



ПОВОЛЖСКИЙ
ИНСТИТУТ
УПРАВЛЕНИЯ
имени П.А. СТОЛЫПИНА

ВЕСТНИК

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

Научный журнал

№ 2 (53)
2016

Саратов

Научный журнал

Учредитель

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

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

Редакционная коллегия:

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

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

Подписной индекс в Роспечати 20432.

Научный журнал «Вестник Поволжского института управления» входит в Перечень рецензируемых научных изданий, в которых должны быть опубликованы основные научные результаты диссертаций на соискание ученой степени кандидата наук, на соискание ученой степени доктора наук.

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

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

№ 2 (53)
2016

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

Science journal

Founder:

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

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

Editorial board:

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

© Stolypin Volga Region Institute of Administration, 2016

ПУБЛИЧНАЯ ВЛАСТЬ, ГОСУДАРСТВЕННОЕ И МУНИЦИПАЛЬНОЕ УПРАВЛЕНИЕ В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

V.L. Cheplyaev

Competence Approach to Civil Servants Training as a Social Responsibility Formation Tool

The Russian tradition of public administration specialists' preparation is considered. Methodological approaches of civil servants training are analyzed. Special attention is paid to the current competences forming social responsibility of administrative personnel.

Key words and word-combinations: competences, civil servants training, social responsibility, public administration.

Рассматривается российская традиция подготовки специалистов в сфере публичного администрирования. Анализируются методологические подходы профессионального обучения государственных служащих. Особое внимание уделяется современным компетенциям, формирующим социальную ответственность управленческих кадров.

Ключевые слова и словосочетания: компетенции, подготовка государственных служащих, социальная ответственность, государственное и муниципальное управление.

УДК 35.08
ББК 67.401.02

В.Л. Чепляев

КОМПЕТЕНТНОСТНЫЙ ПОДХОД К ПОДГОТОВКЕ ГОСУДАРСТВЕННЫХ СЛУЖАЩИХ КАК ИНСТРУМЕНТ ФОРМИРОВАНИЯ СОЦИАЛЬНОЙ ОТВЕТСТВЕННОСТИ

Подготовка кадров для органов государственного управления представляет собой проблему, предполагающую комплексные решения. За четверть века сложилась определенная традиция, в которую инкорпорированы некоторые элементы советских практик; успешно применяется мировой опыт обучения специалистов в сфере публичного администрирования. Однако задача дальнейшего развития методологических подходов к организации подготовки государственных служащих сохраняет актуальность.

Рассматриваемые проблемы активно разрабатываются научным сообществом.

К осмыслению общих задач профессиональной подготовки государственных служащих обращаются Н.Д. Эриашвили, А.М. Осавелюк, В.Н. Галузо [1], Т.Б. Батуева, А.М. Колесников [2], Д.С. Саралинова, Р.С. Гайрбекова [3], Г.А. Сульдина [4]. А.Ю. Ильиным предпринята попытка выявить социальную роль специальной подготовки госслужащих [5]; А.А. Антиповым — на основе изучения генезиса современных проблем подготовки управленческих кадров выработать предложения по оптимизации системы их обучения [6]; Т.Е. Наливайко, Е.Ю. Ворончихина выделяют такой важный аспект подготовки, как формирование коммуникативных навыков [7]; Е.А. Агеева и В.А. Тимченко анализируют практики реализации образовательных стандартов к подготовке государственных служащих [8].

Как основу продуктивного методологического подхода к анализируемой проблеме предлагаем использовать комплекс положений, интегрирующий системный, функциональный, новоинституциональный подходы. При этом именно системный подход является формообразующим. Институциональная природа государственных структур, их функциональные характеристики имеют определяющее значение, но в конечном счете сводимы к системным пререквизитам.

Социум — система высокой степени сложности. Для такого рода систем способность саморегулирования выступает условием жизнеспособности. Отсутствие или слабое развитие саморегулирования будут иметь следствием дисбаланс, ведущий в перспективе к их разрушению. Поэтому, поскольку мы имеем дело с жизнеспособными образованиями, а не пишем историю погибших цивилизаций, самоорганизацию можно полагать общим признаком. Различные концепции циклического развития цивилизаций у Н. Данилевского [9], О. Шпенглера [10], Л. Гумилёва [11], А. Тойнби [12] возникли именно как попытки объяснить расцвет и упадок отдельных сообществ в исторической перспективе. Все эти объяснения носили частичный условный характер, опирались на гипотетические допущения, обоснования и доказательства которых либо представляются затруднительными, либо уже дезавуированы современной наукой. Лишь общая теория систем дает адекватное современным научным представлениям понимание логики развития социумов.

Наиболее последовательную концептуальную схему такого рода предложил, в развитие идей Ю. Хабермаса [13], Н. Луман, описывая общества как самореферентные аутопоietические системы [14]. Некоторая условность его концепций, свойственная теориям высокого уровня, формирует потребность интеграции в проектируемый системный дискурс также положений теории структуризации Э. Гидденса, теории поля П. Бурдьё, идей М. Кросье относительно организационных культур. Этот комплекс представлений формирует современное видение социумов как высокоорганизованных, обладающих внутренней логикой и потенциалом обучаемости, саморазвития систем.

Однако функционируют эти системы через комплексы социальных взаимодействий, субъектами которых выступают индивиды и социальные группы.

Люди не свободны в своих действиях в том смысле, что не могут выйти за рамки системных ограничений, но проявляются системные логики через их поступки, причем, как правило, осознаваемые самими акторами в качестве проявлений свободной воли.

В полной мере это относится к системе государственной службы. По существу она является всего лишь подсистемой общества в функциональном плане, если использовать терминологию Т. Парсонса — пререквизитной, то есть не самостоятельной, а ориентированной на обеспечение выполнения других функций [15]. Но, как и любая другая подсистема, она пытается продуцировать собственные цели, причем в силу ее особого положения в социуме цели достаточно высокого порядка. В том случае, когда эти цели адекватны тенденциям эволюции социума, деятельность государственных учреждений становится высокоэффективной; напротив, когда цели иллюзорны, снижается и общая результативность и, в силу сопротивления со стороны механизмов саморегуляции общества, уровень управляемости. Примеры такого рода дает позднесоветский период российской истории. Властные решения не встречали какого-либо открытого противодействия, но значительная их часть выполнялась сугубо формально, поставленные цели не достигались.

Осознанием важности правильной ориентации деятельности государства в целом и бывают обусловлены установки на подготовку государственных служащих как, потенциально, участников выработки политических решений. Такой подход существовал в деятельности высших партийных школ советской эпохи, где обучение строилось прежде всего вокруг освоения марксистской теории. Предполагалось, во всяком случае формально, что, овладев этой теорией как единственно верным объяснением реальности, партийный советский функционер будет безусловно лоялен проводимой партией политике и эффективен как работник.

На практике эта схема оказалась неэффективна, о чем свидетельствуют дисфункции советской системы управления, в первую очередь вызванные неспособностью кадров всех уровней отражать новые вызовы развития социума. Феномен августа 1991 г. объясняется, скорее всего, неготовностью государственных служащих к действиям в ситуациях, отличающихся от штатных. Система управления до такой степени была зависима от авторитета лидера, что временное устранение М.С. Горбачева от принятия решений имело следствием ее полный паралич [16]. Используя в официальных дискурсах общие формулировки никак не были связаны с практической работой, требовавшей конкретных указаний. ГКЧП не был воспринят как легитимная структура власти, потому что работники госаппарата никак не связывали теоретическое знание о порядке передачи полномочий вице-президенту с повседневной реальностью. Все это, в существенной мере, есть следствие идеологизации системы подготовки государственных служащих советской эпохи.

Сегодня в основе этой системы лежит функциональный подход. Исполнение обязанностей государственного служащего рассматривается как

профессиональная деятельность, требующая не абстрактных теоретических знаний, а конкретных компетенций. Этот подход является единственно верным для современных обществ, поскольку реальное участие всего государственного аппарата в выработке политических решений не может быть продуктивным.

В СССР, в определенной мере в современном Китае практики такого привлечения оказывались формальными. Объем деятельности государства настолько значителен, что не может быть реализован иначе, чем через многоуровневую иерархию и отраслевую специализацию. В этих условиях ожидать от конкретного государственного служащего компетентности в сфере деятельности, далекой от его непосредственных обязанностей, неосновательно. Таковы обычные следствия профессионализации в любой области деятельности.

В научной литературе различным образом систематизируются виды управленческой деятельности. Естественно, не все они реализуются каждым конкретным государственным служащим. Общий набор включает следующие функции: информационно-аналитическую, плановую, регулятивную, управленческую, организационно-исполнительскую, координационную, контрольную, исследовательскую, экспертную, консультационную, представительскую, а также функцию профессионального совершенствования.

Принципиально важно при этом следующее обстоятельство. Любая из этих функций предполагает некий конечный результат деятельности. Он может быть лишь промежуточным итогом, может не иметь смысла сам по себе, приобретая значение только как часть реализации определенной программы, но результат есть всегда, и только он дает управленческой деятельности смысл. Конечным результатом информационно-аналитической деятельности является информационная модель управленческой ситуации; регулятивной — разработка и исполнение регламентов; координационной — реальное объединение усилий рабочих групп, отделов, отдельных работников, для решения поставленных задач.

Однако в силу структурного распределения элементов функций и иерархического характера принятия решений для абсолютного большинства конкретных исполнителей конечный результат их усилий не очевиден. Им приходится судить о результатах собственной работы по одобрению или порицанию руководства.

Учитывая это, можно занять позицию, исходя из которой для конкретных исполнителей знание о постановке целей, механизмах реализации, критериях эффективности выполнения программ в сфере государственного управления будет рассматриваться как избыточное. Прагматической необходимости в нем действительно нет а с точки зрения части руководителей, подчиненные должны исполнять распоряжения, но не обдумывать их. При этом реализация такого подхода в системе подготовки кадров для госслужбы имела бы крайне негативные последствия. Модель личной преданности создает условия для коррозии аппарата управления, перестройки его на началах клановой организации. Подобного рода явления

характерны для позднего СССР, несмотря на формально высокий уровень централизации.

Именно поэтому в основе мотивации государственных служащих должны лежать не идеологические убеждения или механическая исполнительность, а профессионализм. Подчеркнем необходимость дистанцирования этого подхода от других концепций, прежде всего «школы человеческих отношений». Э. Мэйо, Ф. Ротлисбергер, затем А. Маслоу, Ф. Херцберг, Р. Лайкерт преодолели ограниченность мотивационных схем классического менеджмента, но акцент сделали в основном на неформальные структуры в организациях [17, с. 232–233]. В дальнейшем артикулировалась организационная и корпоративная культура как среда, определяющая мотивацию работников. Вместе с тем перенос программ лояльности из коммерческой сферы в сферу государственной службы затруднителен в силу очевидных различий между коммерческими предприятиями и государственными учреждениями.

Мотивация, основанная на профессионализме, предполагает, разумеется, некоторое расширение горизонта неформальной ответственности работника. Здесь есть некоторое сходство с нормой корпоративной культуры в коммерческих организациях, но также и существенные отличия. Психологический механизм причастности начинает действовать, когда госслужащий ощущает свою работу в качестве личного вклада не в достижение абстрактных целей, а решение конкретных задач. Необходимым условием оказывается обладание компетенциями, связанными с пониманием логики реализации конкретных проектов, их значением для общей ситуации в регионе и стране в целом; особенностей взаимодействия государственных структур с населением, некоммерческими организациями, другими институтами гражданского общества; механизмов осуществления управленческих воздействий в различных областях. Еще раз подчеркнем: эти знания, умения, навыки не являются практически востребованными на каждый момент деятельности данного госслужащего, а в значительной части не будут востребованы вовсе. Но они, и только они, делают человека действительно частью системы, интегрируют в нее как осознанно выполняющего свои функции работника.

Очевидно при этом, что акцент должен быть сделан не на знания в чистом виде как сумму сведений, а именно на компетенции как потенциальную готовность к деятельности. Ощущение причастности возникает только в пространстве виртуального включения в общую работу, причем главным образом за рамками своих непосредственных обязанностей. На этом фундаменте базируется не только трудовая мотивация, но и кредит доверия руководству. Понимая логику его решений, госслужащий принимает на себя разделенную ответственность, не оказываясь ни в положении члена клана, служащего не государству, а клановому лидеру, ни в положении наемного работника, безразличного к результату и использующего для оценки действий начальства не критерий эффективности, а иные, часто произвольные, критерии, начиная с удобства их для себя лично.

Именно эта логика и положена в основу федерального государственного образовательного стандарта высшего образования по направлению подготовки 38.03.04 Государственное и муниципальное управление (уровень бакалавриата). Стандартом предусмотрено освоение бакалаврами за период учебы шести общепрофессиональных компетенций. Навыки поиска, анализа и использования нормативных и правовых документов в своей профессиональной деятельности предполагают в качестве предварительного условия свободное ориентирование в юридической информации, умение классифицировать конкретные ситуации применительно к действующим нормативным актам. Стоит помнить о наличии в органах власти профильных служб, сотрудники которых призваны обеспечивать максимально квалифицированную юридическую проработку принимаемых решений. Однако специализация не означает такого разделения функций, при котором поля профессиональной компетентности работников не перекрывают друг друга.

Это могло бы показаться экономным с точки зрения затрат на подготовку кадров, но такой подход существенно осложнил бы практическую деятельность. В этом случае требовался бы уровень координации, предполагающий абсолютно точное разграничение полномочий подразделений и сотрудников. Это, в свою очередь, предполагало бы владение руководителем всей полнотой знаний, умений и навыков всех участников данного типа разделения труда. Если на уровне организации процессов, в основе которых лежат простые технологии, как это описано в ранних статьях Ф.У. Тейлора, такая полнота овладения ситуацией со стороны менеджера возможна, то для государственного управления этот подход представляется утопичным. Большинство конкретных ситуаций предполагает взаимодействие подразделений и сотрудников. Не представляется реалистичным, если их компетенции не перекрываются, не имеют общих смысловых полей, поскольку в этом случае согласование подходов будет каждый раз требовать несоразмерных усилий, причем не исключающих возможности ошибок.

Способность находить организационно-управленческие решения, оценивать результаты и последствия принятого управленческого решения и готовность нести за них ответственность с позиций социальной значимости принимаемых решений, также нужна далеко не на всех уровнях возможной деятельности выпускников, тем более когда касается бакалавров. Главный смысл овладения данной компетенцией состоит в стимулировании принятия на себя будущими госслужащими ответственности за деятельность органа управления, в котором они будут работать.

Даже если речь идет о должности, связанной с выполнением чисто технических обязанностей, но предполагающей контакты с населением, такое ощущение разделенной ответственности очень важно, поскольку предохраняет от формирования дистанцированной позиции, выражаемой классической формулировкой XIX столетия «мы люди маленькие», а раз так, то ответственности ни за что не несем, и что граждане будут думать о нашей организации, нам все равно. Между тем граждане редко взаимодействуют с теми, кто принима-

ет решения, зато часто — как раз с «простыми исполнителями», и именно по их поведению составляют свое представление о государстве. Только развитое чувство ответственности у каждого работника может создать благоприятный имидж власти.

Аналогичным образом обстоит дело со способностью проектировать организационные структуры, участвовать в разработке стратегий управления человеческими ресурсами организаций, планировать и осуществлять мероприятия, распределять и делегировать полномочия с учетом личной ответственности за осуществляемые мероприятия. В данном случае речь идет о функциях, реальное выполнение которых предполагает достаточно высокий уровень карьерного продвижения. Владение этой компетенцией не имеет непосредственно практического смысла, а необходимо для успешной интеграции в организационную культуру и как один из инструментов формирования мотиваций карьерного роста.

Практический смысл, частично, имеет четвертая из рассматриваемых компетенций: способность осуществлять деловое общение и публичные выступления, вести переговоры, совещания, деловую переписку и поддерживать электронные коммуникации. Коммуникативные навыки, как отмечалось ранее, нужны и на низовых уровнях должностной иерархии. При этом владение данной компетенцией на уровне, выходящем за рамки прямых обязанностей, также имеет некоторый практический смысл. Коммуникация всегда носит двусторонний характер. Навык организации совещаний нужен рядовому сотруднику не затем, чтобы их лично проводить, а чтобы полноценно в них участвовать.

То же соображение может быть высказано касательно компетенции, связанной с владением навыками составления бюджетной и финансовой отчетности, распределения ресурсов с учетом последствий влияния различных методов и способов на результаты деятельности организации. Далек не каждый сотрудник по кругу своих обязанностей занят в сфере бюджетирования, но понимание происходящих в ней процессов важно для осмысления повседневных задач, поскольку такое осмысление не может быть полноценным без учета ресурсного обеспечения осуществляемой деятельности. Однако без него нет понимания своего места в общей работе.

Прямой практический смысл имеет способность решать стандартные задачи профессиональной деятельности на основе информационной и библиографической культуры с применением информационно-коммуникационных технологий и с учетом основных требований информационной безопасности. С 2011 по 2014 г. доля пользователей Интернета в России выросла с 44 до 67,5%, превысив 80 млн человек. При этом три четверти из них выходят в сеть ежедневно или почти каждый день [18]. В группе стран с населением свыше 100 млн человек по уровню дигитализации государственных услуг Россия — на третьем месте. По данным Минкомсвязи России, на 31 декабря 2015 г. на Едином портале государственных и муниципальных услуг (ЕПГУ) было зарегистрировано 22,5 млн пользователей.

В электронном виде пользователи ЕПГУ за первые десять месяцев 2015 г. заказали 24,3 млн услуг [19]. Однако в структуре потребляемых через электронные сервисы госуслуг преобладают связанные с получением информации. Значимые резервы роста эффективности обусловлены обеспечением интерактивного характера взаимодействий, переводом этого взаимодействия полностью в виртуальное пространство.

Развитие структур электронного правительства важно не только в аспектах сокращения дистанции власти, укрепления ее общественных связей, выполнения правительственного решения, принятого в 2015 г., о сокращении на 10% количества гражданских служащих, работников центральных аппаратов и территориальных органов федеральных министерств, федеральных служб и федеральных агентств, руководство которыми осуществляется Правительством России, и последующих инициатив в этом направлении [20]. Информатизация — мощный инструмент профилактики коррупции на основе повышения транспарентности деятельности органов управления, развития механизмов обратной связи.

Условием ее полноценной реализации выступает повышение информационной культуры государственных служащих. Важно принимать во внимание, что традиция образования в сфере информационных технологий сформирована во многом с ориентацией на модели программиста, системного администратора. Поэтому проблемой продолжает оставаться разрыв между специалистами в области информационных технологий и пользователями, в данном случае государственными служащими, подготовки которых часто не хватает на то, чтобы квалифицированно поставить задачи, грамотно использовать все возможности ИТ-сервисов.

Ключевой задачей конструирования образовательного пространства представляется содержательно-смысловая дифференциация компетенций. Образовательные программы по направлению «Государственное и муниципальное управление» предполагают подготовку не экономистов, юристов, политологов, специалистов в области информационных технологий, и даже не менеджеров, а именно людей, способных работать в органах государственного управления. При этом конкретную подготовку под реальные группы профессиональных задач и должностей дают магистратуры. Бакалавриат представляет собой среду формирования предпосылок к дальнейшей углубленной профильной подготовке. Формируемая в нем система компетенций ориентирована на обеспечение готовности к участию в постановке и решении управленческих задач.

Круг этих задач специфицирован прежде всего объектами управленческой деятельности. Государственные органы осуществляют управление и регулирование в сфере социальных взаимодействий и процессов. Круг конкретных задач может меняться в зависимости от того, как определены полномочия органов государственной власти. Она может в большей или в меньшей степени вмешиваться прямо в экономику; различным образом артикулировать цели культурной политики, социальной поддержки раз-

личных групп населения. Но сохраняется направленность на обеспечение стабильности и устойчивого развития общества в целом. Государственный служащий должен быть подготовлен как активный и ответственный участник этой работы.

Библиографический список

1. Эриашивили Н.Д., Осавелюк А.М., Галузо В.Н. О роли образования и воспитания в подготовке государственных служащих в Российской Федерации // Государственная служба и кадры. 2015. № 1. С. 71–75.
2. Батуева Т.Б., Колесников А.М. Система подготовки и профессионального развития государственных служащих // Ученые записки Российской Академии предпринимательства. 2015. № 45. С. 286–294.
3. Саралинова Д.С., Гайрбекова Р.С. Профессиональная подготовка кадров как технология развития кадрового потенциала государственной и муниципальной службы // Экономика и предпринимательство. 2015. № 12-2 (65-2). С. 816–819.
4. Сульдина Г.А. Развитие профессиональной подготовки кадров для системы государственного управления // Вестник МГУУ. 2015. № 4. С. 2–8.
5. Ильин А.Ю. Эффективная профессиональная подготовка государственных и муниципальных служащих как фактор совершенствования системы взаимодействия общества и власти // Политическое управление: научный информационно-образовательный электронный журнал. 2015. № 1 (09). С. 5–8.
6. Антипов А.А. Подготовка госслужащих в России: социально исторические истоки современных проблем и образовательные пути их разрешения // Вестник Российской таможенной академии. 2015. № 1 (30). С. 110–115.
7. Наливайко Т.Е., Ворончихина Е.Ю. Понимание «коммуникативной компетентности» в контексте подготовки государственных и муниципальных служащих // Альманах мировой науки. 2016. № 1/2 (4). С. 60–63.
8. Агеева Е.А., Тимченко В.А. Подготовка государственных гражданских служащих в условиях реализации современных образовательных стандартов // Социально-гуманитарные знания. 2015. № 12. С. 51–58.
9. Данилевский Н.Я. Россия и Европа. М., 2002.
10. Шпенглер О. Закат Европы. М., 1993.
11. Гумилев Л.Н. Этногенез и биосфера Земли. СПб., 2001.
12. Тойнби А.Дж. Цивилизация перед судом истории: сборник / пер. с англ. М., 2002.
13. Хабермас Ю. От картин мира к жизненному миру = Von den Weltbildern zur Lebenswelt. М., 2011.
14. Луман Н. Общество как социальная система / пер. с нем. А. Антоновского. М., 2004.
15. Парсонс Т. Система современных обществ. М., 1997.
16. Сирин Л. 1991. Измена Родине. Кремль против СССР. М., 2011.
17. Гудвин Дж. Исследование в психологии: методы и планирование. СПб., 2004.
18. Попсулин С. Аудитория Интернета в России превысила 80 млн пользователей // cnews. 27.01.2015. URL: http://www.cnews.ru/news/top/auditoriya_interneta_v_rossii_prevysila
19. Информационное общество // Интернет в России и в мире 26.02.2016. URL: http://www.bizhit.ru/index/tema_3/0-97
20. Березина Н. Медведев сократил число госслужащих на 10% с нового года // РБК. URL: <http://www.rbc.ru/economics/21/12/2015/5677d9da9a7947e2066b6094>

О.К. Komarov

**Labor Relations Development
in the Information Economy**

The influence of the current information technologies development on the global and local economic relations is considered. Labor activity trends affected by the information economy are analyzed. Methodological principles and theoretical bases for the analysis of the new type of labor activity – information labor – are studied.

Key words and word-combinations: labor relations, information economy, freelance, labor relations.

Рассматривается влияние развития современных информационных технологий на глобальные и локальные экономические отношения. Анализируются тенденции трудовой активности населения под влиянием информационной экономики. Исследуются методологические принципы и теоретические основы анализа нового вида трудовой деятельности – информационного труда.

Ключевые слова и словосочетания: трудовые отношения, информационная экономика, фриланс, трудовые отношения.

УДК 004:331
ББК 73+65.24

О.К. Комаров

**РАЗВИТИЕ
ТРУДОВЫХ ОТНОШЕНИЙ
В ИНФОРМАЦИОННОЙ
ЭКОНОМИКЕ**

В условиях усложнения современных технологий стремительно растет количество труда, затрачиваемого на создание и обработку информации. Сужается пространство традиционных видов деятельности. Все большее число занятых ощущает на себе информационное воздействие и связывает повышение эффективности своего труда с развитием информационной компоненты общественного производства. В центр современных воспроизводственных процессов выдвигается деятельность, основой которой является создание и распространение информации. Это влечет за собой глубокие изменения в системе экономических понятий, требует обогащения представлений об экономических отношениях, ресурсах и результатах и позволяет говорить о формировании особой подсистемы народного хозяйства — информационной экономики.

В информационной экономике изменяется тип деятельности и характер труда. Определяя новый тип деятельности как творчество, В.А. Иноземцев подчеркивает его надутилитарную мотивацию, не определяемую материальными интересами [1]. Радикальные перемены во всей организации общественного производства и общественной жизни становились следствием не только качественных изменений в производительных силах, но и значительных трансформаций в человеческой психологии, интересах и ценностях людей. В этом кон-

тексте переход от инстинктивной деятельности к труду отражал осознание человеком своих личных материальных интересов, противопоставление своих целей целям других индивидов.

Формирование современной информационной экономики обуславливает то, что цель умножения материального богатства перестает быть главной для человека. Именно нематериальные ценности и интересы обеспечивают прогресс современного общества. Трансформация системы ценностей приобретает сегодня планетарные масштабы в связи с глобализацией и распространением информационных технологий. Речь в данном случае идет о тех социально-экономических явлениях, которые отражают протест личности против нормативно-ценностной системы, регулировавшей жизнь людей в развитых странах, — например, против труда, лишаящего работника любой инициативы и творчества, мотивируемого исключительно инструментальными целями и целями потребления. Приветствуются возможность выбора собственной модели поведения; отказ от следования образу или стандарту.

Новый характер труда связан с его индивидуализацией. Исследователи отмечают, что на современном этапе общественного развития вновь «заработало ремесленничество во всей глубине» [2, с. 43]. Постепенно уходит в прошлое узкая специализация и узкий профессионализм; возрождается универсализация через повышение квалификации, постоянное обучение и совмещение функций и операций. Новый характер труда определяет и новый характер отношений, проявляющихся во взаимодействии и общении, в диалоге личностей. Тот факт, что люди в общественном производстве сегодня общаются с людьми, а не взаимодействуют с машинами и механизмами, является фундаментальной характеристикой труда в постиндустриальном обществе.

Развитие рынка труда на основе информационных технологий приводит к модернизации трудовых отношений путем придания им сетевых форм. Сегодня в сфере использования дистанционных контактов между работодателями и исполнителями наблюдается активное развитие технических средств и формирование адекватных новым возможностям норм поведения сторон. Одним из следствий формирования горизонтальных экономических структур является децентрализация трудовой деятельности во времени и пространстве.

Наиболее распространенным видом трудовых отношений в информационной экономике считается работа «на дому», главная ее особенность — выполнение работы у себя дома вместо перемещения в офис на период рабочего дня. Кроме того, подобное дистанцирование может иметь множество других форм и характеристик. Например, работа во время отпуска (в поезде, в самолете), работа на иностранного работодателя без выезда за рубеж (например, работа на дому оффшорных программистов) и т.п.

Интерес к концепции телекоммуникационной занятости возник после первых нефтяных кризисов (в начале 1970-х годов). В целях экономии энергоресурсов появились предложения использовать потенциал информационных технологий для замены реальных переездов электронными коммуникациями и ограничить таким образом использование транспорта, а значит, уменьшить

затраты на горючее. В результате подтвердилась эффективность дистанционной работы (производительность труда и качество работы не снижались, а нередко оказывались выше, чем при традиционной офисной организации), а также факт снижения транспортных и энергетических затрат (меньше использовался автомобиль для поездок на работу, экономились затраты на офисное пространство и потребление электроэнергии). Кроме того, работающие онлайн лучше справлялись с проблемами сочетания работы, личной и семейной жизни.

Одно из следствий технического и социального прогресса — возможность для многих людей жить так, как раньше жили лишь немногие, а свобода перемещений и свобода выбора места трудовой деятельности, которые дает занятость в информационной экономике, входят в эти преимущества. Немаловажно и то, что подобная занятость предоставляет новые возможности как жителям мегаполисов, так и населению глубинки, как горожанам, так и людям, живущим в сельской местности. Например, работники, которые раньше переезжали из провинции в Москву, поскольку требовалось их присутствие в центральном офисе, сегодня могут жить в любом месте, имеющем доступ к интернет-технологиям. Получило широкое распространение социальное явление «зимовок», когда активное трудящееся население в зимнее время года в России предпочитает уехать и удаленно работать преимущественно в странах Юго-Восточной Азии (Таиланд, Малайзия, Филиппины).

С.И. Паринов и Т.И. Яковлева выделяют следующие социально-экономические выгоды общества от массового развития трудовых отношений в информационной экономике: во-первых, снижение остроты транспортной проблемы, общих передвижений и связанных с этим загрязнений окружающей среды; во-вторых, дополнительные возможности для работы и занятости. Потенциально занятость в информационной сфере может позволить людям в районах с высокой безработицей получить доступ к возможностям трудоустройства, которые возникают в любом регионе мира; в-третьих, доступ к работе людям с ограниченными возможностями или находящимся в заключении, которым онлайн работа может дать шанс работать, обучаться, общаться и самореализовываться. Это люди, имеющие специфические проблемы, например, ограничения по здоровью, не позволяющие им передвигаться или иметь нормальный рабочий день; одинокие родители, которые не имеют возможности оставить ребенка; люди, ухаживающие за пожилыми или больными родственниками [3].

Однако подобные преимущества организации трудовых отношений в информационной экономике могут быть реализованы только тогда, когда ее сегмент в хозяйственной системе страны достигнет определенной «критической массы». Такая зависимость между количеством экономических субъектов, освоивших и активно применяющих информационные технологии, и возрастанием ценности национальной экономики получила название «закона Меткалфа» — по имени изобретателя локальной сетевой технологии Ethernet. Данная зависимость объясняется действием эффекта экономии на масштабе: чем больше людей занято в информационной сфере, тем меньше транзакци-

онные издержки поиска и обмена информацией, тем выше производительность труда и эффективность производства.

Широкое развитие информационной экономики коренным образом изменяет структуру издержек по созданию продуктов. Большая часть затрат приходится на оплату труда создателя креативного информационного блага. По нашему мнению, понимание проблемы лежит в области отношений собственности на информационный продукт, говоря иными словами, в области отношений интеллектуальной собственности. Кому должен принадлежать созданный информационный продукт? Автору, заказчику или руководителю фирмы? Не секрет, что данный вопрос до сих пор не имеет четкого решения ни в теории, ни в законодательстве, ни в хозяйственной практике.

В традиционной рыночной экономике продукт принадлежит владельцу средств производства. Но в том-то и дело, что в информационной экономике средством производства (компьютером) часто обладает сам работник — создатель новой информации. Тогда ответ очевиден: ему и должен принадлежать информационный продукт. Есть более радикальное мнение: в перспективе все информационные ресурсы должны быть обобществлены. Информация принадлежит всем — этот принцип уже узаконен ЮНЕСКО. В реальности дело обстоит далеко не так.

В ряде случаев интеллектуальная собственность делится между исполнителем и заказчиком (руководителем), но чаще полностью принадлежит последнему. Отчасти это объясняется существованием такого феномена, как монополия на информацию, то есть неоправданно жесткого и длительного ограничения пользования информацией, прежде всего со стороны государств и крупнейших транснациональных корпораций. При этом обостряются противоречия информационной экономики, могут возникнуть различные деформации и другие негативные последствия, которые, в конечном счете, являются тормозом прогрессивного общественного развития.

На наш взгляд, основным среди указанных противоречий является следующее: между свободной конкуренцией за неограниченные информационные ресурсы и несовершенной конкуренцией, использующей ценовую дискриминацию на монопольно ограниченные информационные продукты. А.В. Бузгалин отмечает, что «на место свободного всеобщего доступа к культурным ценностям (к которым он относит и информацию. — О.К.) приходит система платности и жесткого контроля над доступом к информации, частная собственность на интеллектуальные продукты и многие другие феномены, создающие огромные препятствия и трудности для свободной жизнедеятельности культуры. Такого рода барьеры “съедают” большое количество ресурсов, требуют создания сложной системы институтов и высоких транзакционных издержек, необходимых для охраны крайне трудно фиксируемых прав частной собственности на информационные продукты» [4, с. 36]. Подобная деформация отношений свободной конкуренции, по нашему мнению, способствует укреплению власти корпораций и бюрократических государств и негативно отражается на развитии творческих способностей индивида и человечества в целом.

Неразработанность механизмов реализации права на интеллектуальную собственность существенным образом сдерживает развитие национальных информационных ресурсов. В этих условиях необходимо создать систему справедливой оценки труда, затраченного на производство информации. Отдавая «свою» информацию (знание) обществу, каждый должен получить компенсацию за труд, затраченный на ее производство. Построение нового механизма регулирования заработной платы в условиях информационной экономики опирается на такие теоретико-методологические основы, которые коренным образом отличаются от используемых в условиях индустриальной системы [5, с. 97–101].

Еще одной проблемой является гармоничное вступление России в мировую информационную экономику. Существует мнение, что на современном этапе в развитых странах происходит рост производительности труда, связанный с развитием информационных технологий (распространением компьютеров, ростом их быстродействия, повышением пропускной способности сетей и т.п.). Однако возникают и противоположные точки зрения. По мнению А.В. Кузнецова, анализ эмпирических данных на примере американской экономики свидетельствует о том, что долгосрочного увеличения темпов роста производительности труда и связанного с ним роста экономики не произошло. Гипотеза об изменении характера связи между безработицей и инфляцией также противоречит выводам классической экономической науки. Тем не менее А.В. Кузнецов не отрицает, что развитие информационных технологий вполне способно оказать влияние на макроэкономические переменные [6].

По мнению О.Ю. Красильниковой, относительное благополучие американской экономики в начале XXI в. только частично может быть связано с повышением производительности труда в информационном секторе хозяйства. В большей степени на этот процесс повлиял феномен неэквивалентного обмена между двумя подразделениями общественного воспроизводства, когда меньшее по стоимости количество информационных продуктов обменивается на большее количество традиционных товаров. Происходит рост цен на продукты информационного сектора экономики, а это напрямую ведет к увеличению расчетных показателей производительности труда и эффективности производства. На первых порах становления информационной экономики возникает своеобразный рентный доход, обусловленный относительной редкостью информационных продуктов по сравнению с товарами материального производства. Подобное явление при обмене продуктов порождает неравенство не только в стоимостных пропорциях, но и в нормах предпринимательской прибыли, а также оплате труда работников обоих подразделений [7].

По словам Т. Стюарта, «неравенство растет оттого, что экономика перестала быть индустриальной, а рынок труда не успел приспособиться к происшедшим в ней изменениям. Существуют данные — и их еще никто не сумел опровергнуть, — что образованные люди в наше время получают больше, чем когда бы то ни было. Сокращая плату за физический труд, рыночные силы одновременно все более щедро вознаграждают труд умственный» [8, с. 385].

Подобное явление неэквивалентного обмена наблюдается не только в системе воспроизводства отдельно взятой страны, но и в мировой экономике в целом. Государства, первыми вступившие в информационный век (в первую очередь — США), пользуясь неэквивалентным обменом во внешней торговле, порождают своеобразную эксплуатацию развивающихся стран, за гроши прибирая к рукам их действительно редкие материальные и интеллектуальные ресурсы («утечка мозгов») в обмен на дешевые копии информационных продуктов, называемые в народе «болванками». При этом на деньги, полученные от подобного «экспорта», происходит скупка и размещение объектов материального производства в развивающихся государствах. Таким образом создается порочный круг постоянного отставания стран третьего мира, происходит закрепление их сырьевой специализации и интеллектуального «рабства».

Неудивительно, что подобные действия развитых государств, а также крупнейших информационных корпораций (например, Microsoft, Apple), стремящихся сохранить достигнутый статус-кво и пользующихся своей монополией на объекты интеллектуальной собственности, с неизбежностью ведут к застою научно-технического и экономического прогресса общества.

Все это еще раз подчеркивает, что современные процессы развития трудовых отношений становятся неадекватными классическим теоретическим представлениям о рынке труда. Это ограничивает возможность обоснования и проведения эффективной политики как в самой трудовой сфере, так и в экономике в целом. Тем самым перед наукой ставятся новые исследовательские задачи, решение которых требует пересмотра методологических принципов и теоретических основ анализа нового вида трудовой деятельности — информационного труда, изменения подходов к оценке его результатов и движущих сил, преодоления ряда устойчивых стереотипов и догм, формирования соответствующих новой исторической ситуации приоритетов в политике и практике управления социально-экономическими процессами.

Библиографический список

1. *Иноземцев В.Л.* За пределами экономического общества. М., 1998.
2. *Шкаратан О.* Русская культура труда и управления // *Общественные науки и современность*. 2003. № 1.
3. *Паринов С.И., Яковлева Т.И.* Экономика 21 века на базе интернет-технологий. URL: <http://rvles.ieie.nsc.ru/parinov/economv21.htm>
4. *Бузгалин А.В.* К теории социально-экономических трансформаций эпохи заката экономической формации // *Экономика XXI века как переходная. Очерки теории и методологии*. М., 2002.
5. *Комаров О.К.* Заработная плата как механизм социально-экономического развития России // *Развитие эффективного менеджмента*. Саратов, 2002.
6. *Кузнецов А.В.* «Новая экономика» и новая экономическая парадигма // *Экономическая наука современной России*. 2002. № 2.
7. *Красильникова О.Ю.* Теоретические основы Интернет-экономики. Саратов, 2007.
8. *Стюарт Т.* Интеллектуальный капитал. Новый источник богатства организаций // *Новая постиндустриальная волна на Западе / под ред. В.Л. Иноземцева*. М., 1999.

I.I. Bryantsev

**The Specificity
of the Saratov Region Public Policy
Regional Space Development**

The processes contributing to the character of the public policy regional space formation are analyzed. The role of the Commissioner for Human Rights and its influence on the processes taking place in the space of public policy is considered. It is grounded that the regional practice of public policy space development is characterized by the formation of a system of mutual communication open to all civil society actors.

Key words and word-combinations: the space of public policy, the Commissioner for Human Rights, NGOs.

Анализируются процессы, обуславливающие характер формирования регионального пространства публичной политики. Рассматривается роль института уполномоченного по правам человека и его влияние на процессы, происходящие в пространстве публичной политики. Обосновывается, что региональная практика развития пространства публичной политики характеризуется формированием открытой для всех субъектов гражданского общества системы взаимных коммуникаций.

Ключевые слова и словосочетания: пространство публичной политики, уполномоченный по правам человека, общественные организации.

УДК 323(470+571)
ББК 66.3(2Рос)

И.И. Брянцев

**СПЕЦИФИКА РАЗВИТИЯ
РЕГИОНАЛЬНОГО ПРО-
СТРАНСТВА ПУБЛИЧНОЙ
ПОЛИТИКИ САРАТОВСКОЙ
ОБЛАСТИ***

Пространство публичной политики — социально-политический феномен — понимается как пространство социальных и политических акторов, вступающих между собой во взаимодействие для влияния на процесс общественного развития, в том числе и через воздействие на государственно-властные институты. Такая обобщенная формулировка не противоречит и соответствует по смыслу основным трактовкам, которые используют современные российские исследователи феномена публичной политики [1; 2], развивающие подходы и концепции, сформированные западными социологами, политологами и философами [3—5]. Пространство публичной политики складывается как способ регуляции и формирования социально значимых приоритетов и механизмов их реализации в виде управленческих решений, обязательных для исполнения действий в государстве.

Рассмотрение социально-политических явлений в терминах пространства публичной политики как совокупного множества отдельных полей [6] позволяет систематизировать и выявлять различные взаимосвязи, возникающие внутри него. Одним из важных аспектов и характеристик любого

*Исследование проводилось в рамках гранта, выделенного в соответствии с распоряжением Президента РФ № 79-рп от 1 апреля 2015 г. и на основании конкурса, проведенного движением «Гражданское достоинство».

пространства является понимание его границ и непроницаемости его внешней оболочки, а также движущих сил, обуславливающих процессы его расширения или сжатия под действием внутренних и внешних сил.

Значимым фактором, который влияет на понимание и изучение процессов, происходящих в пространстве публичной политики, является однородность или неоднородность этого пространства, а также определение причин этой неоднородности. Говоря о пространстве публичной политики в качестве такой неоднородности, можно рассматривать различие возможностей влияния тех или иных субъектов на принятие управленческих решений. Понимание неоднородности в данной трактовке, на наш взгляд, ближе всего к ее описанию через понятие неоднородности «распределения различных видов капитала» и борьбы за него [7].

В узкопрагматическом смысле пространство публичной политики востребовано и властью, и обществом как средство легитимации и перераспределения ответственности. Для общества и его основных акторов: общественных организаций, СМИ, экспертного сообщества — это возможность получить дополнительный ресурс от власти. Для власти и ее конкретных носителей повысить свою устойчивость через повышение легитимности и перераспределение ответственности за реализуемые решения путем частичного ее перекладывания на общество в целом и конкретных акторов, формирующих коммуникативные поля (Общественная палата, экспертные советы и т.д.).

Вовлечение в сферу публичной политики создаваемых при непосредственном участии власти и политически инициированных ею институций, позиционируемых как гражданские, можно рассматривать как технологию, позволяющую государству в современных условиях перераспределить ответственность за невозможность в необходимых объемах достигать результатов и показателей в решении социальных задач, формируемых обществом в качестве основной повестки дня. Эти процессы трактуются как кризис «государства всеобщего благоденствия» [8]. Одной из ключевых проблем, обуславливающих кризисные явления в современном государстве, является усложнение общества и, соответственно, как следствие, усложнение системы государственной бюрократии, в результате чего все более сложным и запутанным становится процесс принятия решений, который в большинстве случаев приводит к «кризису легитимности» [9].

В этом смысле российскую практику изучения феномена «общественных палат» и «общественных советов», и особенно выводы об их назначении и деятельности как «общественных симулякрах» [10], стоит рассматривать как одну из составляющих проявления этих общемировых кризисных явлений и отсутствия единых рецептов по их преодолению [11]. В связи с этим особо актуальным становится изучение существующих практик наполнения пространства публичной политики и выявления позитивных технологий, решающих задачи общественного развития и совершенствования диалога власти и общества.

Региональная практика развития пространства публичной политики как пространства, в котором формируется открытая для всех субъектов гражданского общества система взаимной коммуникации и коммуникации с институтами власти, показывает, что это пространство обладает значительной неоднородностью с точки зрения реализации этих возможностей для его различных субъектов, а также и то, что оно имеет признаки подверженности определенному конструированию, в том числе и со стороны органов власти. Выявление мотивов, направления и целей этого конструирования будет способствовать пониманию более глобальных процессов, происходящих в общественно-политической системе в целом. В рамках данной статьи рассмотрим роль института уполномоченного по правам человека и его влияния на процессы, происходящие в пространстве публичной политики.

Созданный в 1999 г. как государственный правозащитный институт он стал развиваться как центр, вокруг которого формировалось коммуникационное пространство между общественными правозащитными организациями и государственными структурами, осуществляющими свою деятельность в правовой и юридической сфере на территории Саратовской области. Следовательно, можно рассматривать его как активный субъект, способный оказывать влияние на общую конфигурацию пространства публичной политики региона и влиять на состояние ее развития.

Исследуя эту среду как специфическое пространство для правозащитных коммуникационных взаимодействий, отметим, что данный термин может приобрести широкую смысловую трактовку, если в качестве партнеров регионального УПЧ выступает широкий спектр общественных организаций, так как их уставная деятельность так или иначе связана с продвижением и защитой интересов тех или иных групп граждан. Это, в свою очередь, можно рассматривать как один из главных ресурсов влияния института УПЧ на региональное пространство публичной политики и развитие региональных политических процессов. Анализируя потенциальные масштабы этого явления, следует подчеркнуть, что на 1 января 2016 г. в реестре зарегистрированных некоммерческих организаций в Управлении Министерства юстиции РФ по Саратовской области содержатся сведения о 2576 НКО, из них 1331 общественное объединение, 750 некоммерческих организаций, 438 религиозных организаций, 57 региональных отделений политических партий.

Несмотря на многочисленность зарегистрированных некоммерческих организаций, в процесс активного коммуникативного взаимодействия с органами власти различных уровней интегрировано всего лишь порядка десяти процентов из них. В качестве основных факторов, влияющих на этот процесс, можно выделить, во-первых, сформированный и закрепленный нормативно-правовыми актами различного уровня механизм участия органов власти в процессе формирования общественной палаты региона и общественных палат и советов на уровне МСУ. Существующая регламентация их создания и обеспечения деятельности фактически формирует их статус не как общественных

органов и институций гражданского общества, а как в некотором роде общественно-государственных структур, способных при необходимости усиливать управленческое регулирующее воздействие власти на систему общественных отношений.

Другим фактором, который может влиять на характер взаимоотношений органов власти и общественных организаций, является созданный в настоящее время механизм финансовой поддержки общественных организаций. Проведение конкурсов для социально-ориентированных организаций с привлечением большей части средств за счет федерального бюджета сформировало действенный механизм консолидации общественных организаций вокруг органов власти в целях проведения согласованной и совместной социально-экономической политики в регионе.

За период с 2012 по 2015 г. получателями поддержки, оказанной комитетом общественных связей и национальной политики Саратовской области и управлением делами Правительства Саратовской области стали всего 108 из почти 2500 некоммерческих организаций региона, которые получили поддержку по 210 проектам [12]. Финансирование проектов за этот период по годам составило: в 2012 г. — 15 млн руб., в 2013 г. — 17 405 млн руб., в 2014 г. — 10 333 млн руб. и 2015 г. — 10 333 млн руб. Ежегодно субсидии получали проекты 16 организаций, 14 организаций были победителями конкурсов 3 раза, 24 организации по 2 раза и 54 организации получали поддержку своих проектов один раз. Качественный анализ организаций, выигрывавших конкурс ежегодно, показал, что их руководители имеют большой опыт работы в «третьем секторе»: многие годы активно участвуют в различных формах взаимодействия власти и общества, большинство из которых формировались при их непосредственном участии и во многом благодаря их инициативе. Из этих 16 организаций, ежегодных победителей конкурсов, больше половины их руководителей входят и активно работают в Общественной палате Саратовской области, Общественной палате города Саратова и различных общественных советах, таких как, например, при Уполномоченном по правам человека в Саратовской области, при УВД Саратовской области и другие.

Совместная деятельность общественных организаций и власти проявляется также в процессе проведения различных рейдов представителей Общественной палаты региона, в ходе которых осуществляется мониторинг качества работы различных учреждений — как государственных и муниципальных, так и коммерческих [13]. Эту тенденцию можно обозначить как формирование механизма наделения общественных организаций контрольно-властными функциями, поскольку инициированные общественными организациями эти формально общественные проверки за счет участия в них представителей органов власти приобретают фактически властно-надзорный характер по выявлению имеющихся нарушений.

Прогнозируя основное направление развития пространства публичной политики региона, можно с большой долей вероятности отметить, что будет

продолжено дальнейшее усиление подпространства, формируемого общественными силами, которые участвуют в коммуникационном взаимодействии по усилению регулирующего воздействия органов власти. Это усиление, по всей видимости, найдет отражение в принятии различного рода нормативно-правовых актов как на федеральном, так и на региональном и местном уровне, которые будут укреплять финансовые возможности палат и советов различного уровня и создавать им организационные преференции при проведении и реализации процедуры общественного контроля. При этом органы власти будут оставлять через различные процедуры, связанные с процессом их формирования, возможность влиять на их качественный состав и тем самым при необходимости осуществлять опосредованное управление их активностью и ее направленностью. Под действием этих факторов будет происходить процесс сокращения количества зарегистрированных некоммерческих организаций региона и усиление влияния тех организаций, которые интегрированы в систему конструктивного взаимодействия с властью.

В качестве основного позитивного аспекта этих процессов можно обозначить их консолидирующее значение для общества, а для власти — повышение управляемости этими процессами, особенно важное в условиях усиления конфронтационных тенденций во внешней среде. В качестве же негативного момента этих процессов важно обозначить то обстоятельство, что власть в силу сформированной на этих принципах широкой коалиции ее общественной поддержки перестает быть заинтересованной в поиске диалога и формировании механизмов коммуникации с теми общественными, пусть и малочисленными, силами, не разделяющими и не поддерживающими обозначенные ею приоритеты. При этом, что также можно обозначить как негативную тенденцию, в противостояние с этой группой общественных сил оказываются втянутыми и представители общественных организаций, консолидированных с властью, и сама власть [14]. В связи с этим вспомним практику, которая, напротив, снимала подобные противоречия. Эта практика реализовывалась в регионе с середины 1990-х по середину 2000-х годов. Пусть во многом формальная, но она была политически детерминирована и направлена на консолидацию всех политических и общественных сил в рамках подписания договора об общественном согласии и социальном партнерстве, а также подкреплена на практике управленческим институтом в виде постоянно действующей переговорной площадки между главой исполнительной власти региона и представителями всех зарегистрированных в регионе политических партий [15].

В силу обозначенных тенденций развития пространства публичной политики региона роль института уполномоченного по правам человека приобретает крайне важное значение для формирования коммуникационного пространства диалога со всеми акторами пространства публичной политики. Преимущества этого института обусловлены тем, что, с одной стороны, он является государственным органом, а с другой — максимально независим в проведении политики своих действий от соотношения сил региональных

политических элит и формируемых ими органов власти. Институтом Уполномоченного по правам человека накоплен большой опыт в решении вопросов в сфере межнациональных отношений, объединенных с реализацией миграционной политики, и защите прав граждан [16]. В настоящее время политическим руководством страны перед институтом уполномоченного актуализируется его участие в политических процессах, связанных с предстоящими избирательными кампаниями [17].

Таким образом, актуализация повестки дня через институт Уполномоченного по правам человека позволяет формировать политически не ангажированный взгляд на происходящие общественно-политические и социальные процессы и снижает накал общественного противостояния, а также способствует выработке профилактических мер по противодействию их замалчивания и протеканию скрытых негативных общественных процессов.

Библиографический список

1. Красин Ю.А. Публичная сфера и публичная политика в российском измерении // Публичная политика в России: по итогам российско-канадского проекта «Университет Калгари – Горбачев Фонд». М., 2005.
2. Шматко Н. Феномен публичной политики // Социс. 2001. № 7. С. 106–112.
3. Хабермас Ю. Проблема легитимации позднего капитализма. М., 2010.
4. Бурдые П. Социология политики. М., 1993.
5. Дьюи Дж. Общество и его проблемы / пер. с англ. И.И. Мюрберг, А.Б. Толстова, Е.Н. Косиловой. М., 2002.
6. Ильин В.М. Феномен поля от метафоры к научной категории // Рубеж. 2003. № 18. С. 29–49.
7. Бурдые П. Социология политики / пер. с фр.; сост., общ. ред. и предисл. Н.А. Шматко. М., 1993.
8. Дойчман К. Будущее государства благосостояния // Государство благосостояния и его социально-экономические основы: сборник статей. СПб., 1998.
9. Розанваллон П. Новый социальный вопрос. Переосмысливая государство всеобщего благосостояния / пер. с фр. М., 1997.
10. Чернышов Ю.Г. Общественная палата: «симулякр» или институт гражданского общества в России? URL: http://www.civisbook.ru/files/File/Chernyshov_ob_palata.pdf
11. Сунгуров А.Ю. Общественные палаты и советы: опыт стран СНГ // URL: <http://civilforum.wiki-help.ru>file/224/download>
12. Конкурсы социальных проектов. URL: <http://saratov.gov.ru/region/society>
13. От «Магнита» до «Палитры вкусов». Опасения подтвердились. URL: <http://оп64.рф>
14. Александра Ландо просят покинуть палату. Общественные организации недовольны его работой на посту руководителя. URL: <http://www.kommersant.ru/doc/2868016>
15. Договор об общественном согласии и социальном партнерстве в Саратовской области (Саратов, 6 ноября 2004 г.). URL: <http://www.garant.ru/hotlaw/saratov/110906/>
16. Социальное партнерство Уполномоченного по правам человека в Саратовской области. URL: <http://saratoff.ru/doc/sprav-prava2008.pdf>
17. Омбудсмены займутся избирательными правами. На выборах в Госдуму. URL: <http://www.kommersant.ru/doc/2872388>

R.S. Sorokin

The Dismissal from Civil Service in the System of Counteraction against Corruption

Civil servants' disciplinary liability for the violation of anti-corruption laws is considered. It is noted that the basis of disciplinary liability has traditionally been a disciplinary offence. The issue of dismissal from public service in connection with loss of trust is analyzed.

Key words and word-combinations: disciplinary liability, civil service, counteraction against corruption, dismissal, loss of trust.

Рассматривается дисциплинарная ответственность служащих за нарушения законодательства о противодействии коррупции. Отмечается, что основанием возникновения дисциплинарной ответственности традиционно является дисциплинарный проступок. Анализируется вопрос увольнения с государственной службы в связи с утратой доверия.

Ключевые слова и словосочетания: дисциплинарная ответственность, государственная служба, противодействие коррупции, увольнение, утрата доверия.

УДК 349.2:35.08
ББК 67.405.1+67.401.02

Р.С. Сорокин

**УВОЛЬНЕНИЕ
С ГОСУДАРСТВЕННОЙ
СЛУЖБЫ В СИСТЕМЕ МЕР
ПРОТИВОДЕЙСТВИЯ
КОРРУПЦИИ**

Юридическая ответственность за коррупционные правонарушения является основным способом борьбы с этими анти-социальными явлениями. Она наступает за совершение коррупционных преступлений и административных проступков и до принятия Федерального закона «О противодействии коррупции» была (за небольшими исключениями) единственным видом юридической ответственности, играющим превентивную и пресекающую роль в борьбе с коррупцией. В современном антикоррупционном законодательстве значительное внимание уделено правонарушениям, которые, не обладая признаками коррупции, создают благоприятную среду для ее возникновения, укрепления и развития. Для этих правонарушений нет доктринального наименования и за эти проступки наступает преимущественно дисциплинарная ответственность. Субъекты этой ответственности — лица, занимающие должности, вокруг которых законодатель строит систему антикоррупционных запретов и ограничений (связывая необходимость в них с полномочиями, возможностями и искушениями, возникающими в связи с занятием таких должностей). Главным образом это касается должностей государственной службы, в связи с чем государственные служащие могут рассматриваться как основной субъект

дисциплинарной ответственности за правонарушения в сфере противодействия коррупции.

По существу дисциплинарная ответственность — это самостоятельный вид юридической ответственности в сфере труда, субъектами правоотношений которой являются работник и работодатель (государство и государственный служащий) [1]. Как отмечают С.Е. Чаннов и М.В. Пресняков, в отличие от других видов юридической ответственности, дисциплинарная направлена на обеспечение дисциплины в основном в рамках служебного подчинения. Соответственно, меры дисциплинарной ответственности применяются не «надведомственными» органами (судом, арбитражем, инспекциями и т.д.), а органами (должностными лицами) организаций, учреждений, предприятий, где работает нарушитель дисциплины, либо вышестоящим органом (должностным лицом) [2].

Основанием возникновения дисциплинарной ответственности традиционно является дисциплинарный проступок. Легальное определение дисциплинарного проступка государственного гражданского служащего содержится в ч. 1 ст. 57 Федерального закона «О государственной гражданской службе Российской Федерации». Под ним понимается неисполнение или ненадлежащее исполнение гражданским служащим по его вине возложенных на него служебных обязанностей. Анализ ст. 57 данного Закона позволяет сделать вывод об особом основании дисциплинарной ответственности. За совершение дисциплинарного проступка представитель нанимателя имеет право применить следующие дисциплинарные взыскания: замечание, выговор, предупреждение о неполном должностном соответствии, увольнение с гражданской службы по основаниям, установленным п. 2, подпунктами «а» — «г» п. 3, п. 5 и 6 ч. 1 ст. 37 рассматриваемого Закона. Такая позиция законодателя вызвала в научной литературе мнение о том, что за правонарушения коррупционного характера для государственных служащих наступает ответственность, которая «не может рассматриваться как дисциплинарная, поскольку установлена отдельными (самостоятельными) нормативными правовыми актами... а руководителем, привлекающий сотрудника к ответственности за проступки коррупционной направленности, применяет не дисциплинарное взыскание: “увольнение с гражданской службы”» (досрочное увольнение с военной службы в связи с невыполнением условий контракта — для военнослужащих), а взыскание за коррупционное правонарушение в порядке, установленном ст. 59.1, 59.2, 59.3 Федерального закона «О государственной гражданской службе Российской Федерации» (ст. 51.1 Федерального закона «О воинской обязанности и военной службе») [3].

С.Е. Чаннов придерживается более осторожной позиции, отмечая, что, хотя законодатель и не обозначил четко, какой вид ответственности в данном случае должен применяться к государственным служащим, речь идет о дисциплинарной ответственности, хотя и достаточно своеобразной, поскольку «привлечение к дисциплинарной ответственности без вины противоречит специфике данного вида ответственности» [4]. В.И. Михайлов также считает,

что в законодательстве о государственной гражданской службе меры ответственности за коррупционные правонарушения выведены из общей системы мер ответственности [5].

Приходится согласиться с тем, что в позитивном законодательстве правонарушение в сфере противодействия коррупции в законодательстве о государственной службе не охватывается понятием «дисциплинарный проступок», поскольку помимо особых оснований привлечения к ответственности за такое правонарушение законодатель исключил один из важных признаков дисциплинарного проступка — наличие вины государственного служащего. Это следует из отсутствия степени вины нарушителя в перечне обстоятельств, подлежащих установлению и учету при применении взысканий, предусмотренных ст. 59.1 и 59.2, в соответствии с ч. 2 ст. 59.3 Закона «О государственной гражданской службе...». В то же время считаем методологически неверным говорить о каком-то особом виде юридической ответственности, что противоречило бы и ч. 1 ст. 13 Федерального закона от 25 декабря 2008 г. № 273-ФЗ «О противодействии коррупции», согласно которой за совершение коррупционных правонарушений может наступать уголовная, административная, гражданско-правовая и дисциплинарная ответственность.

В структуре современного законодательства о государственной службе выделяются две группы правонарушений в сфере противодействия коррупции, за которые наступает дисциплинарная ответственность.

Во-первых, несоблюдение ограничений и запретов, требований о предотвращении или об урегулировании конфликта интересов и неисполнение обязанностей, установленных в целях противодействия коррупции (ст. 59.1 Закона «О государственной гражданской службе...», ст. 30.1 Федерального закона от 7 февраля 2011 г. № 3-ФЗ «О полиции» [6] и др.). Применительно к этой группе уместно отметить, что по каким-то причинам в Законе «О государственной гражданской службе...» содержится лишь три возможных взыскания за совершение такого правонарушения: замечание, выговор и предупреждение о неполном должностном соответствии, тогда как законодательство об иных видах государственной службы предусматривает в том числе увольнение. Никаких видимых оснований для такого расхождения нет.

Во-вторых, правонарушения, за совершение которых лицо подлежит увольнению в связи с утратой доверия (ст. 59.2 Закона «О государственной гражданской службе...», ст. 82.1 Федерального закона от 30 ноября 2011 г. № 342-ФЗ «О службе в органах внутренних дел Российской Федерации и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» [7] и др.). Увольнение в связи с утратой доверия как новый институт антикоррупционного законодательства заслуживает детального рассмотрения.

«Утрата доверия представителем нанимателя» характеризует последствия совершения государственным служащим определенных правонарушений в сфере противодействия коррупции. Согласно п. 10 ч. 1 ст. 16 Закона

«О государственной гражданской службе...», утрата доверия представителем нанимателя является ограничением, не позволяющим быть принятым или находиться на гражданской службе. В соответствии со ст. 59.2 государственной гражданской служащий подлежит увольнению в связи с утратой доверия в случаях несоблюдения ряда особых требований, ограничений или запретов, неисполнения обязанностей.

В Законе используется оборот «утрата доверия представителем нанимателя». Означает ли это субъективный момент в принятии решения по вопросу увольнения государственного служащего, другими словами: может ли представитель нанимателя (например, руководитель государственного служащего) при наличии доказанного правонарушения в сфере противодействия коррупции принять решение не увольнять государственного служащего в связи с «неисчерпанием лимита доверия»?

Ряд авторов отвечают на этот вопрос утвердительно. Как считает В.М. Корякин, под утратой доверия к лицу следует понимать такие последствия его действий (бездействия), которые порождают у его командира (начальника) обоснованные сомнения в его честности, порядочности, добросовестности, искренности мотивов его поступков, способности эффективно исполнять свои обязанности [8], то есть сам термин «доверие» подразумевает субъективность, отсылает к отношению одного лица к другому.

С этим тесно связан второй вопрос, а именно, является ли увольнение в связи с утратой доверия обязательной мерой, которая должна применяться к государственному гражданскому служащему, совершившему правонарушение, предусмотренное ст. 59.2 Закона о государственной гражданской службе? В Законе содержатся противоречивые указания на этот счет, поскольку, с одной стороны, в ч. 1 ст. 59.2 используется термин «подлежит увольнению», а с другой стороны, в ч. 2 ст. 59.3 приводятся обстоятельства, подлежащие учету при применении этого взыскания.

По нашему мнению, п. 1 ст. 59.2 Закона о государственной гражданской службе (и аналогичные по значению нормы правовых актов об иных видах государственной службы) следует изложить в виде: «Гражданский служащий может быть уволен в связи с утратой доверия в случае...». Следовательно, после установления всех обстоятельств, предусмотренных ч. 2 ст. 59.3, за соответствующее правонарушение может быть назначено как увольнение в связи с утратой доверия, так и более мягкое взыскание из перечня ст. 59.1.

В то же время категорически нельзя принять положение о том, что утрата доверия как следствие совершения коррупционного правонарушения наступает в зависимости от субъективного отношения представителя нанимателя к государственному служащему, то есть что речь идет о доверии как характеристике межличностных отношений. Таким образом, понятие «утративший доверие» характеризует непосредственно государственного служащего, а не его отношения с конкретным начальником, и слова «представителя нанимателя» следует исключить из п. 10 ч. 1 ст. 16 Закона о государственной гражданской службе.

Принципиальным отличием увольнения с государственной службы в связи с утратой доверия от увольнения по иным основаниям должна являться, по нашему мнению, невозможность в первом случае занимать должности государственной (и муниципальной) службы в течение определенного времени, иначе, увольнение в связи с утратой доверия должно выступать неким дисциплинарным аналогом мер уголовной и административной ответственности.

В действующем законодательстве можно увидеть отражение этого положения, в частности в ст. 16 Закона о государственной гражданской службе. В соответствии с общим смыслом этой статьи утрата доверия является основанием, препятствующим не только дальнейшему нахождению на государственной службе, но и приему на государственную службу.

Проблема заключается в том, что, в отличие от уголовного наказания, которое влечет судимость, и административного наказания, дисциплинарное взыскание отражается на статусе лица лишь до тех пор, пока он состоит в служебных (трудовых) отношениях. Как только лицо увольняется с государственной службы, эти отношения прекращаются, и утрата доверия перестает быть частью правового статуса лица.

Сегодня наиболее важно закрепление законодательного механизма, препятствующего поступлению лица, уволенного в связи с утратой доверия, на государственную службу в течение определенного времени. Для этого необходимо выполнение ряда условий.

Во-первых, нормативное закрепление специального статуса такого лица. В Федеральном законе «О противодействии коррупции» следует закрепить положение о том, что лицо, уволенное в связи с утратой доверия, не может в течение определенного времени занимать должности государственной (муниципальной) службы. Утрату доверия предлагается считать особым длящимся дисциплинарным взысканием, с необходимостью влекущим увольнение с государственной службы и не прекращающимся вследствие такого увольнения.

Во-вторых, в законодательстве должны быть установлены минимальный и максимальный сроки для такого взыскания, причем этот срок не может, на наш взгляд, превышать максимальный срок, установленный для аналогичного административного взыскания (подчеркнем еще раз, что нынешняя ситуация, при которой это взыскание может рассматриваться как бессрочное, очевидно недопустима). С учетом специфики рассматриваемых правонарушений и общих положений о сроках дисциплинарных взысканий (ст. 58 Закона о государственной гражданской службе) представляется обоснованным срок в один год — без вариаций. Если коррупционный проступок настолько значителен, что этот срок видится законодателю недостаточным, следует задуматься о переводе его в разряд административных правонарушений. В связи с изложенным п. 2 ч. 1 ст. 16 Федерального закона «О государственной гражданской службе...» предлагается дополнить следующими словами: «а также назначения ему в течение года дисциплинарного взыскания в виде увольнения в связи с утратой доверия».

В-третьих, данная мера будет работать лишь в том случае, если статус лица будет учитываться представителем нанимателя при приеме на государственную службу. Трудовая книжка является недостаточно надежным средством фиксации такого статуса. Для этих целей намного более подходит единый государственный реестр, аналогично реестру дисквалифицированных лиц. Но вместо создания специализированного реестра предлагаем учесть, что в настоящее время уже существует и введена в эксплуатацию федеральная государственная информационная система «Федеральный портал государственной службы и управленческих кадров», которая используется в том числе и для ведения кадрового резерва. Реестр лиц, уволенных в связи с утратой доверия, может быть легко создан в рамках этой системы, уже активно применяющейся в деятельности кадровых служб [9]. Разумеется, должна быть установлена обязанность представителя нанимателя проверять данные кандидата на занятие должности государственной службы в этой системе и ответственность за прием на государственную службу лица со статусом утраты доверия.

Увольнение в связи с утратой доверия занимает особую роль в системе мер дисциплинарной ответственности государственных служащих. Эта мера применяется по особому основанию (коррупционное правонарушение вместо дисциплинарного проступка) и, если исходить из буквального толкования закона, не имеет альтернатив. Считаем, что она может и должна существовать во взаимосвязи с иными мерами дисциплинарной ответственности, в частности с близкой к ней мерой — увольнением по общим основаниям.

Библиографический список

1. *Савин И.Г.* Дисциплинарная ответственность государственных служащих // Государственная власть и местное самоуправление. 2010. № 8. С. 22–27.
2. *Пресняков М.В., Чаннов С.Е.* Дисциплинарная ответственность гражданских служащих: проблемы нормативной определенности и справедливой дифференциации // Трудовое право. 2009. № 8, 9. С. 19–26.
3. *Туганов Ю.Н., Журавлев С.И.* К вопросу о привлечении к дисциплинарной ответственности государственных служащих за правонарушения коррупционной направленности // Российская юстиция. 2014. № 4. С. 57–60.
4. *Чаннов С.Е.* Дисциплинарное принуждение как средство обеспечения служебных правоотношений: современное состояние и перспективы // Административное право и процесс. 2012. № 7. С. 13–18.
5. *Михайлов В.И.* Статья 20 Конвенции ООН против коррупции об ответственности за незаконное обогащение и возможные направления отражения ее идеи в правовой системе Российской Федерации // Уголовное право. 2012. № 2. С. 113–119.
6. О полиции: Федер. закон от 7 февр. 2011 г. № 3-ФЗ // СЗ РФ. 2011. № 7. Ст. 900.
7. О службе в органах внутренних дел Российской Федерации и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации: Федер. закон от 30 нояб. 2011 г. № 342-ФЗ // СЗ РФ. 2011. № 49 (ч. 1). Ст. 7020.
8. *Корякин В.М.* Увольнение с военной службы в связи с утратой доверия: постановка проблемы // Право в Вооруженных Силах. 2011. № 10. С. 12–16.
9. *Амелин Р.В.* Автоматизация кадровой работы на государственной службе // Кадровик. 2014. № 9. С. 19–24.

ЕВРАЗИЙСКОЕ ПРОСТРАНСТВО: ИНТЕГРАЦИОННЫЕ ПРОЦЕССЫ И РЕГИОНАЛЬНЫЙ ОПЫТ УПРАВЛЕНИЯ

A.B. Gendasheva

Development of Non-Profit Organizations Social Services Funded by the State: the Experience of Kazakhstan

The experience of attraction of Kazakhstani NGOs as providers of public services in the social sphere is analyzed. The recent Kazakhstani legislative innovations are considered in the context of setting new topical objectives of the Russian domestic politics.

Key words and word-combinations: special legal status, NGO services, social services commissioning, the experience of Kazakhstan.

Анализируется казахстанский опыт привлечения НКО в качестве поставщиков государственных услуг населению в социальной сфере. Современные казахстанские законодательные новации рассматриваются в контексте постановки новых актуальных задач внутренней политики Российской Федерации.

Ключевые слова и словосочетания: специальный правовой статус, услуги НКО, государственный социальный заказ, опыт Казахстана.

УДК 334(574)
ББК 65.012.2(5Каз)

А.Б. Гендашева

РАЗВИТИЕ СОЦИАЛЬНЫХ УСЛУГ НЕКОММЕРЧЕСКИХ ОРГАНИЗАЦИЙ, ФИНАНСИРУЕМЫХ ГОСУДАРСТВОМ: ОПЫТ РЕСПУБЛИКИ КАЗАХСТАН

В 2016 г. в Российской Федерации на социальную поддержку граждан запланировано более 236 млрд рублей, при этом до 10% средств региональных и муниципальных социальных программ может быть направлено НКО, участвующим в оказании социальных услуг. К предоставлению услуг населению в социальной сфере планируется привлечь только те НКО, которые действительно способны принять на себя функции государственных и муниципальных органов [1].

Известно, что социальные услуги имеют целый ряд специфических особенностей. Потребность в них у граждан в большинстве случаев возникает в результате специально созданных государством правовых ус-

ловий; размер оплаты услуг слабо зависит от их качества; от его повышения поставщики, как правило, не имеют прямой выгоды; у потребителей фактически нет права выбора поставщика услуг. Вероятно, поэтому в специальной литературе довольно трудно найти исследования, посвященные изучению специфики управления качеством услуг НКО. И любой опыт в этой области представляется весьма интересным, особенно когда речь идет о такой близкой во всех отношениях стране, как Казахстан. Во избежание терминологической путаницы сразу же отметим, что в Казахстане для обозначения организаций «третьего сектора» используется термин НПО («неправительственные»), а не НКО («некоммерческие»), как в России.

В декабре 2015 г. в Республике Казахстан после достаточно бурного обсуждения был принят закон, вводящий новый организационно-правовой механизм и институт финансирования услуг организаций «третьего сектора» в рамках государственного социального заказа [2].

За десятилетие, прошедшее с принятия в 2005 г. Закона РК «О государственном социальном заказе», ассортимент услуг, оказываемых НПО по заказу государственных органов разного уровня, постоянно расширялся; росли и объемы финансирования, которые увеличились более чем в 10 раз. Финансирование НПО в Казахстане осуществлялось по бюджетной статье 155 «Оплата услуг в рамках государственного социального заказа». Вопросы управления качеством услуг НПО до последнего времени не привлекали какого-либо внимания со стороны казахстанских законодателей и научного сообщества, в то время как управление качеством государственных услуг постоянно находится в центре внимания.

В Казахстане качество государственных услуг — один из шести ключевых показателей системы оценки эффективности деятельности государственных органов, внедрение которой началось в 2010 г. Уполномоченным органом, осуществляющим в Казахстане контроль за качеством государственных услуг, является Агентство по делам государственной службы и противодействию коррупции. В 2013 г. разработаны и утверждены методика оценки, правила контроля, критерии оценки рисков и форма «проверочного листа»; проведена стандартизация и регламентация — реестр государственных услуг включает 647 видов [3].

В отличие от государственных органов, ни реестра, ни регламентов, ни стандартов качества услуг НПО в Казахстане нет. До последнего времени не было и организации, уполномоченной осуществлять контроль качества и мониторинг услуг НПО. Контроль за исполнением НПО услуг в рамках государственного социального заказа осуществляли государственные органы, выступающие их заказчиками, по собственной методике или по «упрощенной схеме», когда критериев оценки проектов два: а) освоение средств; б) наличие отчета [4].

На республиканском уровне государственный социальный заказ размещали многие казахстанские министерства. На региональном уровне заказчиками услуг НПО, финансируемых государством, выступали управления внутренней политики, здравоохранения, координации занятости населения и социальных

программ, природных ресурсов и регулирования природопользования, по развитию языков, туризма, физической культуры и спорта при областных акиматах, а также отделы внутренней политики районных и городских акиматов (так в Казахстане называются местные органы исполнительной власти) [5].

Системным препятствием дальнейшего развития государственного социального заказа было довольно часто высказываемое казахстанскими специалистами вполне обоснованное сомнение: не получается ли так, что государство, финансируя НПО, поощряет «благие намерения» энтузиастов-дилетантов, не имеющих необходимой квалификации для организации социальных услуг? Нет даже точной информации о том, сколько НПО работает в Казахстане. По различным оценкам, эта цифра колеблется от 5 до 30 тысяч. Состав НПО постоянно и весьма интенсивно обновляется. Одни организации прекращают свое существование (причем чаще фактически, чем юридически), другие подают заявки на регистрацию, поэтому информация об НПО быстро устаревает. Эксперты отмечали наличие довольно большого количества НПО, не имеющих постоянного штата сотрудников и представленных одним активистом, который может зарегистрировать сразу несколько организаций: значительная часть НПО существует только на бумаге, не ведет никакой деятельности. То есть никто в Казахстане не знает точно, сколько НПО в стране, чем они конкретно занимаются, сколько создают рабочих мест, каковы профессиональные навыки специалистов; нет оснований говорить о профессионализме данного НПО в какой-либо конкретной области [6].

Как отмечается в Национальном плане действий по развитию неправительственных организаций в Республике Казахстан на 2014–2020 гг., «удельный вес профессиональных НПО, специализирующихся на вопросах предоставления высокого качества социальных услуг, пока еще слишком мал для поддержания здоровой конкурентной среды в секторе; фактически ограниченная свобода выбора и действий в рамках государственного социального заказа привела к тому, что многие НПО перестали искать новые формы и методы работы, внедрять инновационные технологии; объективный перенос подходов к организации работы, к оценке результатов из государственного сектора в сектор НПО не самым лучшим образом сказался на качественном составе сектора; зачастую опытные, устойчивые НПО осознанно отказываются от участия в конкурсах на государственный социальный заказ и постепенно сворачивают свою деятельность, специалисты уходят в бизнес и международные организации, где они довольно востребованы» [4].

По данным опросов руководителей казахстанских НПО, во-первых, основным источником финансирования является государственный социальный заказ; при этом наиболее прозрачными и объективными респонденты считают процедуры предоставления средств в международных организациях, наименее прозрачные и объективные процедуры предоставления средств со стороны государства. Во-вторых, в некоторых регионах организован мониторинг эффективности проектов НПО в рамках государственного социального заказа (критерии оценки и процедура были разработаны самими НПО). В-третьих, услуги большинства НПО сводятся к проведению одноразовых акций.

В-четвертых, по мнению большинства респондентов, не все НПО работают с надлежащим качеством; в большинстве случаев услуги НПО неконкретны, сложно измеримы, иной раз нецелесообразны, соответственно, их качество оценить невозможно [6; 7].

В рамках нашего исследования была предпринята попытка летом и осенью 2015 г. проверить эти выводы при помощи опроса руководителей и сотрудников НПО, но неожиданно возникла «техническая» проблема: оказалось, что подавляющее большинство НПО не находятся по заявленным ими адресам и телефонам. В нашем опросе в восьми случаях из десяти сотрудники НПО, имеющих финансирование в рамках государственного социального заказа, тем не менее утверждали, что «они больше этим не занимаются». У стремления сотрудников НПО избежать ответов на вопросы, касающиеся источников финансирования их деятельности, есть вполне рациональное объяснение. До последнего времени государство не выделяло денег на развитие, покупку оборудования, обучение сотрудников и поддержку инициатив НПО — по закону это расценивалось как получение прибыли и нецелевое расходование бюджетных средств со всеми вытекающими санкциями. Поэтому для НПО были столь важны гранты в рамках зарубежного финансирования.

В Казахстане (как, впрочем, и по всему миру) крупнейшими донорами НПО до недавнего времени были Агентства ООН, Организация по безопасности и сотрудничеству в Европе (ОБСЕ), Всемирный Банк, Агентство США по международному развитию (ЮСАИД) и его субконтракторы (Фонд «Евразия», Каунтерпарт Консорциум и др.), Институт Nivos, Фонд Фридриха Эберта, Фонд «Сорос Казахстан», а также посольства США, Германии, Канады, Англии, Нидерландов, Израиля, Японии и других стран. Все указанные фонды, организации и учреждения в той или иной степени являются проводниками внешней политики этих государств, инструментами их «softpower» (прежде всего, разумеется, США).

В 2014 г. для разрешения накопившихся проблем и создания новых условий развития НПО специалисты Общественной организации «Гражданский альянс Казахстана» предложили две законодательные новации в области государственного финансирования казахстанских НПО: а) новые формы финансирования — гранты и премии; б) новый институт — единый оператор по государственному финансированию НПО.

На этапе внесения законопроекта в Мажилис (нижняя палата казахстанского парламента) рабочей группой были подготовлены предложения по созданию реестра НПО, которые доработали в Мажилисе: в законопроект включили нормы о базе данных для НПО, порядок внесения в нее информации о деятельности НПО и нормы ответственности НПО за уклонение от предоставления сведений.

Предложение о создании единого оператора по распределению грантов для НПО вызвало весьма бурное публичное обсуждение среди казахстанских правозащитников, высказывавших опасение, что институт «единого оператора» поставит их деятельность под контроль государства и ограничит доступ «нелояльных» НПО к бюджетным средствам. Поскольку, по их мнению, создание единого оператора по распределению грантов для НПО в сочетании с жестко-

чением требований к информационной прозрачности «третьего сектора» противоречат ряду базовых свобод и являются угрозой для всех казахстанских организаций «третьего сектора». Даже Управление Верховного комиссара ООН по правам человека «выразило свою озабоченность тем, что в процессе разработки законопроекта, предложения и замечания организаций гражданского общества о необходимости приведения законопроекта в соответствие с международными стандартами были в значительной степени игнорированы» [8].

Итак, Казахстан на протяжении десяти лет постоянно увеличивал расходы из бюджета на оплату услуг НПО населению в рамках государственного социального заказа. В связи с этим возникла необходимость повысить ответственность НПО за целевое расходование выделяемых средств. Закон РК «О внесении изменений и дополнений в некоторые законодательные акты по вопросам деятельности неправительственных организаций» создал качественно новые условия для развития казахстанских НПО. Единая база данных НПО поможет, наконец, подсчитать количество активных и бездействующих организаций, получить данные о количестве кадровых сотрудников и волонтеров, их зарплате и других статьях расходов; об объеме и источниках финансирования. Определенная часть государственного финансирования будет предназначаться на развитие НПО, так как ранее получалось, что государство совершенно не волнует, как НПО оплачивает свой офис, сайт, оргтехнику, мебель, компьютеры, штат сотрудников. В настоящее время разрабатывается постановление Правительства РК по реализации нового закона, где будет конкретно указано, какой именно процент от общей суммы государственного финансирования казахстанские НПО смогут направлять на собственные нужды (ориентировочно речь идет о 15–20% от суммы государственного гранта).

Взамен казахстанским НПО теперь придется отчитываться как за деньги, полученные по линии государственного социального заказа, так и за все гранты (как государственные, так и негосударственные) путем опубликования данных в республиканских СМИ. Предусмотрена административная ответственность учредителей и руководства НПО в виде штрафа либо временного отстранения от деятельности в случае непредставления точной информации для базы данных.

В целом ставка делается на добросовестность и законопослушность представителей НПО, поскольку меры ответственности, предусмотренные в законопроекте, очень мягкие. Нельзя не отметить, что во многих странах мира используются намного более жесткие подходы. В международной практике принцип прозрачности деятельности и подотчетности обществу организаций «третьего сектора» базируется на разных приоритетах. В Америке и России во главу угла ставится обязательная и очень детальная информация об иностранном финансировании. В Великобритании, чтобы иметь особый статус и пользоваться привилегиями, НПО должны отчитываться за все благотворительные средства, поступающие на их счета, и соблюдать особый кодекс этики. В Германии и Франции считается особенно важным соблюдать принцип профессиональной подготовленности и соответствовать заявляемой отраслевой специализации.

Дальнейшие перспективы повышения эффективности и качества услуг казахстанских НПО и совершенствования механизмов их взаимодействия с

государственными органами определены в законах: «О доступе к информации», который предусматривает условия для получения НПО любой необходимой информации о работе государственных органов и квазигосударственного сектора экономики; «Об общественных советах», который определяет роль НПО как института общественного контроля.

В России планируется установить специальный правовой статус «НКО — исполнитель общественно полезных услуг». Четкие критерии получения НКО этого статуса предстоит определить в ближайшее время. Российским экспертным сообществом предполагается, что будут уточнены и выделены в отдельный перечень определенные направления деятельности НКО; еще один возможный критерий отбора — количественные и качественные показатели работы организаций (количество проведенных мероприятий, человек, которым была оказана помощь и т.п.). Вероятно, будут приниматься во внимание опыт работы (как минимум год на рынке соцуслуг) и кадровый потенциал. Нет у российских специалистов и единого видения механизма отбора исполнителей общественно полезных услуг среди НКО. Рассматривается два варианта: с помощью создания на региональном уровне специальных комиссий, состоящих из руководителей некоторых местных НКО с участием представителей Минюста и региональных органов власти; на федеральном уровне — группой экспертов, которые составят реестр «НКО — исполнителей общественно полезных услуг» [1].

Таким образом, Казахстан в настоящее время решает проблемы внутренней политики, весьма схожие с российскими, связанные с необходимостью совершенствования правового и институционального обеспечения деятельности организаций «третьего сектора» по предоставлению услуг населению в социальной сфере. Сравнение системы управления и финансирования государством социальных услуг НКО, законодательно установленное в конце 2015 г., позволяет утверждать, что Казахстан на этом направлении социальной политики существенно опережает Россию. По нашему мнению, опыт Казахстана в этой области, в особенности последние законодательные новации, вполне может быть использован в контексте постановки новых актуальных задач внутренней политики Российской Федерации, таких, как разработка механизмов и процедур присвоения российским НКО специального правового статуса «исполнитель общественно полезных услуг» и организация правового режима и институционального обеспечения их деятельности.

Библиографический список

1. *Елкина М.* Общественная палата выделила 6 тыс. «самых полезных» НКО. URL: <http://izvestia.ru/news/598149>
2. О внесении изменений и дополнений в некоторые законодательные акты Республики Казахстан по вопросам деятельности неправительственных организаций: Закон Республики Казахстан от 2 дек. 2015 г. № 429-V // Казахстанская правда. 2015. № 232 (28108), 3 дек.
3. Реестр государственных услуг: утвержден постановлением Правительства РК от 18 сент. 2013 г. № 983 (с изм., внесенными постановлением Правительства РК от 27 мая 2014 г. № 553). URL: <http://adilet.zan.kz/rus/docs/P1300000983>

4. Национальный план действий по развитию неправительственных организаций в РК на 2014–2020 годы: проект по состоянию на 7 нояб. 2013 г. URL: <http://sayramnpو.kz/ru/about/news-ru/191-natsionalnyj-plan-dejstvij-po-razvitiyu-nepravitelstvennykh-organizatsij-v-respublike-kazakhstan-na-2014-2020-gody>

5. Национальный доклад о состоянии и перспективах развития неправительственного сектора в Казахстане. Астана, 2012. URL: http://online.zakon.kz/Document/?doc_id=31325856

6. *Основа Д.К.* Неправительственные организации Республики Казахстан: исторический опыт и перспективы развития: дис. ... д-ра филологии (Ph.D.). Караганда, 2014.

7. Экспертный опрос «Оценка потенциала некоммерческих организаций Мангистауской области и уровень взаимодействия с государственными органами». URL: http://ecomangystau.kz/doc/Ocenka_potenciala_NPO_Mangystauskoj_oblasty_i_uroven_vzaimodeystviya_s_gos_organami.pdf

8. Беспокойства казахстанских НПО относительно законопроекта беспочвенны – уверен «куратор» нового документа. URL: <http://www.inform.kz/rus/article/2835484>

А.О. Temchenko-Zavyalova

**“Oriental Twist” as a New Stage
in the Foreign Policy
of the Russian Federation**

Current trends of the foreign policy of Russia are considered. The Ukrainian rift in relations between Russia and the West is analyzed. The main cooperation goals of Russia in BRICS are studied. Measures necessary for a full-scale mechanism of interaction on the main issues of world economy and policy are revealed.

Key words and word-combinations: Ukraine, the European Union, Russia, the United States, BRICS, foreign policy.

Рассматриваются современные тенденции внешней политики России. Анализируется украинский разлом в отношениях России и Запада. Исследуются главные цели сотрудничества России в БРИКС. Раскрываются меры, необходимые России для полноформатного механизма взаимодействия по основным вопросам мировой экономики и политики.

Ключевые слова и словосочетания: Украина, Европейский Союз, Россия, США, БРИКС, внешняя политика.

УДК 327(470:100)

ББК 66.4(2Рос)

А.О. Темченко-Завьялова

**«ВОСТОЧНЫЙ ПОВОРОТ»
КАК НОВЫЙ ЭТАП
ВО ВНЕШНЕЙ
ПОЛИТИКЕ РОССИИ**

На формирование современной российской внешней политики существенное влияние оказали следующие события: украинский кризис, повлекший за собой государственный переворот и гражданскую войну, где Россия выступила в качестве одного из основных мировых лидеров по решению вопроса, работа в формате БРИКС как механизм формирования одного из важнейших стратегических направлений. Рассмотрим эти два основных направления «восточного поворота» во внешней политике Российской Федерации на современном этапе развития.

Украинский кризис, начавшийся в 2013 г., был вызван отказом президента В.Ф. Яну-

ковича в подписании соглашения об ассоциации с Европейским Союзом, который сопровождался акциями протеста. Ситуация складывалась таким образом, что украинская общественность выступала за евроинтеграцию, в то время как украинское правительство явно отдавало предпочтение отношениям с Россией. Фактически все это было связано с экономическим банкротством Украины, и не секрет, что деньги в бюджете стремительно заканчивались, тогда как притока извне не было. В.Ф. Янукович нашел выход из сложившейся ситуации, «продав» европейскую интеграцию Москве за скидку на газ. Со стороны Европы Украину, кроме евроинтеграции, ничего не ожидало — ни денег, ни газа (так как он закупается в России). Отметим, что промежуточный итог происходящих событий непосредственно вокруг Украины для России и Запада является лишь ликвидацией попыток сохранить иллюзию партнерства между странами. Суть в том, что вопрос в данном случае стоит вовсе не в противостоянии Украины, а гораздо шире, ведь это не просто геополитические противоречия.

Выступление американского президента 28 мая 2014 г. в Вест-Пойнте явилось основным анонсом формируемой внешнеполитической стратегии страны на будущий срок пребывания президента в Белом доме [1, с. 11].

Если учитывать сложившиеся реалии и соотношения экономического веса Украины и России, было трудно ожидать, что после реализации присоединения Украины к Таможенному союзу она будет влиять на Таможенный союз, и перспективы развития Украины после вхождения не так уж радужны. ВВП России отражается на уровне более 2,5 трлн долл., ВВП Украины составляет около 176 млрд долларов. Следовательно, Украина заметно уступает России, и потеря России как союзника и партнера для Украины более трагична в сравнении с неудачной евроинтеграцией. С точки зрения стратегических перспектив промышленный потенциал Украины важен для России, а с точки зрения геополитического плана Украина выступает как буферная зона, которая отделяет Россию от блока НАТО на юго-западном направлении [2]. Именно поэтому подорванность отношений и потеря доверия между странами — достаточно важный аспект для России как для братской страны на постсоветском пространстве.

Присутствует и общность исторического развития, переплетение судеб граждан двух стран. Активное же переманивание Киева на сторону НАТО и попытки ассоциации с Европейским Союзом направлены на отрыв от России, что оказывается неприемлемым для большинства населения Российской Федерации, а также для российской политической элиты. Роль Европейского Союза в данном американско-российском геополитическом пасьянсе вокруг Украины явилась дестабилизирующей для России. К данным противоречиям в 2013 г. прибавились и довольно очевидные российско-европейские нестыковки в видении последующего постсоветского пространства.

При помощи Ж.М. Баррозу, как и некоторых иных европейских политических деятелей, весной 2013 г. руководство Украины было поставлено перед выбором между реализацией партнерских отношений с Россией и Европой.

Здесь ситуация стала приобретать выраженные черты конфликта интересов, при этом конфликт отражался с присутствием «нулевой суммы». Участники геоэкономической и геополитической мизансцены не могли получить выгоду от вступления Украины в Европейский Союз. Подчеркнем, что европейская стратегия не стыковалась с украинской политикой и интеграционными перспективами Украины в Таможенном союзе.

Позиция России по поводу реализованных действий в Украине была сформирована в заявлении МИД РФ, а также сводилась к конкретным доводам. В данном заявлении утверждалась прямая необходимость регулирования изъятия нелегального оружия, реализация объективного расследования актов насилия в 2013—2014 гг., освобождения незаконно занятых улиц. Кроме того, звучал призыв о необходимом созыве конституционного собрания, по решению Верховной Рады Украины, с присутствием равного представительства всех регионов, чтобы подготовить новую федеративную конституцию, зафиксировать в ней положения о статусе русского языка как второго государственного.

После реализации данных решений предполагалось осуществление свободных выборов под контролем на региональном, международном и общенациональном уровнях, а также подтверждение суверенитета и территориальной целостности Украины, ее нейтрального статуса, который необходимо было закрепить решением Совета Безопасности ООН. За время существования кризиса на территории Украины со стороны российской государственной власти было выполнено множество планов, направленных на преодоление кризиса и прекращение военных действий на ее территории. В 2014 г. подготовлен Протокол по итогам консультаций Трехсторонней контактной группы относительно совместных шагов, обращенных на имплементацию Мирного плана Президента Украины П.А. Порошенко и инициатив Президента России В.В. Путина. Несмотря на подписание данного договора, военные действия на востоке Украины не были прекращены. В 2015 г. в результате невыполнения подписанных ранее Минских соглашений проходят повторные переговоры лидеров «нормандской четверки» и принятие комплекса мер по выполнению Минских соглашений, по урегулированию ситуации на Украине, так называемые Минские соглашения — 2.

Конфликт на Украине формировался как непосредственное столкновение России и Европейского Союза, их региональных стратегий. Данные стратегии определялись «Восточным партнерством» российского проекта Евразийского Союза и Европейского Союза. В этих стратегиях основное место отводилось Украине. В этом конфликте можно назвать множество точек отсчета, откуда пошло нарастание противоречий между Европейским Союзом и Россией, в частности отказ Украины реализовывать формирование соглашения об ассоциации с Европейским Союзом.

В настоящее время официальная позиция США основана на том, что существует уязвимое и слабое место в современной России, которым является экономическая слабость и зависимость от некоторых глобальных финансовых рынков. Россия для Украины сегодня также остается главным внешним рын-

ком и финансовым донором. Данные связи не могли быть ликвидированы сразу. Соответственно, США и Европейский Союз должны искать компромиссы и делить ответственность за будущее Украины с Россией.

На фоне углубления украинского кризиса у США напрямую актуализируются задачи, которые не связаны с Россией или Украиной. Среди основных задач американской политики — сплочение и усиление НАТО. Таким образом, российской политической элите необходимо оставаться последовательной в реализации собственной стратегической линии. Кроме того, следует учитывать, что охлаждение отношений России со странами Запада, в том числе с США, продлится на годы вперед. Для того чтобы повысить степень собственной неуязвимости, России необходимо осуществлять назревшие реформы внутри страны, вести работу над совершенствованием модели развития экономики и общества и продолжать отстаивать свою позицию по украинскому вопросу.

В этой ситуации интересно рассмотреть стратегическое направление внешней политики России в формате БРИКС, несмотря на попытки США осуществить серию региональных и внутренних конфликтов, один из которых непосредственно осуществляется у границ России на территории Украины. Опираясь на свои военные, экономические, политические и информационные возможности, США наращивают усилия в навязывании остальному миру своего видения будущего всего мира, а также стремятся манипулировать и устранять не демократические государства и неудобные режимы. Создание БРИКС является реализацией неприятия «права сильного» в международных делах, которое к тому же фарисейски маскируется биркой «права самого демократичного». В каком-то смысле нарастание диктатуры Запада выступило основанием для формирования межгосударственного объединения в реально действующий самостоятельный механизм глобального управления.

Основная концепция присутствия России в объединении Федеративной Республики Бразилии, Республики Индии, Китайской Народной Республики отражается системой взглядов на цели, принципы и содержание деятельности Российской Федерации в отношении этого объединения для разработки стратегии на долгосрочный период [3, с. 106]. Формирование БРИКС инициировано Россией и явилось наиболее значимым геополитическим событием начала XXI в. Это объединение могло стать весомым фактором мировой политики. При этом становление БРИКС определяет объективную тенденцию мирового сообщества к созданию полицентричной системы международных отношений и повышению экономической взаимосвязи государств [4].

При данной системе институциональные структуры глобального управления, а также сетевая дипломатия все чаще находят здесь широкое применение. Базой влияния этой системы на международной арене становятся: возрастание значения экономической мощи государств-участников; значимость деятельности объединения как одной из основных движущих сил совершенствования глобальной экономики; увеличенная численность населения; богатые природные ресурсы.

Россия формирует отношения с партнерами по БРИКС на базе Устава ООН и норм международного права, общепризнанных принципов, а также

некоторых принципов, которые согласованы между непосредственными участниками данного объединения, таких как неблоковый характер; прагматизм; ненаправленность против третьих сторон; открытость; солидарность [5].

Для России присутствие партнерства с БРИКС отражается в качестве одного из основных направлений внешней политики долгосрочной перспективы. Главные цели Российской Федерации в сфере международно-политического партнерства с представителями БРИКС:

— совершенствование взаимодействия с ООН (активизация сотрудничества после сформированного конфликта на фоне «Украинского разлома»), несущего основную ответственность за поддержание безопасности и международного мира;

— реализация продвижения на базе общности интересов предложений Российской Федерации и иных государств — участников БРИКС на непосредственных заседаниях Генеральной Ассамблеи ООН;

— поддержание сотрудничества в форме адаптации ООН к присутствующим международным реалиям. Россия поддерживает совершенствование Совета Безопасности ООН для увеличения его представительности;

— совершенствование сотрудничества для укрепления верховенства международного права, противодействие нынешним тенденциям, которые размывают главные принципы международного права;

— совершенствование сотрудничества по основным вопросам защиты прав человека и главных свобод в мире, повышение координированных усилий в рамках ведущих международных компаний, а также ООН, противодействие попыткам политизации правочеловеческой проблематики, соответствующей деятельности многосторонних профильных институтов;

— помощь иным государствам БРИКС в урегулировании формирующихся между ними разногласий при присутствии заинтересованности партнеров объединения в реализации данных функций российской стороной;

— формирование совершенной системы механизмов внешнеполитического сотрудничества, которая включает саммиты представителей внешнеполитических ведомств, встречи министров иностранных дел [6].

Главными задачами Российской Федерации в области сотрудничества с участниками объединения по вопросам международной безопасности можно назвать, во-первых, применение согласованных позиций по целям стратегической стабильности, региональной и международной безопасности, отсутствие распространения оружия массового поражения, урегулирование присутствующих региональных конфликтов, поддержание необходимой региональной стабильности. Во-вторых — формирование общих подходов к противодействию международному терроризму. В-третьих — реализацию сотрудничества в непосредственных интересах осуществления международной информационной безопасности, применение возможностей объединения для продвижения основных инициатив в данном направлении в рамках некоторых международных форумов. В-четвертых — реализацию сотрудничества в сфере борьбы с морским пиратством, повышение совместных усилий для формирования судебного механизма с международным компонентом для преследования и наказания пиратов. В-пятых — применение сотрудничества с государствами — участниками объединения для противодействия легализации

преступных доходов, а также финансированию терроризма. В-шестых — применение сотрудничества в сфере борьбы с нелегальной миграцией. В-седьмых — совершенствование диалога для разработки совместных предложений и контроля практических действий в области международной безопасности. Данный механизм реализует регулярные встречи представителей, которые курируют вопросы национальной безопасности.

Довольно перспективной задачей России в БРИКС является будущая трансформация из диалогового форума, а также инструмента контроля позиций по конкретному кругу проблем в полноформатный механизм взаимодействия по основным вопросам мировой экономики и политики.

Чтобы достичь данных целей, Российская Федерация должна реализовать следующие меры: сосредоточить усилия всех участников объединения на всемерном совершенствовании взаимодействия в БРИКС в присутствующем составе; сформировать в объединении некоторую систему неформальных механизмов рабочего и политического уровня, призванных повысить координацию на определенных направлениях деятельности и способных достичь преимущественности деятельности объединения при ротации председательства; выработать стратегию совершенствования БРИКС, которая определит будущие долгосрочные цели объединения, принципы его работы и механизмы сотрудничества; развивать диалог о темпах, путях и формах институализации БРИКС, а также проанализировать вопрос о постоянном секретариате; совершенствовать внешние связи БРИКС, формируя диалог с ведущими развивающимися странами, включая специализированные учреждения системы ООН.

Таким образом, мало дать импульс, важно правильно сосредоточить усилия на формировании нового глобального центра, причем все это должно реализовываться с пониманием «расклада» мировых сил и тенденций развития. БРИКС как объединение в мировой политике и сотрудничестве, осуществляемое в рамках данной организации, рассматриваются в качестве поворота к многополярности. БРИКС является группой, имеющей многонациональный и поликультурный характер. Эта принципиальная особенность, в отличие от западного «демократического» — по существу, олигархо-охлакратического — тоталитаризма, гарантирует созидательный характер этого нового полюса в противовес разрушительным последствиям деятельности полюса американского.

Библиографический список

1. Акиндинова Н., Кузьминов Я., Ясин Е. Российская экономика на повороте // Вопросы экономики. 2014. № 6.
2. Андреева Л.Н., Анищенко Ю.А., Грузина Ю.М. [и др.]. Проблемы инновационного развития экономики / под общ. ред. С.С. Чернова. Новосибирск, 2014.
3. Гавриленков Е., Дмитриев М., Юдаева К. [и др.]. Россия: ближайшее десятилетие. М., 2015.
4. Международное право: учебник / отв. ред. С.А. Егоров. М., 2014.
5. Зубков Н.П. Путин на мировой арене. М., 2014.
6. Лукин А.В. Возвышающийся Китай и будущее России. М., 2015.
7. Мухаметов Р.С. Внешняя политика России в ближнем зарубежье: учеб.-метод. пособие. Екатеринбург, 2015.

R.S. Palkov, I.N. Osipova

The Use of the National Bankroll by the Russian Federation Subjects: Financial Control Instruments

The reasons for the growth of government debt in the Russian Federation subjects are analyzed. The authors take notice of the correlation of budget funds misuse and the increasing debt in regions. Proposals for the development of the governmental audit in order to ensure compliance in budgetary funds are made.

Key words and word-combinations: government debt, audit, budgetary funds.

Анализируются причины роста государственного долга субъектов Российской Федерации. Авторы обращают внимание на взаимосвязь нецелевого расходования бюджетных средств с увеличением долговых обязательств на региональном уровне. Сформулированы предложения, направленные на развитие инструментов финансового контроля и обеспечивающие соблюдение дисциплины в финансово-бюджетной сфере.

Ключевые слова и словосочетания: государственный долг, финансовый контроль, бюджетные средства.

УДК 347.73
ББК 67.402

И.Н. Осипова, Р.С. Пальков

**ИСПОЛЬЗОВАНИЕ
СУБЪЕКТАМИ
РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ
ГОСУДАРСТВЕННЫХ
ФИНАНСОВЫХ РЕСУРСОВ:
ИНСТРУМЕНТЫ
ФИНАНСОВОГО КОНТРОЛЯ**

Финансово-экономический кризис, применение Евросоюзом санкций в отношении финансовой системы Российской Федерации актуализировали проблему финансовой дисциплины и финансового контроля. В первую очередь это коснулось сферы деятельности органов государственной и муниципальной власти. Преодоление кризиса невозможно без соблюдения дисциплины в финансово-бюджетной сфере. Величина государственного долга по отношению к ВВП является важным показателем экономики страны. Обслуживание государственного долга требует средств из бюджета, что в свою очередь сказывается на сокращении расходов на социальные нужды, а это отражается на жизненном уровне населения. Грамотное управление величиной государственного долга — важнейшая социально-экономическая задача. В связи с этим представляется интересным анализ инструментов финансового контроля над эффективностью использования государственных финансовых ресурсов в субъектах РФ.

Согласно ст. 99 Бюджетного кодекса РФ структура государственного долга субъекта РФ представлена группой обязательств, в частности, государственными ценными бумагами субъекта РФ; бюджетными кредитами,

привлеченными в бюджет субъекта РФ от других бюджетов бюджетной системы Российской Федерации; кредитами, полученными от кредитных организаций, иностранных банков и международных финансовых организаций; государственными гарантиями субъекта РФ [1].

По данным Минфина России, объем общего долга субъектов РФ по состоянию на 1 декабря 2014 г. составил 1 822 088 785 руб., а по состоянию на 1 декабря 2015 г. — 2 191 235 330 руб. [2]. При этом государственный долг есть во всех субъектах РФ, за исключением Сахалинской области и г. Севастополя. Во многих субъектах РФ в 2015 г. наблюдалось его увеличение.

Анализ статистических данных свидетельствует об активном привлечении субъектами РФ заемных средств у кредитных организаций и бюджетных кредитов из федерального бюджета, что приводит к росту объема долговых обязательств регионов. В структуре государственного долга субъектов РФ общая доля заемных средств кредитных организаций и бюджетных кредитов из федерального бюджета составила 68,2% (по состоянию на 1 августа 2014 г.) и за последние полтора года увеличилась на 4,3%.

В отдельных регионах (с высоким уровнем долговой нагрузки) объем государственного долга по кредитам на 1 августа 2014 г. составил в общем объеме государственного долга существенную долю. Так, например, в Астраханской области — 93,1%, Ивановской области — 88,7%, Ростовской области — 81,4%, Ульяновской области — 79,9%, Архангельской области — 74%, Мурманской области — 72%, Хабаровском крае — 67,9%, Костромской области — 65,7%, Рязанской области — 62% и Омской области — 61,5% [3]. В дальнейшем это может отрицательно сказаться не только на устойчивости бюджетной системы Российской Федерации, но и банковской.

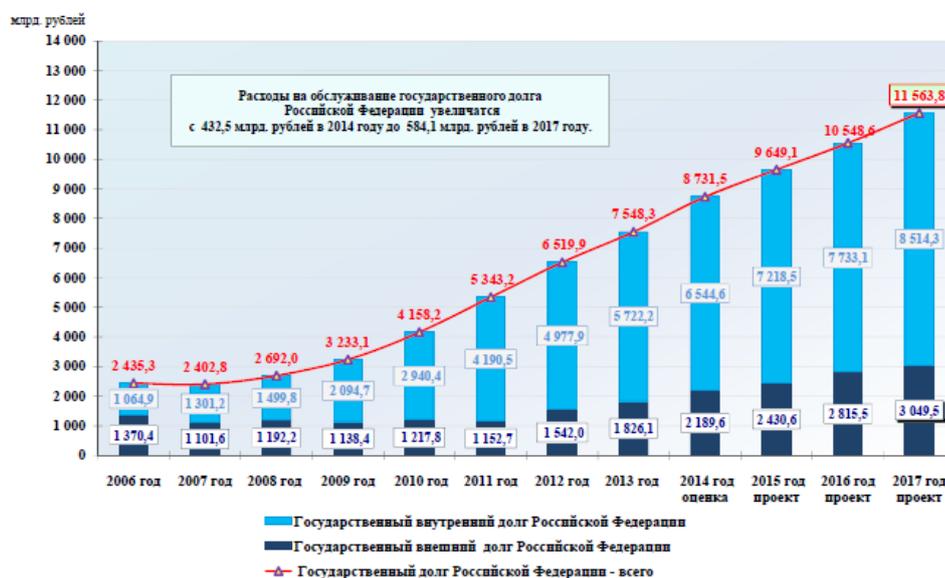
В 2015 г. структура государственного долга субъектов РФ изменилась незначительно. Так, доля коммерческих кредитов в структуре государственного долга субъектов РФ продолжает оставаться значительной и по состоянию на 1 июля 2015 г. составила 37,7%; бюджетных кредитов, привлеченных от других бюджетов бюджетной системы Российской Федерации, — 36,9%; государственных ценных бумаг субъектов РФ — 19,5%.

По информации Минфина России, по состоянию на 1 июля 2015 г. бюджетные кредиты из федерального бюджета предоставлены 40 регионам в общей сумме 108,8 млрд руб., в том числе на частичное покрытие дефицита бюджета субъекта РФ — 29,1 млрд руб.; на погашение долговых обязательств субъекта РФ в виде обязательств по государственным ценным бумагам субъекта РФ и кредитам, полученным субъектом РФ от кредитных организаций, иностранных банков и международных финансовых организаций, — 79,7 млрд руб.

Такой уровень долговой нагрузки субъектов РФ свидетельствует о возникших экономических проблемах и способствует сохранению рисков в обеспечении устойчивости региональных бюджетов, их формированию и исполнению. Особенно эта проблема актуальна в условиях сложившейся геополитической ситуации, что в дальнейшем может осложнить развитие социально-экономических сфер и модернизацию экономики регионов.

Покрытие ежегодно увеличивающихся государственных расходов не обеспечивается налоговыми поступлениями, что приводит к эмиссии денежных средств и инфляции, соответственно, возникают «институциональные ловушки» [4, с. 8]. Увеличение государственных расходов приводит к росту объема займов и долга, поэтому государственный внутренний долг тесно связан с государственным бюджетом. Политика отказа правительств некоторых субъектов РФ от использования на эти цели кредитов Центрального банка РФ приводит к тому, что их место начали занимать займы внутри страны и за рубежом. В результате резкого увеличения дефицита бюджета и растущих заимствований существенно возрос государственный долг России — как внутренний, так и внешний.

Счетная палата РФ в своих отчетах неоднократно отмечала негативные тенденции роста государственного долга и влияние на динамику роста нецелевого расходования бюджетных средств (рисунок) [5].



Изменение объема государственного долга в 2006–2017 гг.

Значительные государственные заимствования на внутреннем и внешнем финансовых рынках обуславливают рост государственного долга, а также объема расходов на его обслуживание.

Внешний долг России остается на чрезмерно высоком уровне по нескольким причинам: высокой зависимости от сырьевых ресурсов, некачественного управления, коррупции, монополизма. Для покрытия внешнего долга стране требуется иностранная валюта, для получения которой необходимо сокращать импорт и увеличивать экспорт, при этом выручка идет не на цели развития, а на погашение долга, что замедляет темпы экономического роста и снижает уровень жизни.

Требуется нормализация финансовой системы: от эмиссии денег в соответствии с поступлением валют необходимо переходить на эмиссию в соответствии с экономическими потребностями и на механизмы проектного финансирования.

Анализ годовых отчетов Счетной палаты РФ демонстрирует, что показатели, отражающие влияние увеличения государственного долга на исполнение бюджета и экономику в 2012–2015 гг., в регионах в основном ухудшились. Так, в 2012 г. в Саратовской и Смоленской областях отношение предельного объема государственного долга субъекта РФ к собственным доходам их бюджета достигло экономически небезопасного уровня долговой нагрузки, превысив 70%. По оперативным данным, в 2013 г. долговая нагрузка Саратовской области составляла 102,3%.

Темпы прироста государственного долга субъектов РФ значительно опережали темпы прироста ВРП, что привело к увеличению коэффициента долговой нагрузки субъектов РФ. Наряду с этим в регионах сложилась тенденция к снижению коэффициента общей платежеспособности, отражающего способность региона к самостоятельному выполнению первоочередных и социально значимых расходных обязательств за счет бюджетных доходов. Так, в 2013 г. данный показатель в Ставропольском крае составил 67%, в Республике Башкортостан — 83%, Красноярском крае — 84%, Смоленской области — 70%, Саратовской области — 72% [5].

В 2014–2015 гг. Счетной палатой РФ проведено контрольное мероприятие «Проверка соблюдения условий и порядка формирования государственного долга субъектами Российской Федерации (совместно с Контрольно-счетной палатой Астраханской области и Контрольно-счетной палатой Брянской области)» [6]. Результаты проверки показали, что долговые обязательства регионов на 1 ноября 2015 г. составили 2,21 трлн руб., при этом внутренний государственный долг регионов — 2,18 трлн руб., что говорит об увеличении с начала текущего года на 6% (за 2014 г. рост произошел на 20%). В структуре внутреннего государственного долга регионов наибольшие доли составляют бюджетные кредиты — 39%, коммерческие кредиты — 35%, государственные ценные бумаги субъекта — 20%. В Министерство финансов РФ было направлено уведомление о применении к данным субъектам РФ бюджетных мер принуждения. Астраханская и Брянская области нарушили условия предоставления бюджетных кредитов в 2014 г. Астраханской областью средства бюджетных кредитов были возвращены в федеральный бюджет в сумме 6,72 млрд руб., Брянской областью — в сумме 1,12 млрд руб. Условия предоставления бюджетных кредитов в 2014 г. были нарушены 26 регионами России.

В целях реализации своих полномочий по выявлению, предупреждению и устранению фактов незаконного, нецелевого, неэффективного использования государственных финансовых ресурсов и государственной собственности Счетная палата РФ осуществляет комплекс контрольных и экспертно-аналитических мероприятий.

Сравнительный анализ отчетов Счетной палаты РФ демонстрирует, что основными видами нецелевого использования бюджетных средств являются неправомерное расходование средств, направленных на обеспечение деятельнос-

ти сотрудников учреждений; неправомерное расходование бюджетных средств получателями средств бюджета в части отсутствия оснований, установленных нормативными правовыми актами; применение несоответствующей бюджетной классификации; оплата невыполненных работ и другие. Например, проверка эффективности использования средств, направленных на реализацию федеральной целевой программы «Экономическое и социальное развитие Дальнего Востока и Забайкалья на период до 2013 года» в Республике Бурятия (2013 г.), выявила расходование бюджетных средств с нарушениями в сумме 962 млн руб., в том числе неэффективное — 911,8 млн руб., нецелевое использование бюджетных средств — 50,2 млн руб. Финансовая помощь в сумме 0,3 млрд руб., выделенная из федерального бюджета правительству Республики Карелия на повышение оплаты труда работников бюджетной сферы, была направлена на совокупное покрытие расходов бюджета Республики Карелия [5].

Долговая политика выполняет задачи финансирования дефицита бюджета и покрытия кассовых разрывов с целью обеспечения наиболее социально значимых текущих потребностей региона и своевременного возврата заемных средств. По результатам аудита эффективности Счетной палатой РФ было рекомендовано правительствам субъектов РФ разработать основные направления долговой политики субъекта РФ как стратегический документ регионального уровня. В рамках данного документа должен быть представлен комплекс мер, направленных на снижение темпов роста государственного долга субъекта РФ.

В целях обеспечения эффективности расходования государственных средств субъекты РФ должны были обеспечить внедрение программно-целевого принципа организации деятельности органов исполнительной власти субъектов РФ, составления и исполнения региональных бюджетов. В субъектах должен быть рассмотрен вопрос об использовании в целях финансирования возникающих кассовых разрывов внедряемого с 2014 г. на федеральном уровне инструмента предоставления бюджетных кредитов на пополнение остатков средств на счете бюджета.

Субъектами РФ были учтены рекомендации Счетной палаты РФ — приняты нормативные правовые акты, определяющие основные направления долговой политики. Основной задачей долговой политики является поэтапное сокращение государственного долга области и расходов на его обслуживание. Ряд субъектов взяли на себя обязательства поэтапного сокращения доли общего объема долговых обязательств. Например, в Смоленской области доля общего объема долговых обязательств к 1 января 2016 г. должна составить 115% от суммы доходов областного бюджета, к 1 января 2017 г. — 100%, а к 1 января 2019 г. — 80% [7].

Кроме основных направлений долговой политики отдельными субъектами РФ утверждены программы повышения эффективности управления государственными финансами [8]. Данными программами предусмотрены мероприятия по целому ряду направлений, в частности, обеспечение долгосрочной устойчивости и сбалансированности бюджетной системы, проведение эффективной политики в области доходов, оптимизация расходных обязательств и другие. Особое значение в рамках совершенствования инструментов управления государственными финансами приобретают такие направления, как повышение

эффективности оказания государственных услуг, повышение эффективности расходов в сфере государственных закупок, повышение качества финансового менеджмента в органах государственной власти области и областных государственных учреждениях.

В результате внедрения инструментов финансового контроля, направленных на повышение эффективности и качества управления финансами на региональном уровне, в целом сложились основные направления современной бюджетной реформы. Вместе с тем проведенное исследование продемонстрировало, что, несмотря на принимаемые меры, остается нерешенным ряд проблем системного характера:

- неэффективность управления государственными финансами главными администраторами бюджетных средств;
- отсутствие обоснованности планируемых бюджетных ассигнований и критериев эффективности использования бюджетных средств;
- увеличение государственного долга и расходов на его обслуживание;
- высокая зависимость бюджетов разного уровня (субъектов РФ для реализации в полном объеме принятых ими обязательств государственных внебюджетных фондов) от трансфертов из федерального бюджета.

В сложившейся ситуации представляется перспективным развитие всех компонентов системы государственного финансового контроля. Методология осуществления государственного финансового контроля должна основываться на единых подходах к оценке и критериям эффективности использования финансовых ресурсов государства.

Особое значение приобретают инструменты внутреннего (ведомственного) финансового контроля, посредством которого руководитель государственного органа (организации) сможет воздействовать на государственных служащих (должностных лиц) в целях эффективного использования бюджетных средств. Внутренний финансовый аудит как инструмент обратной связи, позволяющий обеспечить руководителя информацией о состоянии объекта управления, является способом выявления нарушений (объективного и субъективного характера) использования органом государственного управления (организацией) бюджетных средств. В связи с этим важным представляется развитие программно-целевых методов управления бюджетным процессом в виде разработки ведомственных целевых программ.

Эффективность государственного финансового контроля напрямую зависит от расширения системы финансовых санкций. Сбалансированная система финансовых санкций за нарушение бюджетной дисциплины не только должна быть направлена на наказание виновных, но и предусматривать возмещение причиненного ущерба.

Библиографический список

1. Бюджетный кодекс РФ от 31 июля 1998 г. № 145-ФЗ // СЗ РФ. 1998. № 31. Ст. 3823.
2. Объем государственного долга субъектов Российской Федерации и долга муниципальных образований. URL: www.minfin.ru
3. Отчет о работе Счетной палаты РФ в 2014 году. URL: www.ach.gov.ru

4. Герасимова В.В., Манохина Н.В. Институциональные ловушки современного общественного развития, обусловленные коррупционными взаимосвязями // Вестник Поволжского института управления. 2015. № 3 (48).

5. Отчет о работе Счетной палаты РФ в 2013 году. URL: www.ach.gov.ru

6. Счетная палата направила в Минфин уведомления о применении бюджетных мер принуждения в отношении двух регионов. URL: www.ach.gov.ru

7. Об утверждении основных направлений государственной долговой политики Смоленской области на период до 2019 года: распоряжение Администрации Смоленской области от 18 нояб. 2015 г. № 1732-р/адм (документ опубликован не был) [Электронный ресурс]. Доступ из СПС «КонсультантПлюс».

8. Об утверждении Программы повышения эффективности управления государственными финансами Саратовской области на период до 2018 года: распоряжение Правительства Саратовской области от 29 апр. 2015 г. № 83-Пр (документ опубликован не был) [Электронный ресурс]. Доступ из СПС «Консультант Плюс».

M.V. Pavlutin

**Technologies of Implementing
a Strategy of Innovative Development
of Russia until 2020
in the Saratov Region**

Technologies of innovations implementation that reflect the principles of state policy in the sphere of innovations at the Federal and regional level are analyzed. Priority directions of innovative development implementation, as well as the specific activities and target indicators are determined.

Key words and word-combinations: innovation, effective science, innovation infrastructure, innovative business.

Анализируются технологии реализации инноваций, отражающие основы государственной политики в сфере инноваций на федеральном и региональном уровнях. Определяются приоритетные направления реализации инновационного развития, конкретные мероприятия и целевые индикаторы.

Ключевые слова и словосочетания: инновации, эффективная наука, инфраструктура инноваций, инновационный бизнес.

УДК 323:65.01(470+571)

ББК 66.3+60.823.2(2Рос)

М.В. Павлутин

**ТЕХНОЛОГИИ РЕАЛИЗАЦИИ
СТРАТЕГИИ
ИННОВАЦИОННОГО
РАЗВИТИЯ
РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ
ДО 2020 ГОДА
В САРАТОВСКОЙ ОБЛАСТИ**

Инновационное развитие — объект исследования различных отраслей отечественной и зарубежной науки. Первостепенным для Российской Федерации является построение конкурентоспособной национальной инновационной системы (далее — НИС), которая в том числе имеет статус научной политологической проблемы. В настоящее время основные научные результаты в сфере формирования политических моделей инновационного развития Российской Федерации сформулированы в

работах В.В. Иванова [1], Т.А. Чекулина [2]. Предложенные авторами теоретические и методологические положения развивают современные, хорошо зарекомендовавшие себя на практике международные подходы К. Фримена [3], Б. Лундвалла [4], Р. Нельсона [5] должным образом учитывают страновую особенность России в сравнении с доказавшими свою эффективность НИС: США, Японии, Германии, Франции, Великобритании и Швеции.

Сегодня практически все малые, средние и крупные предприятия с государственным участием или частные, государственные и муниципальные учреждения — все «активно» вовлечены в инновационный процесс. На федеральном уровне приняты основополагающие нормативные правовые акты, определяющие основные этапы и направления реализации государственной политики по инновационному развитию России.

В регионах Российской Федерации администрациями ведется активная работа по формированию местной законодательной базы и региональных программ, направленных на реализацию основных положений и достижение целевых индикаторов. Так, в Саратовской области приняты законы «Об инновациях и инновационной деятельности» и «О государственной поддержке специализированных субъектов инновационной деятельности в Саратовской области», реализуется ряд программ [6–8], создан Совет при губернаторе Саратовской области по науке и инновациям (далее — Совет). Совет является консультативным органом, созданным в целях реализации региональной научно-технической и инновационной политики, интеграции науки, производства и образования, осуществления мер государственной поддержки развития науки и инноваций, обеспечения взаимодействия правительства области с научными и инновационными организациями, образовательными учреждениями, деятелями науки и образования.

Однако анализ промежуточных итогов инновационного развития России в целом, по ключевым сферам планируемых преобразований, содержащихся в аналитическом отчете, подготовленном при содействии Минэкономразвития РФ в 2013 г. [9], по результатам интервью 80 экспертов и социологического опроса 155 субъектов инновационной деятельности, и в аналогичном отчете, подготовленном в 2015 г. [10], по результатам интервью более 90 экспертов и социологического опроса более 170 субъектов инновационной деятельности, а также итогов инновационного развития Саратовской области [11; 13], показал следующее.

Определенный успех достигнут при реализации государственной и региональной политики по ряду основных направлений:

- популяризация инновационной деятельности в Российской Федерации, термин «инновации» перестал быть новинкой, прочно вошел в обиходный лексикон современного человека, перестал удивлять;
- результативность интеграции инноваций в систему государственного управления, электронное правительство, модернизация системы переподготовки и повышения квалификации государственных служащих, дорожные карты

по приоритетным направлениям технологического развития, международная промышленная кооперация и локализация зарубежных производств и технологий, реализация пилотных проектов по формированию планов госзакупок, включающих инновационный компонент — многое из этого уже вошло в наш повседневный обиход или внедряется в настоящее время;

— инфраструктура поддержки инноваций, в целом 42% респондентов поддерживают деятельность государства и институтов развития по формированию инфраструктуры поддержки инноваций в России;

— инструменты поддержки инновационных компаний, запуск «инновационного лифта», в целом экосистема институтов развития для поддержки инновационной деятельности сформирована и работает;

— позиция Российской Федерации в международных рейтингах инновационного развития адекватна сложившейся ситуации;

— поддержка глобализации инновационного сектора экономики Российской Федерации, в рамках реализации дорожной карты «Поддержка доступа на рынки зарубежных стран и поддержка экспорта» предоставляется разноплановая поддержка экспортной деятельности: информационная (разработка экспортного каталога www.export.gov.ru), финансовая (предоставление экспортных кредитов Внешэкономбанком), административная (предусмотренные меры по упрощению и ускорению фискальных и таможенных процедур);

— наличие убедительных историй инновационного развития регионов Российской Федерации, показательны примеры Калужской области, Красноярского края и Республики Татарстан.

При этом слабыми местами государственной инновационной политики остаются: популяризация инноваций как дополнительного фактора конкурентоспособного бизнеса и инновационного предпринимателя, с конкретными практическими отечественными и зарубежными примерами; предпринимательские компетенции как основа развития компетенций «инновационного человека», в том числе у представителей науки и образования Российской Федерации; финансирование бизнесом инноваций, современные мировые реалии — 60–70% доля бизнеса в общенациональных затратах на НИОКР, а в России этот показатель чуть выше 20%. Кроме того, поддержка малого и среднего предпринимательства остается номинальной — это касается доступности и качества капитала, факторов, препятствующих коммерциализации НИОКР (спрос на инновации от реального сектора остается низким), стимулирования инновационных компаний на сохранение российской юрисдикции, эффективности созданной в России системы охраны интеллектуальной собственности. Невелика доля качественных проектов на рынке технологических стартапов: только четверть всех стартапов могут считаться качественными (обладают сформированной командой, готовыми уникальными разработками, проработанным бизнес-планом и маркетинговой стратегией).

Среди проблем также называется эффективность государственных расходов на науку. Респонденты свидетельствуют о неэффективности государственных

ных расходов на науку — «наука ради науки». Привлекательность России для самореализации научных кадров остается достаточно низкой, 63% респондентов считают «заграницу» более привлекательной для российских ученых. Спрос на инновации со стороны реального сектора экономики — низкий, главный сдерживающий фактор развития «эффективной науки». Эффективность системы госзакупок для инновационного развития страны участники опроса считают одним из основных препятствий инновационному развитию России. Эффективность системы налоговых стимулов и льгот почти 50% участников опроса считают низкой, а 16% — крайне низкой и в целом российское налоговое законодательство отстающим от законодательств ряда зарубежных стран. Качество среды для возникновения и коммерциализации инноваций: в 2013 г. 56% опрошенных дали высокую оценку деятельности государства и институтов развития по формированию инновационной среды в России, а в 2015 г. из-за сложной геополитической и экономической обстановки в России и мире этот же показатель, по мнению респондентов, оказался на крайне низком уровне.

Вместе с тем в Саратовской области при реализации Стратегии инновационного развития Российской Федерации до 2020 года, утвержденной распоряжением Правительства РФ от 8 декабря 2011 г. № 2227-р, достигнуты следующие положительные результаты:

— в целях стимулирования спроса на инновации предприятиями региона Советом принято решение о реализации ряда мер, направленных на продвижение разработок научных организаций и научных подразделений образовательных учреждений; например, министерством промышленности и энергетики будет сформирован перечень потребностей предприятий реального сектора экономики в технологиях и проектах, разрабатываемых научными организациями области для их последующего внедрения;

— при Совете создана комиссия по инновациям, которая должна интенсифицировать инновационную деятельность в регионе;

— определены приоритетные направления развития науки и инноваций, а также сформированы соответствующие рабочие группы по отраслям: электроника; фотоника; био- и агротехнологии; медицина и медицинская техника; информационно-телекоммуникационные системы; энергоэффективность и энергосбережение; перспективные материалы; транспортное и сельскохозяйственное машиностроение; рациональное природопользование;

— активно развиваются кластеры как эффективная форма инновационной инфраструктуры; так, формируются кластеры двух видов: высокотехнологичные кластеры — нано-, био-, лазерные и информационные технологии, а также промышленно-производственные кластеры — электронное приборостроение и транспортное машиностроение, обсуждается возможность формирования кластера по производству газового оборудования;

— министерством промышленности области ведется постоянная поддержка инновационного процесса; совместно с Фондом Бортника проводится конкурсный отбор проектов для финансирования малых инновационных предприятий;

— ведется активная информационная поддержка инновационной инфраструктуры региона; так, министерством промышленности совместно с министерством информации и печати Саратовской области подготовлен медиаплан по размещению информационных материалов в сфере науки и инноваций в СМИ, создается информационный ресурс на сайте правительства Саратовской области для размещения информационных материалов о состоянии научного и инновационного потенциала региона;

— по итогам рейтинга инновационной активности, составленного Национальной ассоциацией инноваций и информационных технологий (НАИРИТ), регион входит в группу с высокой инновационной активностью, так называемую «зеленую зону», занимая 16-е место в России. Это оценка регионального потенциала, которая осуществляется по ряду показателей, таких как, например, количество исследователей со степенями на 1000 человек (3-е место в ПФО); эффективность работы аспирантуры и докторантуры (1-е место в ПФО, или 56,3% защищаемых работ по окончании учебы); количество поданных заявок на патенты в расчете на 100 исследователей (18,3 — это в 1,5 раза больше, чем в среднем по России); количество созданных передовых производственных технологий (3-е место в ПФО).

В то же время в инновационном развитии региона, помимо общероссийских проблем, в Саратовской области имеются и сугубо региональные, в частности:

— существует необходимость включения в региональную компоненту государственных образовательных стандартов учебных дисциплин по направлениям «Основы предпринимательских компетенций, инновационная деятельность, коммерциализация научных результатов» и формирование инновационной среды в учебных заведениях, позволяющей студентам участвовать в инновационной деятельности вуза и коммерциализации научных разработок;

— работающие областные технопарки далеки по своим масштабам от аналогичных учреждений Казани и Самары, бизнес-инкубаторы представляют собой офисные центры без развитой производственной и экспериментальной базы и не способны выращивать инновационные компании, а венчурный фонд области за три года своей работы профинансировал только два проекта;

— в последние годы наметилось отставание от инновационных лидеров по такому показателю, как наукоемкость ВРП (отношение внутренних затрат на исследования к размеру валового регионального продукта) в Саратовской области. Он находится на уровне 0,64%, а в среднем по ПФО — на уровне 1,32%, по России — 1,4%.

Таким образом, исходя из результатов анализа процесса развития инноваций в Российской Федерации и Саратовской области, обуславливается необходимость дальнейших научных исследований по совершенствованию модели НИС по следующим основным парадигмам.

Во-первых, качество человеческого капитала — формирование компетен-

ций инновационной деятельности «Инновационный человек» как основной задачи перехода национальной экономики от сырьевой модели к инновационной. Предполагает изменение сознания российских граждан — людей, принимающих решения и реализующих конкретные программы и бизнес-планы, а также развитие компетенций, творческой инициативы, патриотизма, гордости за свой труд и достигнутые результаты при безусловном удовлетворении личных потребностей человека [13].

Во-вторых, инновационный бизнес, повышающий качество продукции, работ, услуг, рассчитан на реализацию программ инновационного развития госкомпаний, инновационной политики на принципах государственно-частного и бизнес-партнерства [14], содействие в формировании инновационной модели бизнес-сообщества.

В-третьих, эффективная наука. Фундаментальная наука — основа инновационных знаний, а прикладная наука — инструмент формирования конкурентных преимуществ инновационного бизнеса. Наращивание научного потенциала России — путь к инновационной модели экономики, свободе и самостоятельности.

В-четвертых, инновационное государство. Государство не только выступает субъектом политики модернизации и инновационного развития — оно само является объектом этой политики, то есть качественные изменения в процессе перехода экономики от сырьевой модели к инновационной непременно должны произойти и в самом государственном аппарате. Инновационная экономика невозможна без инновационного государства, значительного повышения эффективности которого требует Стратегия инновационного развития Российской Федерации.

В-пятых, инфраструктура инноваций. Фундамент новой экономики — инновационная инфраструктура. Она формируется не только из материальных объектов (технопарков, бизнес-инкубаторов и т.д.), но и из системы финансовой поддержки, включая венчурную индустрию, инфраструктуры сервисов и компетенций, которая специализирована на предоставлении услуг высокотехнологическим компаниям, а также из информационных систем, обеспечивающих взаимодействие и обмен данными между участниками инновационной экосистемы. Стратегия инновационного развития Российской Федерации предполагает развитие соответствующих институтов и ликвидацию инфраструктурного вакуума, наличие которого тормозило инновационные процессы в российской экономике. Однако существует необходимость дальнейшего расширения кооперации институтов развития, уточнения применяемого ими инструментального набора и выстраивания более согласованной системы требований к проектам.

В-шестых, участие в мировой инновационной системе. Сегодня высокотехнологичный сектор в значительной степени глобализован, а мировые лидеры хайтека — «космополитичны» с точки зрения рынков сбыта, локаций производства и проведения НИОКР. Такое устройство мирового рынка требует от национальных экономик и отдельных игроков с международными

амбициями использования новых подходов и стратегических решений по поводу того, в какой форме участвовать в международном разделении труда и в качестве какого звена встраиваться в мировые цепочки создания ценностей.

В-седьмых, территория инноваций. Регионы предстают в качестве звеньев российского инновационного механизма. Формирование инновационной экосистемы в большинстве развитых стран на определенном историческом этапе обязательно приводило к возникновению феномена региональных инновационных кластеров — территорий, на которых процессы инновационно-технологического «генезиса» протекают с особой активностью и где наблюдается повышенная концентрация всех участников экосистемы. Стратегия инновационного развития Российской Федерации предусматривает создание в стране сети территориально-производственных кластеров, реализующих конкурентный потенциал территорий, а также формирование ряда инновационных высокотехнологичных кластеров.

Библиографический список

1. Иванов В.В. Инновационная парадигма XXI. М., 2011.
2. Чекулина Т.А. Концепция инновационного развития экономики в России: практико-ориентированный подход. Тамбов, 2011.
3. Freeman C. Technology Policy and Economic Policy: Lessons from Japan. L., 1987.
4. Lundvall B.-M. National Systems of Innovation: Towards a Theory of Innovation and Interactive Learning. L., 1992.
5. Nelson R. National Innovation Systems: A Comparative Analysis. N.Y., 1993.
6. Развитие высоких технологий в Саратовской области на 2010–2014 годы: областная инновационная научно-техническая программа. URL: http://www.innovbusiness.ru/content/document_r_42961370-722E-484B-ACBF-1F6AAC528F00.html
7. Программа социально-экономического развития Саратовской области до 2015 года. URL: <http://docs.cntd.ru/document/933019783>
8. Стратегия социально-экономического развития Саратовской области до 2025 года, утв. постановлением правительства Саратовской области от 18 июля 2012 г. № 420-П. URL: <http://docs.cntd.ru/document/933020044>
9. Открытый экспертно-аналитический отчет о ходе реализации «Стратегии инновационного развития Российской Федерации до 2020 года». М., 2013. Вып. 1.
10. Открытый экспертно-аналитический отчет о ходе реализации «Стратегии инновационного развития Российской Федерации до 2020 года». М., 2015. Вып. 3.
11. Протокол № 1 от 2 декабря 2014 г. заседания Совета при губернаторе Саратовской области по науке и инновациям. URL: <http://www.saratov.gov.ru/region/industry/informatsiya-o-sovete-pri-gubernatore/>
12. Протокол № 2 от 20 октября 2015 г. заседания Совета при губернаторе Саратовской области по науке и инновациям. URL: <http://www.saratov.gov.ru/region/industry/informatsiya-o-sovete-pri-gubernatore/>
13. Maslow A.H. Motivation and Personality. N.Y., 1954.
14. Малый В.И. Формирование бизнес-партнерства как социального института управления хозяйственными организациями в современной России: социологический анализ деловых сетей: дис. ... д-ра социол. наук. М., 2009.

ПРАВОВОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ В СОВРЕМЕННОЙ РОССИИ

E.G. Belikov, A.V. Belikova

The General Principles of Law in Socially Oriented Financial Activities of the State

The importance of such general principles of law as justice and equality in the implementation of socially oriented state activities in the field of public finance is analyzed. Inter alia, the authors pay attention to the issues of these principles implementation in the process of tax regulation, distribution and use of state and local budgets.

Key words and word-combinations: the principle of justice, the principle of equality, socially oriented financial activities of the state.

Анализируется значение таких общих принципов права, как справедливость и равноправие, в процессе осуществления социально направленной деятельности государства в сфере публичных финансов. Внимание авторов акцентировано на вопросах реализации указанных принципов в процессе правового регулирования налогообложения, распределения и использования государственных и местных бюджетов.

Ключевые слова и словосочетания: принцип справедливости, принцип равноправия, социально ориентированная финансовая деятельность государства.

УДК 347.73

ББК 67.402

Е.Г. Беликов, А.В. Беликова

ОБЩИЕ ПРИНЦИПЫ ПРАВА В СОЦИАЛЬНО ОРИЕНТИРОВАННОЙ ФИНАНСОВОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ГОСУДАРСТВА

В условиях развития Российской Федерации как социального государства важная роль в обеспечении его идей и ориентиров принадлежит финансовой деятельности, осуществляемой органами государственной власти и местного самоуправления. В связи с этим данная деятельность должна носить социально ориентированный характер, чему может также способствовать последовательная реализация в ходе ее проведения общих принципов права, лежащих, в свою очередь, в основе построения правового и социального государства. Естественно, такие общие принципы права, как, например, справедливость и равноправие, выступают одновременно и принципами социального государства.

Важнейшим принципом в процессе осуществления социально ориентированной финансовой деятельности государства следует признать принцип справедливости, а точнее, социальной справедливости. Особенность данного принципа с юридической точки зрения заключается в его нормативно-оценочном характере, то есть соответствии деяния и социальных последствий, соразмерности труда и вознаграждения за него и т.п. В нем наиболее полно выражается общесоциальная сущность права, поиск социального компромисса в ходе реализации правоотношений. Закономерно, что в русском и других языках народов мира понятия права и справедливости этимологически близки [1, с. 19].

Несмотря на то что термин «справедливость» не упоминается в финансово-правовых нормах, рассматриваемый принцип имеет большое значение для регулирования финансовой деятельности государства и муниципальных образований. В особенности это касается налогообложения и распределения бюджетных средств между публично-правовыми образованиями, отраслями народного хозяйства и сферами управления. Так, в ст. 3 Налогового кодекса РФ элементы справедливости находят воплощение в нескольких принципах российского законодательства о налогах и сборах: всеобщности, равенства, недискриминационности и экономической обоснованности налогообложения. В Бюджетном кодексе РФ некоторые черты принципа справедливости проявляются в отдельных принципах бюджетной системы России, например, принципах равенства бюджетных прав субъектов РФ, муниципальных образований (ст. 31.1), адресности и целевого характера бюджетных средств (ст. 38). И хотя приведенные примеры не содержат прямого указания на понятие справедливости, они затрагивают отдельные стороны ее проявления. По мнению О.И. Цыбулевской, равноправие граждан выступает развитием принципа справедливости и является одной из ее характерных черт [2, с. 188]. Т.В. Милушева подчеркивает взаимообусловленность и неразрывность принципов равенства, свободы и справедливости, характеризуя их как базовые ценности, составляющие нравственно-правовую основу современного государства [3, с. 204].

В финансово-правовой науке понятие справедливости применительно к налоговому праву вполне обоснованно рассматривается как многоаспектная категория [4, с. 121]. Подобный подход в полной мере может быть распространен и на понимание справедливости при осуществлении правового регулирования всей финансовой деятельности социального государства. В ходе создания условий, обеспечивающих достойную жизнь и свободное развитие человека, финансовая деятельность публично-правовых образований и их органов должна быть направлена на социально ориентированное, справедливое формирование, распределение и использование публичных финансовых ресурсов. В связи с этим справедливость следует рассматривать и как цель законотворческой и правоприменительной деятельности в сфере публичных финансов.

В соответствии с принципом справедливости правоприменительная деятельность должна осуществляться в интересах не отдельных социальных групп, а всего общества, что выражается, в частности, в принятии справедливых правоприменительных актов, затрагивающих права и обязанности субъектов финансовых правоотношений и устанавливающих меры ответственности. В научной литературе отмечается, что справедливость правоприменительной практики зависит от того,

насколько справедливы сами законы, поэтому в ходе правоприменения принципы справедливости и законности могут не совпадать [5, с. 27].

В юридическом сообществе небезосновательно высказывается мнение, что «изоляция» разработка содержания понятия справедливости в различных отраслях права и законодательства вследствие отсутствия единого подхода к данному понятию со стороны Конституционного Суда РФ может привести к появлению множества отраслевых значений данной категории [6]. По этой причине исследование понятия справедливости в финансовом праве должно опираться не только на теоретические, но и на отраслевые разработки данной категории с учетом правовых позиций указанного органа.

Принцип справедливости как правовая категория носит нормативно-оценочный характер, в связи с чем важное значение приобретают юридические критерии справедливости. Анализ научной литературы показывает, что в отраслях российского права в качестве приоритетных выделяются различные ее критерии. При этом основным из них для большинства отраслей считается соразмерность. В финансовом праве она должна выражаться в определенной мере, которую необходимо соблюдать как при нормативном регулировании отношений в сфере публичных финансов, так и в ходе правоприменения.

Для реализации принципа социальной справедливости немаловажное значение имеет бюджетная деятельность государства. Например, для расчета пособий, пенсий и других выплат из государственных и местных бюджетов используются различные показатели, в частности, установленный государством минимальный размер оплаты труда, потребительская корзина. При этом, несмотря на постепенный рост величины минимального размера оплаты труда, на практике такой показатель является лишь ориентиром для расчета указанных выплат и не отвечает реальному прожиточному минимуму. В то же время несоответствие уровня доходов гражданина данному показателю по независящим от него причинам является основанием для предоставления ему со стороны государства пособия, субсидии или социальной помощи в натуральном виде.

Одной из приоритетных задач публично-правовых образований при формировании и исполнении их бюджетов должно выступать обеспечение государственных минимальных социальных стандартов. Однако изъятие законодателем десять лет назад из бюджетного законодательства данного понятия явилось, по верному мнению А.Д. Селюкова, одним из шагов по отказу от финансово-правовых механизмов обеспечения социальной функции государства, поскольку данные стандарты обеспечивают предоставление гражданам определенного минимума социальных услуг (в области образования, медицины, социального обеспечения и т.п.) [7, с. 121].

Появление взамен государственных минимальных социальных стандартов субинститута расходных обязательств с целью формирования расходов бюджетов разных уровней в середине 2000-х годов характеризовалось непоследовательностью правового регулирования таких обязательств и отсутствием четкого соотношения их с задачами публичного характера различных территориальных образований. В частности, это касается самого порядка установления расходных обязательств, в том числе в социальной сфере, который не отличается единообразием и определенностью элементов, составляющих их содержание и структуру.

В настоящее время расходные обязательства публично-правовых образований выступают юридическим фактом, с которым бюджетное законодательство связывает возникновение правоотношений по формированию, распределению и использованию средств государственных и местных бюджетов, бюджетов государственных социальных внебюджетных фондов. При этом возникновение и реализация расходных обязательств в конкретном финансовом году (бюджетных обязательств) происходит посредством бюджетных правоотношений на стадиях бюджетного процесса.

Расходные обязательства публично-правовых образований в социальной сфере, обладая высокой общественной значимостью, с одной стороны, находятся под особым контролем государства и имеют приоритетное значение в ряду других расходных обязательств. С другой стороны, требуя значительного финансирования, они нередко перераспределяются государством по разным уровням публичного управления, не всегда получая надлежащее финансовое обеспечение в форме субвенций для исполнения передаваемых полномочий, что подтверждается многочисленными судебными спорами. Кроме того, неопределенность правового регулирования рассматриваемых расходных обязательств требует на законодательном уровне уточнения порядка их установления и восстановления зависимости формирования бюджетных расходов от государственных минимальных социальных стандартов.

Социальная справедливость в правовом регулировании налогообложения проявляется в основном в том, кто должен выступать налогоплательщиком, что должно выступать объектом налогообложения и каким способом последнее должно осуществляться. Исходя из этого, основными чертами справедливого налогообложения, по верному мнению Д.А. Смирнова, являются всеобщность, юридическое равноправие налогоплательщиков и прогрессивность [4, с. 264–265].

С целью реализации принципа справедливости и в связи с достаточно высоким уровнем социальной дифференциации населения в России (доходы 20% обеспеченных граждан в 9 раз превышают доходы 20% наименее обеспеченных граждан) [8] следует усилить регулирующее воздействие налогов, в том числе на доходы физических лиц. В частности, для преодоления неравномерного распределения доходов между различными слоями населения необходимо совершенствовать механизм налогового стимулирования и вводить прогрессивное налогообложение их доходов.

Так, по вышеуказанному налогу законодателем уже установлены налоговые стимулы социальной направленности, выражающиеся в главе 23 НК РФ в виде стандартных, социальных и имущественных налоговых вычетов (ст. 218–220), освобождения некоторых доходов от налогообложения (ст. 217). При этом размер данных вычетов, безусловно, нуждается в увеличении, а количественные ограничения по их использованию — в отмене. Кроме того, необходимо установление необлагаемого налогового минимума для малообеспеченных граждан, доходы которых ниже регионального прожиточного минимума, например в форме разновидности стандартного налогового вычета.

Помимо налогового стимулирования для достижения более справедливого налогообложения доходов физических лиц многими авторами вполне обоснованно предлагается введение вместо пропорциональных налоговых ставок

(13, 30% и др.) прогрессивных в зависимости от уровня доходов налогоплательщиков. При этом установление прогрессивной шкалы налогообложения необходимо осуществлять постепенно, не создавая высокого налогового бремени для среднеобеспеченных граждан. Несмотря на приверженность руководства страны к сохранению 13-процентной ставки по налогу на доходы физических лиц, Министерством финансов РФ не исключается обсуждение данного вопроса в 2018 г. [9].

Еще одним общим принципом права, имеющим существенное значение для осуществления социально ориентированной финансовой деятельности государства, является принцип юридического равенства граждан перед законом и судом. В социальном государстве, по сравнению с другими этапами исторического развития общества, действие данного принципа достигается в наибольшей степени, поскольку признание ценности личности и защита социальных интересов приобретают на данной стадии общественного развития первостепенное значение. В связи с этим одной из задач социального государства выступает обеспечение гарантий социального характера, закрепляемых в юридических нормах, которые способствуют поддержанию социальной стабильности, стимулируют правомерное поведение индивидов, в том числе в финансовых правоотношениях.

В финансовом праве принцип юридического равенства наиболее четко закрепляется в источниках налогового и бюджетного права. Так, в ст. 3 НК РФ рассматриваемый принцип получает свое развитие в принципе равноправия налогоплательщиков. Во-первых, государством признается равенство налогообложения, на котором основывается законодательство РФ о налогах и сборах. Во-вторых, в указанной норме конкретизируются положения ст. 19 Конституции применительно к налогам и сборам, а именно: к их установлению (не должны иметь дискриминационный характер) и взиманию (не могут различно применяться исходя из социальных, расовых, национальных, религиозных и других аналогичных критериев).

Принцип равноправия налогоплательщиков, являясь разновидностью принципа юридического равенства граждан перед законом и судом, имеет свою специфику. Она выражается в том, что налогоплательщиками согласно ст. 11 и 19 НК РФ выступают не только физические лица (граждане РФ, лица без гражданства, иностранные граждане), но и российские и иностранные организации, а в некоторых случаях, предусмотренных НК РФ, и иностранные структуры без образования юридического лица. В соответствии с НК РФ правовой статус данных категорий налогоплательщиков существенно различается: во-первых, по объему прав и обязанностей; во-вторых, по видам налогов и сборов, подлежащих уплате; в-третьих, по порядку взимания недоимок, штрафов и пеней по налогам и сборам.

Формально и организации, и физические лица как налогоплательщики в соответствии со ст. 21 НК РФ имеют равные права. При этом право на использование налоговых льгот может быть реализовано гражданами чаще, чем организациями, поскольку по уплачиваемым организациями налогам (на прибыль, на имущество и др.) законодательством России о налогах и сборах предусматривается меньше оснований для предоставления налоговых льгот

и других налоговых стимулов, чем по налогам с физических лиц (на доходы, на имущество). Гражданам во многих случаях предлагается упрощенный порядок реализации своих прав и обязанностей. Кроме того, на организации нередко возлагаются дополнительные обязанности, установленные п. 2 ст. 23 и другими статьями НК РФ.

Следовательно, принцип равноправия налогоплательщиков в соответствии с НК РФ в некоторых случаях распространяется не на всех налогоплательщиков в целом, а действует применительно к отдельным категориям налогоплательщиков. В связи с этим представляется справедливым мнение Д.А. Смирнова о том, что равноправие не всегда удачно представлено в законодательстве о налогах и сборах РФ относительно отдельных категорий налогоплательщиков, в частности, по налогам на имущество, которые различаются в зависимости от организационно-правовой формы плательщика и формы собственности имущества. В соответствии с главами НК РФ 30 «Налог на имущество организаций» и 32 «Налог на имущество физических лиц», имущество, находящееся в собственности граждан, облагается налогом в меньшем размере, чем имущество юридических лиц. Д.А. Смирнов, являясь сторонником равнонапряженного налогового обременения имущества, выступает за установление единого для всех налогоплательщиков и форм собственности налога на недвижимость [4, с. 272–273].

Действительно, введение единого налога на недвижимость, которое планировалось еще более 15 лет назад осуществить Правительством РФ вначале в качестве эксперимента, а затем — на постоянной основе [10], может способствовать унификации имущественного налогообложения в России и обеспечению выполнения принципа равноправия в большем объеме. Тем не менее введение главы 32 НК РФ коснулось только налогообложения недвижимого имущества физических лиц при сохранении земельного налога, уплачиваемого как гражданами, так и организациями. Введение указанной главы по некоторым элементам (например, установление в качестве налоговой базы кадастровой стоимости) сблизило порядок и условия налогообложения имущества физических лиц и организаций. В то же время и по налогообложению имущества физических лиц сохранились вопросы, связанные с реализацией общих принципов права, например, справедливости [11, с. 16].

Таким образом, в условиях формирования в России социального государства и, как следствие, обеспечения эффективной социально ориентированной финансовой деятельности органов государственной власти и местного самоуправления ключевая роль принадлежит общим принципам права, в частности справедливости и равноправия. Последовательная их реализация способствует эффективному финансово-правовому обеспечению идей и принципов социального государства, в том числе посредством совершенствования и реформирования финансового законодательства.

Библиографический список

1. Александров Ю.В. Справедливость как базовая ценность русской правовой культуры // Правовед: межвузовский научно-методический сборник. Великий Новгород, 2003. Вып. 4.
2. Цыбулевская О.И. Принципы права: нравственное измерение // Принципы российского права: общетеоретический и отраслевой аспекты / под ред. Н.И. Матузова, А.В. Малько. Саратов, 2010.

3. Милушева Т.В. Принцип справедливости в контексте проблемы правового ограничения государственной власти // Принципы российского права: общетеоретический и отраслевой аспекты / под ред. Н.И. Матузова, А.В. Малько. Саратов, 2010.

4. Смирнов Д.А. Принципы современного российского налогового права / под ред. Н.И. Химичевой. М., 2009.

5. Галактионов С.А. Некоторые аспекты реализации принципа справедливости в правоприменительной деятельности по уголовным делам // Вестник Самарской гуманитарной академии. Сер.: Право. 2008. № 2.

6. Справедливость в актах Конституционного Суда РФ. URL: <http://isfic.info/porot/votab49.htm>

7. Селюков А.Д. Проблемы правового обеспечения бюджетной реформы // Реформы России: правовое обеспечение: материалы научно-практической конференции / под общ. ред. Г.В. Мальцева. М., 2005.

8. Преображенский И. Россиян все устраивает? URL: <http://www.rosbalt.ru/blogs/2013/1/06/1196604.html>

9. URL: <http://kprf.ru/dep/gosduma/activities/148474.html>

10. О проведении эксперимента по налогообложению недвижимости в городах Новгороде и Твери: Федер. закон от 20 июля 1997 г. № 110-ФЗ (с изм. от 28 июля 2004 г.) // СЗ РФ. 1997. № 30. Ст. 3582; 2004. № 31. Ст. 3228.

11. Федорцова Р.П., Артемьева О.И. Налог на имущество физических лиц в формировании муниципальных бюджетов // Налоги. 2015. № 3.

A.V. Shindina

**The Institute of Delegation
in the System of Popular
Representation**

The forms of delegating by people their authority are analyzed. Differences in the terms “body of popular representation” and “representative authority” are revealed. The opinions of the author on a number of topical issues in the system of popular representation are presented.

Key words and word-combinations: democracy, representative democracy, delegation of power by the people, public authorities.

Анализируются формы делегирования народом своей власти. Выявляются отличия в терминах «орган народного представительства» и «представительный орган власти». Представлены суждения автора по ряду актуальных вопросов в системе народного представительства.

Ключевые слова и словосочетания: народовластие, представительная демократия, делегирование власти народом, органы государственной власти.

УДК 342.8
ББК 67.400.8

А.В. Шиндина

**ИНСТИТУТ ДЕЛЕГИРОВАНИЯ
В СИСТЕМЕ НАРОДНОГО
ПРЕДСТАВИТЕЛЬСТВА**

Согласно ст. 3 Конституции РФ, народ, являясь конституционным первоисточником власти, осуществляет принадлежащую ему власть как непосредственно, так и путем ее делегирования органам государственной власти и местного самоуправления. Одним из фундаментальных и неотъемлемых элементов современной концепции народовластия, с помощью которого осуществляется формирование органов государственной власти и местного самоуправления, является народное представительство. Теоретической

первоосновой народного представительства следует считать идею народного суверенитета, а «конституционным механизмом его реализации выступает избирательная система» [1, с. 3]. Народ реализует свою власть посредством прямых политико-конституционных институтов, обеспечивающих делегирование власти народа представительным органам.

Важная роль в институционализации идеи народного представительства принадлежит конституционному принципу разделения властей. Единственный государственный орган в системе разделения властей, способом конституирования которого являются всеобщие выборы, — это парламент, которому принадлежит законодательная власть.

В связи с характеристикой парламента как органа народного представительства возникают вопросы соотношения с понятием народного представительства иных выборных институтов конституционного права, таких как институт президента, представительных органов местного самоуправления и выборных должностных лиц местного самоуправления.

При определении должности президента как единоличного высшего органа государственной власти, как высшего должностного лица государства следует констатировать наличие у него представительного мандата. В случае избрания президента на всеобщих выборах такой мандат имеет общенародный характер. Следовательно, народ как первоисточник власти делегирует ее посредством конституционного института выборов не только парламентариям, но и Президенту РФ.

Вместе с тем отметим, что наличие у президента делегированной народом власти и представительного мандата не транслирует ему характеристики представительного органа. Поскольку традиционное понимание термина «представительный орган» обуславливает сочетание таких качеств, как выборность и коллегиальность, то можно заключить, что понятия «орган народного представительства» и «представительный орган власти» не тождественны. По мнению В.Н. Шаповала, первое из этих понятий отражает содержание, смысл деятельности органа как представителя в осуществлении власти, а второе свидетельствует об определенной форме в организации соответствующего органа [2, с. 31]. С его точки зрения, принципиальное значение имеют отличия между современным выборным представительством и осуществлением власти на его основе. Данный исследователь утверждает, что «избранные представители осуществляют власть, делегированную им избирателями. Но избрание представителей не означает делегацию власти в виде соответствующих полномочий» [2, с. 34]. Полномочия органов публичной власти установлены и регулируются Основным Законом и федеральным законодательством. Вследствие этого независимо от способа и степени легитимности при делегировании народом своей власти сформированные органы представительства реализуют только полномочия, закрепленные в соответствующих нормативных правовых актах. Именно поэтому можно говорить о делегировании не самой власти, а установленного права на ее осуществление в рамках, определенных Конституцией и законодательством Российской Федерации.

Анализируя механизм властеобразования, ученые справедливо отмечают, что «на выборах депутатам делегируются не властные полномочия... а право

работать в системе управления обществом, государством и местного самоуправления на основе тех властных полномочий, которыми уже наделен соответствующий орган Конституцией и Законом, независимо от того, состоялись в него выборы или нет» [3, с. 88].

В связи с этим актуализируется вопрос о соотношении собственно власти народа и его же власти, осуществляемой посредством сформированных путем делегирования этой власти органов и должностных лиц. Учитывая тот факт, что государство объективно выступает гарантом народовластия и в своей деятельности ограничено конституционно установленными правами и свободами граждан, в совокупности составляющих народ, следует признать «первичность» собственно власти народа. Согласно точке зрения В.Н. Белоновского, «народ имеет власть не потому, что он наделяется ею каким либо государственным законом, а потому, что это естественное его состояние как человека и неотъемлемое его право» [4, с. 41]. Следуя этой логике, власть народа — цельная, единая первооснова, не подлежащая делению на части в связи с делегированием органам публичной власти и выборным должностным лицам.

Еще один ключевой вопрос в конституционной концепции народовластия — это вопрос о принципиальной возможности совпадения интересов избравших в деятельности формируемых ими органов. В соответствии с позицией И.В. Ирхина, народное представительство является «конституционной универсалией, представляющей собой субстрат публичных прав народа, неукоснительное и неискаженное выражение которых обуславливается соответствующей деятельностью учреждаемых народом представительных органов» [5, с. 32]. Так ли это?

Воля народа, как известно, составляет основу народного представительства, а устоявшееся в правовой науке понимание категории «воля» есть явление психическое. Как отметил А. Елистратов, «воля — это категория целеустремительных переживаний индивида» [6, с. 26]. Проанализировав труды ученых-конституционалистов, приходим к выводу, что преобладающее большинство их утверждают невозможность совпадения воли народа в деятельности органов народного представительства. Так, по мнению Ф.Ф. Кокошкина, «лица, действующие от имени народа, силой вещей никогда не будут только исполнителями народной воли, а всегда будут пользоваться самостоятельной властью» [7, с. 201]. С точки зрения Л.А. Нудненко, «воли народа и представителей независимы друг от друга» [8, с. 103]. Еще более категорично и резко высказывается И.В. Ирхин, утверждая, что «пустопорожнее (ретроспективно-эфемерное) декларирование государством подлинных и достоверных данных о воле народа есть игра богатого политического воображения» [5, с. 39].

В целом можно согласиться с приведенными суждениями, однако совершенно прав, на наш взгляд, М.В. Баглай в том, что «государство не должно забывать, что все полномочия оно получило от людей и обязано осуществлять в их интересах» [9, с. 22], поскольку народ как единственный источник власти в Российском государстве делегировал эту власть избранным представителям.

Проблемы развития конституционных институтов народного представительства, легитимного и правового делегирования народом своей власти в

последние годы тесно связаны с партийным строительством. Определенные в законодательстве правовые формы взаимодействия политических партий с государственно-правовыми институтами отражают тенденции развития взаимоотношений государства и гражданского общества, власти и населения. На основе конституционных принципов избирательного права с использованием того или иного вида избирательной системы российский народ как первоисточник власти делегирует данную ему власть представительным органам. В настоящее время на федеральном и региональном уровнях применяется исключительно пропорциональная или в различной степени комплиментации смешанная избирательная системы. Иными словами, народ делегирует свою власть представителям преимущественно опосредованно — через институт политических партий.

При этом, как верно отмечает М.М. Курячая, «существующая партийная система сложилась не столько в результате политической активности в обществе, сколько в силу целенаправленных усилий государства, заинтересованного в структурировании политических институтов в рамках решения общегосударственных задач» [10, с. 98]. Вместе с тем Конституционный Суд РФ указывает на то, что «избирательная система и многопартийная политическая система должны быть способны адекватно выражать интересы и потребности общества как в Государственной Думе, являющейся, по смыслу Конституции Российской Федерации, организационной формой представительства воли и интересов многонационального народа Российской Федерации, так и в представительных органах государственной власти субъектов Российской Федерации и представительных органах муниципальных образований» [11].

Эта позиция приобретает принципиальное значение, особенно в связи с тем, что в настоящее время при формировании органов народного представительства достаточно часто применяется опосредованное делегирование, когда народ голосует за политическую партию при пропорциональной избирательной системе или за депутатов представительных органов местного самоуправления, которые потом избирают из своего состава главу муниципального образования. Данную ситуацию сложно оценить однозначно. С одной стороны, при делегировании народом своей власти применяется партийный или представительный фильтр, обеспечивающий отсеечение «политически недобросовестных, социально деструктивных и необоснованно амбициозных кандидатов» [12, с. 19]. С другой стороны, в процессе делегирования принадлежащей народу власти возникает определенный посредник, способный «преломлять», исказить истинную волю народа.

На федеральном уровне представительная демократия олицетворяется Федеральным Собранием РФ, которое согласно Основному Закону является законодательным и представительным органом государственной власти (ст. 94 и 11 Конституции РФ). Однако непосредственное делегирование власти народа путем института прямых выборов применяется только в отношении депутатов Государственной Думы РФ и только при условии голосования по мажоритарной избирательной системе. Ведь при использовании пропорциональной избирательной системы и голосовании за списки кандидатов граждане все же не избирают конкретных депутатов, а делегируют свою власть политической партии.

Еще более наглядно проблема представительства и непосредственного делегирования народом власти проявляется при формировании Совета Федерации. Краткий ретроспективный анализ показывает, что для первого состава (1993—1995 гг.) это были прямые выборы членов палаты — по два от каждого субъекта РФ. Впоследствии порядок формирования Совета Федерации несколько раз изменялся. Сегодня одного члена Совета Федерации делегирует парламент субъекта РФ из числа своих депутатов, другого — руководитель исполнительной власти субъекта РФ. В такой ситуации возникает вопрос: если Федеральное Собрание РФ — орган народного представительства, априори предполагающий непосредственное делегирование народом своей власти, то кого представляют члены верхней палаты: субъект РФ, население субъекта или орган власти, делегировавший своего представителя?

Полномочия палат федерального парламента определены в Конституции РФ. Тем не менее среди ученых-конституционалистов высказываются различные суждения, ориентированные на совершенствование деятельности Федерального Собрания как высшего законодательного и представительного органа государственной власти Российской Федерации. Например, по мнению В.И. Фадеева, следовало бы вернуться к традиции принятия закона обеими палатами федерального парламента — их равноправию в законодательном процессе.

Сегодня, как известно, федеральный закон, принятый Государственной Думой (даже по вопросам совместного ведения Российской Федерации и ее субъектов) и отклоненный Советом Федерации, может быть направлен на подпись к Президенту РФ, минуя Совет Федерации, если за его принятие повторно проголосовало квалифицированное большинство от общего числа депутатов Государственной Думы РФ.

Можно согласиться с предложением В.И. Фадеева о введении в практику ежегодных отчетов руководителей фракций о работе фракций в Государственной Думе, используя при этом возможности Интернета и телевизионных средств массовой информации, отвечая в прямом эфире на вопросы избирателей. Это можно было бы закрепить как правовую обязанность, обеспечив выделение для этого эфирного времени.

Однако другое предложение В.И. Фадеева относительно предоставления возможности руководителям фракций в Госдуме в начале работы палаты «выступать по телевидению перед населением с изложением своей программы работы в палате федерального парламента» [13, с. 11—13] считаем невозможным поддержать. Более разумно не предоставлять возможность, а императивно обязывать лидеров политических партий выступать с презентацией своей программы перед избирателями и не перед началом работы палаты, а до избрания в Государственную Думу РФ на этапе предвыборной агитации. Это будет способствовать более полному и четкому формированию политических предпочтений у электората и адекватному делегированию власти на выборах.

Важнейшим политико-правовым документом в российской действительности являются ежегодные послания Президента РФ Федеральному Собранию. В научной литературе неоднократно выдвигались предложения о введении в практику совместных рабочих заседаний палат Федерального Собрания для обсуждения ежегодных посланий Президента России, о возможности принятия

совместных заявлений от имени Федерального Собрания РФ по этим вопросам. Думается, что в настоящее время обсуждение высказанных главой государства в послании основных направлений внутренней и внешней политики Российской Федерации происходит весьма открыто и гласно неограниченным количеством политических субъектов, представителей институтов гражданского общества, обычных граждан Российской Федерации. В данной ситуации официальный комментарий Федерального Собрания РФ, возможно, будет излишним.

Резюмируя, сделаем следующие выводы. Необходимо отличать близкие, но не тождественные понятия «орган народного представительства» и «представительный орган власти». Первое из них отражает содержание, смысл деятельности органа как представителя в осуществлении власти, а второе свидетельствует об определенной форме в организации соответствующего органа. Соответственно, Федеральное Собрание РФ, региональные парламенты и представительные органы муниципальных образований — это представительные органы публичной власти, а Президент России, выборные должностные лица субъектов РФ и муниципальных образований — это органы народного представительства. При этом непосредственное делегирование народом власти применяется во всех перечисленных случаях.

В настоящее время при формировании органов народного представительства достаточно часто применяется опосредованное делегирование, когда в процессе делегирования народом своей власти применяется партийный или представительный фильтр. Особенно наглядно этот процесс наблюдается на уровне местного самоуправления при формировании представительных органов на основе делегирования.

Библиографический список

1. *Заяев Р.И.* Политическое представительство как принцип демократии: автореф. дис. ... канд. полит. наук. Казань, 2006.
2. *Шаповал В.Н.* О смыслах народного представительства // Конституционное и муниципальное право. 2013. № 2.
3. Избирательное право России: учебник для студентов вузов / под ред. В.О. Лучина. М., 2008.
4. *Белоновский В.Н.* Правонарушения и юридическая ответственность в избирательном праве. М., 2005.
5. *Ирхин И.В.* Проблемы правового статуса народа как суверенного носителя власти в государстве (в контексте народного представительства) // Конституционное и муниципальное право. 2010. № 3.
6. *Елистратов А.* Очерк государственного права (конституционное право). 2-е изд., перераб. М., 1915.
7. *Кокошкин Ф.Ф.* Лекции по общему государственному праву / под ред. В.А. Томсинова. М., 2004.
8. *Нудненко Л.А.* Институты непосредственной демократии в системе местного самоуправления: Проблемы теории и практики: дис. ... д-ра юрид. наук. М., 2001.
9. *Баглай М.В.* Конституционное право Российской Федерации: учебник. 6-е изд., изм. и доп. М., 2007.
10. *Курячая М.М.* Проблемы обеспечения народного представительства в современном российском парламентаризме // Конституционное и муниципальное право. 2011. № 12.

11. По делу о проверке конституционности положений части 3 статьи 23 Федерального закона «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» и частей 2 и 3 статьи 9 Закона Челябинской области «О муниципальных выборах в Челябинской области» в связи с жалобами Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации и граждан И.И. Болтушенко и Ю.А. Гурмана: постановление Конституционного Суда РФ от 7 июля 2011 г. № 15-П // Вестник Конституционного Суда РФ. 2011. № 5.

12. *Липчанская М.А.* Самовыдвижение кандидатов на выборах как средство реализации пассивного избирательного права // Вестник Саратовской государственной юридической академии. 2015. № 6.

13. *Фадеев В.И.* О духовно-нравственных основах народного представительства в России // Конституционное и муниципальное право. 2014. № 3.

A.G. Zaporozhtsev

The Right of Inheritance as a Part of a Personal Constitutional Legal Status

The right of inheritance as a part of the constitutional legal institution of human rights and freedoms is analyzed. The constitutional right of inheritance is considered both in subjective and objective sense. In legal terms the issue of property conveyance by inheritance is highlighted.

Key words and word-combinations: constitutional legal status, Constitutional Court, guarantees, inheritance.

Анализируется право наследования как составная часть конституционно-правового института прав и свобод. Конституционное право наследования рассматривается как в субъективном, так и в объективном смысле. В правовом ключе подчеркивается проблема передачи имущества по наследству.

Ключевые слова и словосочетания: конституционно-правовой статус, конституционный суд, гарантии, наследование.

УДК 347.65/.68
ББК 67.404.4

А.Г. Запорожцев

**ПРАВО НАСЛЕДОВАНИЯ
КАК ЭЛЕМЕНТ
КОНСТИТУЦИОННО-
ПРАВОВОГО СТАТУСА
ЛИЧНОСТИ**

Общее понятие конституционно-правового института как совокупности норм конституционного права, регулирующих специфическими конституционно-правовыми средствами группу однородных отношений по своему содержанию, в рамках предмета конституционного права в целом устоялось и в специальной научной [1; 2], и в учебной юридической литературе [3; 4] и, по нашему мнению, не требует существенной содержательной корректировки.

Формируясь в институты, нормы конституционного права обретают возможность системного влияния на общественные отношения. При этом, основным системообразующим признаком формирования конституционно-правового института являются

отношения в сфере регулирования конституционного права. В основном конституционно-правовые нормы, дифференцированные по конституционно-правовым институтам, составляют структуру и систему конституционного права, соответствующие системным признакам сферы общественных отношений.

Конституционно-правовой институт наследования в структурном отношении сложен и комплексно представляет собой институт прав и свобод. Т.С. Виноградова, определяя право наследования как конституционно-правовой институт, указывает на следующие основные признаки:

— гарантированный государством способ распоряжения собственника принадлежащей ему вещью или иными материальными и нематериальными благами на случай смерти;

— способ возникновения права собственности у закрепленного в законе круга лиц при отсутствии завещания, ограниченный законом в той мере, в которой это соответствует потребностям государства [5, с. 10].

Приведенное определение представляется излишне детализированным, сложным и выходящим за пределы конституционного права, которое не определяет способ распоряжения, случаи и способы возникновения права и т.п. В связи с этим полагаем, что более лаконично и строго конституционно-правовой институт наследования можно определить как совокупность норм и принципов конституционного права, регулирующих наследственные отношения.

Право наследования объективно трактуется как институт — совокупность норм, регулирующих общественные отношения, складывающиеся по поводу регулирования и реализации субъективного права. Считается, что право наследования — комплексный (межотраслевой) институт, содержащий в себе как частноправовые, так и публично-правовые начала [6, с. 3]. Непосредственно в тексте Конституции РФ о наследовании говорится только в ст. 35, где закрепляется конституционно-правовая гарантия права наследования. Несмотря на лаконичность конституционно-правовой формулировки права наследования данный институт имманентно связан с целым рядом иных конституционных положений.

Конституционное право наследования можно рассматривать в двух аспектах: в субъективном и объективном смысле. В объективном смысле, то есть в качестве конституционно-правового института, право наследования представляет собой совокупность конституционно-правовых норм, регулирующих переход прав и обязанностей умершего к другим лицам. В субъективном смысле конституционное право наследования «производно» от права частной собственности, поскольку представляет собой определенные правомочия наследника и наследодателя в отношении имущества.

Конституционно-правовые основы права на наследование нельзя рассматривать в отрыве от специфики конституционных правоотношений собственности в целом. Именно правоотношения собственности превращают категорию собственности из социально-экономической в юридическую. В Конституции РФ нет определения содержания права собственности. Но в то же время в ней определены формы собственности (ст. 8, ч. 2) и объекты

собственности (ст. 9, ч. 2), закреплены права граждан на владение, пользование и распоряжение имуществом (ст. 35, ч. 2), применение его для предпринимательской и иной не запрещенной законом экономической деятельности (ст. 34, ч. 1) и т.д.

Нормативное содержание права собственности закреплено в Гражданском кодексе РФ (ч. I, раздел II, глава 13, ст. 209). Согласно Кодексу «собственнику принадлежат права владения, пользования и распоряжения своим имуществом» (ст. 209, п. 1). Указанная триада права собственности (владение, пользование и распоряжение), введенная в российский научный оборот В.Г. Кукольниковым в 1813 г., является традиционной и существует столько же, сколько существует собственность. Поэтому для анализа содержания права собственности важно раскрыть объем и содержание каждого элемента триады.

В юридической литературе владение трактуется как «непосредственное фактическое удержание вещи физическим либо юридическим лицом», фактическое господство лица над вещью, юридическое господство над вещью, естественное владение или обладание, как осуществление права собственности, условие для фактического осуществления права собственности, исходное для пользования и распоряжения вещью, владение-право и владение-факт [7, с. 52–54].

Важным элементом права собственности наряду с правом владения выступает право пользования, которое в юриспруденции рассматривается как возможность извлечения полезных свойств из вещи. Право пользования, так же как и право владения, может выступать в виде отдельного от права собственности. Право отдельного пользования возникает по двум основаниям: по воле собственника и на основании закона.

И, наконец, третий элемент права собственности — право распоряжения, которое определено в ст. 209 Гражданского кодекса РФ как право собственника «...отдавать имущество в залог и обременять его другими способами, распоряжаться им иным образом» (п. 2), «...передать свое имущество в доверительное управление другому лицу (доверительному управляющему)» (п. 4).

Очевидно, что возможность передать свое имущество или имущественные права по наследству представляет собой один из предусмотренных законом вариантов распоряжения собственностью. Многие исследователи характеризуют закрепленное в Конституции РФ положение о том, что право наследования гарантируется в качестве конституционной гарантии свободного распоряжения объектами права частной собственности [8]. Однако такое понимание данного конституционного права, на наш взгляд, является «узким», то есть не охватывает всего объема права наследования и не отражает его действительного социального и конституционного значения.

Следует отметить, что понимание права наследования в качестве возможности распоряжения объектом права собственности является аутентичным только для передачи имущества по завещанию. Однако даже в этом случае данная точка зрения не проясняет смысла установленных действующим законодательством обязательных долей. Между тем право наследования чаще всего реализуется и при отсутствии завещания (юридического акта распоряжения умершим своей собственностью).

Конституционный Суд РФ неоднократно обращался к вопросу о конституционно-правовой сущности права на наследование, рассматривая его как возможность распоряжения имуществом. Так, в постановлении от 23 декабря 2013 г. № 29-П [9] суд отметил, что «институт наследования призван гарантировать каждому, что приобретенные им при жизни имущество и иные материальные блага (с имеющимися в отношении них обременениями) после его смерти перейдут к его наследникам либо согласно его воле как наследодателя, либо, если он ее не выразит, — согласно воле закона, которая в данном случае презюмируется как соответствующая личной воле наследодателя». Иными словами, по утверждению Конституционного Суда РФ, наследование по закону — это своего рода юридическая фикция, «несуществующее положение, признанное законодательством существующим и ставшее в силу этого общеобязательным» [10, с. 109]. Важным здесь, на наш взгляд, представляется вопрос: для чего необходимо использовать данный технико-юридический прием?

В одном из самых первых дел, посвященных конституционно-правовому институту наследования, Конституционный Суд РФ отметил, что право быть наследником — неотъемлемый элемент правового статуса каждого гражданина [11]. Впоследствии Суд неоднократно подтверждал свою позицию и отмечал, что право наследования предполагает не только возможность распорядиться своим имуществом, но и право на законных основаниях получить имущество, принадлежавшее умершему родственнику. Отмеченный аспект позволяет аргументировать самостоятельность права на наследование и выявить его конституционно-правовой смысл.

В субъективном смысле право наследования выражается как в субъективном праве по распоряжению объектами права собственности посредством передачи их по наследству, так и в праве быть наследником (по завещанию или по закону), то есть в определенном комплексе правоприязаний на имущество умершего родственника. С этой позиции право на наследование является необходимым элементом конституционного правового статуса человека и гражданина. Вместе с тем, как неоднократно отмечал Конституционный Суд РФ, «...само по себе конституционное право наследования не порождает у гражданина прав в отношении конкретного наследства, — такие права возникают на основании завещания или закона» [11].

М.В. Пресняков, анализируя проблемы прямого действия Конституции РФ, отмечает, что предельная лаконичность конституционных норм, по существу, означает максимально общий, не стесненный рамками отраслевого регулирования смысл закрепленного Основным Законом права. «...Реальная отраслевая модель реализации того или иного права всегда в чем-то “ущербна”. Она всегда представляет собой многоугольник, вписанный в круг — конституционный эталон того или иного права» [12, с. 9—10]. Иными словами, закрепляя и гарантируя право на наследование в качестве субъективной возможности быть наследником, Основной Закон, например, ничего не говорит о круге наследников по закону.

Так, ранее действовавшая ст. 532 ГК РСФСР (утратила силу) относила к числу наследников лишь родных братьев и сестер умершего, а двоюрод-

ные братья не рассматривались как наследники по закону. В связи с этим гражданка А.В. Горшкова обратилась с жалобой в Конституционный Суд РФ, полагая, что исключение из числа наследников двоюродных братьев и сестер (она относилась к данной категории лиц) нарушает конституционно гарантированное право наследования. Отказывая в удовлетворении жалобы, Конституционный Суд РФ указал, что, действительно, в ст. 532 ГК РСФСР установлен значительно более узкий круг наследников по закону, чем в законодательстве большинства развитых стран мира. Такое регулирование не в полной мере отвечает изменениям в отношениях собственности, произошедшим в связи с коренной перестройкой экономической системы в Российской Федерации. Государство, объявившее своей целью создание рыночной экономики, основанной на приоритете частного предпринимательства и частной собственности, должно обеспечивать в числе прочего и такую регламентацию права наследования, которая способствовала бы укреплению и наибольшему развитию частной собственности, исключала ее необоснованный переход к государству.

Вместе с тем Конституционный Суд РФ отметил, что решение вопроса о расширении круга наследников по закону невозможно без дополнения и изменения действующих норм ГК РСФСР, что является прерогативой законодателя. М.В. Пресняков подразделяет права, закрепленные в Конституции РФ, на естественные и октроированные. Последние отличаются тем, что вне установленного законом конкретного механизма реализации данного права они становятся бессодержательными [13]. Действительно, сама по себе конституционная формула, гарантирующая право наследования без ее конкретизации в гражданском законодательстве, не способна оказать регулирующее воздействие на отношения, возникающие в связи с наследованием по закону, так как для этого, по меньшей мере, необходимо указание круга лиц, которые могут быть наследниками.

Представляется, что несколько иной характер имеет субъективное право передавать свое имущество по наследству. Данное право никак нельзя назвать октроированным или дарованным, поскольку оно вытекает непосредственно из содержания права собственности, то есть из правомочия собственника по распоряжению своим имуществом, и носит естественно-правовой характер. Теоретически данное право могло бы быть реализовано уже на основе нормы ч. 4 ст. 35 Конституции РФ, без законодательной конкретизации в положениях Гражданского кодекса РФ. Разумеется, при этом возникли бы проблемы с практической реализацией данного права (форма завещания, принятие наследства и т.п.), однако это технико-юридические трудности. Так, в ст. 59 Основного Закона (ч. 3) предусматривается возможность замены военной службы альтернативной гражданской. До принятия Федерального закона от 25 июля 2002 г. № 113-ФЗ (в ред. от 25 ноября 2013 г.) «Об альтернативной гражданской службе» ее применение было затруднено отсутствием установленного законом порядка реализации данного права. Однако суды часто непосредственно применяли данную норму и освобождали призывников от военной службы.

Отметим, что признание естественно-правовой природы данного права не исключает его возможных ограничений для достижения иных конституци-

онно-значимых целей. Ограничение прав предусмотрено Конституцией РФ. «Права и свободы человека и гражданина могут быть ограничены федеральным законом только в той мере, в какой это необходимо в целях защиты основ конституционного строя, нравственности, здоровья, прав и законных интересов других лиц, обеспечения обороны страны и безопасности государства» (ст. 55, ч. 3).

Ряд ограничений права на наследование является «производным» от ограничений права собственности. Так, Конституционный Суд РФ неоднократно отмечал, что само право собственности не является абсолютным, то есть может быть ограничено федеральным законом в целях защиты основ конституционного строя, нравственности, здоровья, прав и законных интересов других лиц, обеспечения обороны страны и безопасности государства. К таким ограничениям можно отнести налоговое бремя, перечень объектов, которые не могут находиться в частной собственности и т.п. Соответственно, право на наследование также «испытывает» данные ограничения права собственности.

Однако действующее законодательство закрепляет ограничения и непосредственно права наследования. Например, Гражданским кодексом РФ закрепляется ограничение воли наследодателя по передаче имущества третьим лицам путем установления «обязательных долей». Такие доли независимо от желания наследодателя получают, например несовершеннолетние или нетрудоспособные дети наследодателя. Очевидно, что данное ограничение имеет социальную направленность и обеспечивает принцип социальной справедливости.

Итак, в субъективном смысле право на наследование включает в себя комплекс взаимосвязанных прав по возможности распорядиться своим имуществом путем передачи его по наследству и правопритязания на получение имущества умершего родственника. При этом реализация данных субъективных прав может быть непосредственной, через прямое выражение воли наследодателя в завещании и опосредованной законодательной презумпцией распоряжения имуществом (фикция). Данные права неоднородны по своей сущности: передача имущества по наследству путем составления завещания имеет естественно-правовую природу, право же на получение наследства в силу закона является дарованным или октроированным.

Характерно, что и Конституционный Суд РФ уже в одной из первых своих правовых позиций «разграничил» право передать имущество по наследству и право быть наследником как различные права с разным объемом правопритязаний. В частности, в определении от 20 декабря 2001 г. № 262-О Суд отметил, что само по себе конституционное право наследования не порождает ни каких-либо прав в отношении наследуемого имущества, ни права или обязанности наследодателя завещать свое имущество тем или иным лицам [14]. Содержащаяся в ст. 35 (ч. 4) Конституции РФ норма не может рассматриваться как гарантирующая какому-либо конкретному лицу право получить по завещанию имущество умершего; право гражданина завещать свое имущество по своему усмотрению не отменяет и не умаляет конституционного права наследования (ст. 55, ч. 2, Конституции РФ).

Очевидно, что в такой интерпретации Конституционного Суда РФ право быть наследником представляет собой наследственную правоспособность, ко-

торая является элементом общей правоспособности человека и гражданина. Наследственная правоспособность предстает как элемент правового статуса лица и выражается в способности иметь наследственные права и обязанности. Многие исследователи отмечают, что наследственная правоспособность, хотя и вытекает из общей гражданско-правовой правоспособности, однако существенно отличается от нее в силу специфики самих наследственных правоотношений [15]. Например, гражданско-правовая правоспособность, как известно, возникает с момента рождения и прекращается со смертью гражданина. В наследственном праве существует институт защиты права на наследование еще не родившегося ребенка. Так, согласно ст. 1116 ГК РФ к наследованию могут призываться граждане, находящиеся в живых в день открытия наследства, а также зачатые при жизни наследодателя и родившиеся живыми после открытия наследства. В соответствии со ст. 1166 ГК РФ при наличии зачатого, но еще не родившегося наследника, раздел наследства может быть осуществлен только после рождения такого наследника.

Как отмечают некоторые авторы, «ребенок, еще не появившись на свет, уже обладает правом наследования, например, по завещанию, а значит, является субъектом права наследования». К.Ю. Бахмуткина полагает, что указанная специфика «представляет собой уникальную особенность исключительно наследственного права, поскольку отечественная цивилистическая доктрина исходит из принципа возникновения правоспособности с момента рождения физического лица (п. 2 ст. 19 Конституции РФ, ст. 17 ГК РФ)» [15].

Отметим, что в Государственную Думу РФ даже вносился законопроект с целью приведения ст. 17 Гражданского кодекса РФ в соответствие с данными положениями наследственного законодательства (внесен депутатом Государственной Думы РФ А.В. Чуевым) [16]. Данным документом предлагалось предусмотреть, что гражданская правоспособность гражданина наступает в момент его зачатия и прекращается исполнением его завещания, в том числе завещательного отказа или завещательного возложения. В пояснительной записке к законопроекту было отмечено, что в ст. 1116 Гражданского кодекса РФ установлено правило, по которому «к наследованию могут призываться граждане, находящиеся в живых в день открытия наследства, а также зачатые при жизни наследодателя и родившиеся живыми после открытия наследства». Следовательно, правоспособность призываемых к наследству граждан в соответствии с данной статьей наступает с момента зачатия, что не согласуется с нынешними положениями ст. 17, по которой правоспособность граждан наступает в момент рождения.

Правовое управление Государственной Думы РФ в своем заключении обоснованно возразило, что согласно ст. 1116 ГК РФ для осуществления прав наследника необходимы два условия: во-первых, наследник должен быть зачат при жизни наследодателя и, во-вторых, он должен быть рожден живым после открытия наследства. При этом никаких прав на имущество либо наследование еще не родившийся ребенок иметь не может. Защита его интересов сводится к охране его прав при условии его рождения живым. Если же ребенок родится мертвым, то он и не будет призван к наследованию. Иначе говоря, правоспособность гражданина, являющегося наследником, в рассматриваемой ситуации возникает с момента рождения.

Как отмечается в специальной литературе, наследственное право является достаточно стабильной и консервативной составляющей гражданского права [17, с. 28–32]. Вместе с тем нормы наследственного права, как показывает динамика изменений действующего гражданского законодательства, в значительной степени подвержены «конституционному форматированию».

С учетом изложенного представляется методологически правильным утверждать о существовании наряду с отраслевым (или межотраслевым) институтом наследования аналогичного конституционно-правового института, который оказывает на него формирующее и формирующее влияние. Таким образом, институциональное содержание права на наследование гораздо шире выделенного набора субъективных прав, связанных с возможностью распоряжения объектами права собственности.

Библиографический список

1. *Долідзе Н.И.* Конституционно-правовой институт многопартийности в Российской Федерации: дис. ... канд. юрид. наук. Волгоград, 2009.
2. *Андреева И.А.* Возмещение вреда государством как конституционно-правовой институт: дис. ... канд. юрид. наук. М., 2010.
3. *Енгибарян Р.В., Тадевосян Э.В.* Конституционное право: учебник для вузов. М., 2000.
4. *Баглай М.В.* Конституционное право Российской Федерации. 7-е изд., изм. и доп. М., 2009.
5. *Виноградова Т.С.* Конституционно-правовые основы права наследования в Российской Федерации: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. М., 2007.
6. *Гаджиалиева Н.Ш.* Конституционные основы регулирования и защиты права наследования в Российской Федерации: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. М., 2009.
7. *Камышанский В.П.* Право собственности: пределы и ограничения. Волгоград, 2000. С. 52–54.
8. Комментарий к Конституции РФ / под ред. В.Д. Зорькина. М., 2011.
9. По делу о проверке конституционности абзаца первого пункта 1 статьи 1158 Гражданского кодекса Российской Федерации в связи с жалобой гражданина М.В. Кондрачука: постановление Конституционного Суда РФ от 23 дек. 2013 г. № 29-П // СЗ РФ. 2014. № 1. Ст. 79.
10. Общая теория права: курс лекций / под ред. В.К. Бабаева. Н. Новгород, 1993.
11. Об отказе в принятии к рассмотрению жалобы гражданки Горшковой Анны Васильевны на нарушение ее конституционных прав положениями статьи 532 ГК РСФСР: определение Конституционного Суда РФ от 2 нояб. 2000 г. № 228-О // Вестник Конституционного Суда РФ. 2001. № 2.
12. *Пресняков М.В.* Прямое действие Конституции Российской Федерации и ее отраслевая интерпретация // Гражданин и право. 2014. № 11. С. 9–10.
13. *Пресняков М.В.* Конституционализация социальных притязаний и социальные права // Законодательство. 2014. № 5.
14. Об отказе в принятии к рассмотрению жалобы гражданина Шакирова Регината Хазиевича на нарушение его конституционных прав статьей 534 Гражданского кодекса РСФСР: определение Конституционного Суда РФ от 20 дек. 2001 г. № 262-О (документ опубликован не был) [Электронный ресурс]. Доступ из СПС «КонсультантПлюс».
15. *Бахмуткина К.Ю.* Наследственная правосубъектность: понятие и содержание // Юрист. 2008. № 6.
16. О внесении дополнения в статью 17 Гражданского кодекса Российской Федерации: проект Федерального закона № 292316-3 [Электронный ресурс]. Доступ из СПС «Гарант».
17. *Смирнова Ю.В.* Гражданско-правовые гарантии права наследования // Нотариус. 2012. № 4. С. 28–32.

G.V. Vershitskaya

**Features of Micro-Objects Use
in the Course of Crime Investigation**

The grounds for a unified criminalistics classification of micro-objects and procedural arrangements of their adduction as real evidence are considered. Theoretical and procedural issues arising at the use of micro-objects in the criminal investigation process are analyzed.

Key words and word-combinations: micro-objects, micro-traces, real evidence.

Рассматриваются основания для единой криминалистической классификации микрообъектов и процессуальный порядок приобщения их к материалам уголовного дела в качестве вещественных доказательств. Анализируются проблемы теоретического и процессуального характера, возникающие при использовании микрообъектов в процессе расследования уголовных дел.

Ключевые слова и словосочетания: микрообъекты, микроследы, вещественные доказательства.

УДК 343.98
ББК 67.52

Г.В. Вершицкая

**ОСОБЕННОСТИ
ИСПОЛЬЗОВАНИЯ
МИКРООБЪЕКТОВ
В ХОДЕ РАССЛЕДОВАНИЯ
ПРЕСТУПЛЕНИЙ**

Для создания реальных предпосылок раскрытия и расследования преступлений требуется комплексное изучение материальной обстановки места происшествия. Эта комплексность состоит в использовании всех материальных источников криминалистически значимой информации о событии преступления. Такими источниками могут быть не только традиционные следы (следы человека, орудий и инструментов, транспортных средств, применения огнестрельного оружия и др.), но и следы веществ, материалов и изделий (в том числе в виде микрообъектов), которые принято называть в криминалистике нетрадиционными следами. Если остающиеся традиционные следы преступления (рук, обуви и т.п.) довольно часто уничтожаются преступником на месте происшествия, то в отношении микрообъектов подобные действия, как правило, безуспешны. Пытаясь уничтожить одни микроследы, преступник непременно оставляет другие. При современном уровне развития криминалистической техники сбор и криминалистическое исследование микрообъектов с целью получения криминалистически значимой информации не вызывает никаких затруднений. Тем не менее существует ряд нерешенных проблем теоретического и процессуального характера, связанных с

возможностью использования микрообъектов в целях розыска и доказывания по уголовным делам.

Во-первых, в криминалистике сегодня нет единого мнения о содержании дефиниции микрообъектов. В различных отраслях знания существуют собственные трактовки термина «микрообъекты», которые разработаны с учетом специфики предмета исследования той или иной науки. Общей этимологической основой при использовании понятия «микрообъекты» является количественный признак объектов (от греч. «микрос» — малый). Идея определить содержание данного понятия на основе выделения их размерных или весовых границ является весьма распространенной. Большинство авторов считают микрообъектами материальные образования малых размеров, причем в судебной экспертизе это понятие существенно отличается от понятия микрообъектов, принятого в естественных науках. Но насколько малыми должны быть эти размеры?

Так, по мнению В.С. Митричева, «в криминалистике микрообъектами считаются все материальные субстанции с достаточной полнотой не воспринимаемые органами зрения... <...> размером в одном измерении менее 1 мм и массой менее 1 мг» [1]. Д.М. Плоткин полагает, что «микрочастица — это многоатомное образование конденсированных сред (твердого тела), самостоятельно стабильно существующее во времени и имеющее размеры от сотых долей микрона до десятков микрон» [2]. Наиболее приемлемым, на наш взгляд, является определение, используемое П.П. Ищенко, который считает микрообъектами «мелкие тела, невидимые или слабо видимые при нормальных условиях наблюдения» [3]. А.В. Кочубей под микрообъектами в криминалистике понимает «материальные образования с устойчивым внешним строением, размерные характеристики которых лежат в пределах, определяющих необходимость использования технических средств для установления факта их наличия и выявления свойств, индивидуализирующих объект» [4].

Согласимся с мнением большинства авторов, признающих основными критериями определения микрообъектов их малый размер, трудность обнаружения при нормальных условиях наблюдения и использование специальных технических средств при их криминалистическом исследовании. Полагаем возможным считать микрообъектами материальные образования, причинно связанные с событием преступления, обнаружение, фиксация, изъятие и исследование которых затруднены вследствие их малых размеров (до 1 мм по величине или до 1 г по массе) и требуют использования специальных технико-криминалистических средств и методов.

Вторая проблема, на наш взгляд, — отсутствие единой криминалистической классификации микрообъектов. В специальной литературе можно встретить самые разные термины, относящиеся к микрообъектам. Это и следы-вещества, и следы наложений веществ и материалов, и микроследы, и микрочастицы, и микроколичества веществ, и микровещества, и микроостатки, и другие.

Как утверждает А.А. Кириченко, существуют «два самостоятельных направления в подходах к изучению проблем микрообъектов: микротрасологическое и микрообъектологическое» [5]. В связи с этим он предлагает дифференцировать микрообъекты на микротела, микрочастицы, микровещества и другие микрообъекты, связанные с отображениями внешних признаков следообразующего объекта и относящиеся к микротрасологии.

Существует классификация микрообъектов по степени видимости, которая предполагает их деление на три группы:

- невидимые микрообъекты, которые при обычных условиях зрительно не воспринимаются в силу их малых размеров, лежащих за порогом остроты зрения человека (менее 0,1 мм);
- слабо видимые микрообъекты, факт наличия которых может быть установлен при обычных условиях, но исследование их невозможно без специальных технических средств и методов;
- видимые микрообъекты, с которыми можно работать в условиях обычного освещения и зрительного восприятия.

Данная классификация, с нашей точки зрения, не выражает сущности микрообъектов и является субъективной, поскольку связана с физическими возможностями исследователя зрительно воспринимать информацию, хотя и зависит от таких объективных факторов, как освещение, спектральные характеристики микрообъекта и других.

По наличию устойчивой формы микрообъекты делят на две группы: единичные материальные образования с устойчивыми пространственными границами и вещества с неустойчивыми пространственными границами. Различие между микрообъектами обеих групп довольно условно, поскольку жидкие микрообъекты под влиянием внешних условий могут затвердевать и превращаться в твердые микрочастицы.

Вызывает определенный интерес классификация микрообъектов по виду контактного взаимодействия с объектом-носителем, поскольку они, как правило, обнаруживаются на поверхности или в структуре макрообъекта в виде микроследов, которые принято дифференцировать:

- на микроследы-наложения, образующиеся в результате прилипания микрообъектов к поверхности объекта-носителя (например, текстильные волокна с одежды преступника на обивке мебели);
- микроследы-внедрения, образующиеся в результате проникновения небольшой массы жидкого или порошкообразного вещества в структуру или массу объекта-носителя (например, жидкая кровь на одежде потерпевшего);
- микроследы-включения, которые, как правило, не имеют отношения к событию преступления и образуются при изготовлении или эксплуатации объекта-носителя, но имеют огромное идентификационное значение (например, примеси в составе наркотического средства, связанные с определенным способом изготовления или внешними условиями хранения).

Общепринятым в криминалистике с точки зрения доказательственного значения считается деление микрообъектов на три группы по форме их мате-

риального существования, это: микроследы — небольшие материально-фиксированные отображения фрагментов рельефа слеодообразующего объекта, в которых признаки его внешнего строения не различимы невооруженным глазом; микрочастицы — небольшие твердые материальные образования с устойчивой геометрией и морфологией, отделившиеся в результате механического воздействия от макрообъекта; микроколичества вещества — небольшие массы веществ с неустойчивыми пространственными границами, исследование которых невозможно без специального высокочувствительного оборудования. Считаем, что данная классификация имеет ряд существенных недостатков.

Во-первых, здесь происходит смешение понятий «микроследы» и «микрообъекты». В широком смысле с точки зрения криминалистического следоведения микроследами будут являться любые изменения свойств макрообъектов, вызванные присутствием микрообъектов или их взаимодействием с объектом-носителем. В данном случае микрообъекты рассматриваются в совокупности с объектом-носителем и их обоснованно можно считать микроследами (например, наслоение частиц лакокрасочного покрытия автомобиля на одежде потерпевшего). Если же микрообъекты обнаруживаются изолированно от объектов-носителей, что бывает крайне редко, то называть их микроследами нет никаких оснований (в частности, микроосколки стекла на дорожном покрытии).

Во-вторых, вызывает некоторое недоумение понятие «микроколичества вещества». Количество — это философская категория, «отображающая общее в качественно однородных вещах и явлениях... Простейшей формой количества является целое положительное число, которое возникает в процессе счета предметов» [6]. Веществом, согласно энциклопедическому словарю, называется «вид материи, обладающей массой покоя» [7]. Очевидно, что объединение этих двух несовместимых понятий в словосочетание «микроколичества вещества» некорректно и не может использоваться как обозначение группы микрообъектов.

Таким образом, на основании изложенного и с учетом основных положений криминалистического следоведения целесообразно предложить следующую классификацию микрообъектов:

— микроследы-отображения — небольшие материально-фиксированные отображения фрагментов рельефа слеодообразующих объектов, не различимые невооруженным глазом;

— микроследы-предметы — небольшие твердые материальные образования с устойчивой геометрией и морфологией;

— микроследы-вещества — небольшие массы веществ с неустойчивыми пространственными границами, исследование которых невозможно без специального высокочувствительного оборудования.

Третья проблема использования микрообъектов в ходе расследования преступлений касается их процессуального приобщения к материалам уголовного дела в качестве вещественных доказательств. Микрообъекты, как и традиционные следы, тоже являются материальными носителями крими-

налистически значимой информации о расследуемом событии, но использование такой информации в ходе расследования уголовных дел имеет ряд специфических особенностей. Микрообъекты, связанные с событием преступления, согласно ст. 74 УПК РФ объективно относятся к вещественным доказательствам.

В специальной литературе имеется ряд предложений по разработке особых криминалистических и процессуальных правил использования микрообъектов в процессе расследования уголовных дел. В частности, основываясь на том, что микрообъекты в силу своих специфических свойств составляют особую группу материальных следов, многие из ученых-криминалистов считают целесообразным отнести их к особому виду вещественных доказательств. Так, некоторые исследователи предлагают в процессуальном смысле подразделять микрообъекты следующим образом:

- микровещественные доказательства, если для работы с ними достаточно оптических технических средств с небольшой кратностью увеличения;
- ультрамикровещественные доказательства, если для их восприятия и исследования необходимы методы оптической микроскопии;
- ультравещественные доказательства, если методов оптической микроскопии недостаточно для их исследования и требуются более высокочувствительные методы с использованием высокоточного инструментального оборудования (например, спектральный анализ или хроматография).

Нельзя согласиться с такой позицией, поскольку размер объекта не может служить критерием дифференциации вещественных доказательств. В соответствии с действующим уголовно-процессуальным законодательством «вещественными доказательствами признаются любые предметы, которые ... сохранили на себе следы преступления и которые могут служить ... для установления обстоятельств уголовного дела...» (ст. 81 УПК РФ) [8].

Доказательства в уголовном процессе оцениваются по их относимости к событию преступления и достоверности их получения. Следовательно, размер объекта, будь он микро- или макро-, никакого принципиального значения в процессуальном смысле не имеет. Специфические свойства микрообъектов определяют особые криминалистические требования к работе с ними, но не могут служить основанием для наделения их особым процессуальным статусом при отнесении к вещественным доказательствам.

Как известно, микрообъекты могут быть обнаружены в виде микроследов на различных объектах в обстановке места происшествия либо изолированно от объектов-носителей в виде микрочастиц или небольших масс веществ в различном агрегатном состоянии. В связи с этим при работе с ними возникают закономерные вопросы: с какого момента микрообъекты, обнаруженные в ходе осмотра места происшествия на объектах-носителях в виде различных микроследов, приобретают статус вещественных доказательств? Имеется ли необходимость ставить на разрешение эксперта вопрос о предполагаемом наличии микрообъектов на исследуемом объекте-носителе?

Решение этих вопросов напрямую зависит от степени восприятия микрообъектов при обычных условиях. Видимые и слабо видимые микрообъекты, как правило, обнаруживаются в виде микроследов, появившихся на объекте-носителе в связи с событием преступления. В таком случае микрообъекты в совокупности с объектом-носителем являются источником криминалистически значимой информации о событии преступления и могут использоваться в процессе расследования в качестве вещественных доказательств, если факт их обнаружения на объекте-носителе зафиксирован в протоколе следственного действия. Невидимые микрообъекты, наличие которых предполагается на элементах вещной обстановки события преступления, могут быть обнаружены и изъяты экспертом при производстве экспертизы. Приобщение таких микрообъектов к материалам уголовного дела в качестве вещественных доказательств должно производиться, если в заключении эксперта зафиксирован факт их обнаружения на исследуемом макрообъекте и обоснована их относимость к расследуемому событию преступления.

Для выделения микрообъектов в особую группу вещественных доказательств не имеется никаких объективных оснований. Как и другие материальные следы, связанные с событием преступления, они являются источником потенциальной доказательственной информации и при соответствующем процессуальном оформлении могут быть приобщены к материалам уголовного дела в качестве вещественных доказательств.

Итак, с целью повышения эффективности использования микрообъектов в процессе расследования уголовных дел считаем необходимым внести следующие предложения. Целесообразно использовать единую криминалистическую классификацию при собирании и криминалистическом исследовании микрообъектов, согласно которой они делятся на микроследы-отображения, микроследы-предметы и микроследы-вещества. Следует также привести правила работы с микрообъектами и порядок приобщения их к материалам уголовного дела в качестве вещественных доказательств в соответствии с требованиями действующего уголовно-процессуального законодательства.

Библиографический список

1. Митричев В.С., Хрусталева В.Н. Основы криминалистического исследования веществ, материалов и изделий из них. СПб., 2003.
2. Плоткин Д.М. Использование ионной и электронной спектроскопии в судебной экспертизе веществ, материалов и изделий по уголовным делам: автореф. ... дис. канд. юрид. наук. М., 2005.
3. Ищенко П.П. Специалист в следственных действиях. Уголовно-процессуальные и криминалистические аспекты: практ. пособие. М., 1990.
4. Кочубей А.В. Микрообъекты как вещественные доказательства. Волгоград, 2006.
5. Кириченко А.А. Основы судебной микрообъектологии. Харьков, 1998.
6. Философский словарь / под ред. И.Т. Фролова. М., 2001.
7. Энциклопедический словарь / под ред. О. Хеффе, В.С. Малахова. М., 2009.
8. Уголовно-процессуальный кодекс РФ от 18 дек. 2001 г. № 174-ФЗ [Электронный ресурс]. Доступ из СПС «КонсультантПлюс».

G.V. Makovich

**Prospects for Using Social Involvement:
Crowdsourcing Projects Potential**

The social activity of the population – residents of urban districts administrative centers is studied. The prerequisites for the implementation of the remote Internet technology of crowdsourcing to involve the population in the solution of local problems are identified.

Key words and word-combinations: crowdsourcing, social activity, local government population.

Исследуется социальная активность населения – жителей административных центров городских округов. Выявляются предпосылки для внедрения дистанционной интернет-технологии краудсорсинга для вовлечения населения в решение проблем местного значения.

Ключевые слова и словосочетания: краудсорсинг, социальная активность, местное самоуправление.

УДК 351
ББК 67.401.12

Г.В. Макович

**ПЕРСПЕКТИВЫ
ИСПОЛЬЗОВАНИЯ
СОЦИАЛЬНОЙ
АКТИВНОСТИ НАСЕЛЕНИЯ:
ПОТЕНЦИАЛ
КРАУДСОРСИНГОВЫХ
ПРОЕКТОВ**

Социальное напряжение в обществе, связанное с кризисными явлениями, отчасти может быть снижено за счет вовлечения населения в решение вопросов местного самоуправления, а также своей жизнедеятельности и благополучия территории проживания. Потребность в создании комфортных условий проживания влечет за собой проявление социальной активности населения, побуждает к реализации собственных инициатив. Эту возможность дают законодательство о местном самоуправлении и муниципальные правовые акты, которые предоставляют широкие права населению. В Федеральном законе «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» перечисляются формы непосредственного осуществления населением местного самоуправления — от

выдвижения инициатив и обсуждения вопросов до принятия решений по этим вопросам [1]. Среди других форм гражданской активности населения выделяются митинги, шествия, демонстрации, пикетирования и т.п. Способом решения вопросов местного значения является участие в выборах и дальнейшее взаимодействие с выборными представительными органами власти (муниципальными комитетами, думой, советами и т.д.), местной администрацией (главами администраций, старостами и др.) и исполнительными органами местного самоуправления.

Исследования по заказу отделов государственной статистики в муниципальных образованиях Свердловской области, проведенные в феврале 2014 г., в период максимального политического «разогрева» граждан, связанного с выборными кампаниями, в семи административных центрах городских округов (1500 респондентов), показали уровень интереса населения Среднего Урала к политике и общественным процессам, включая интерес к вопросам местного значения. В целом интерес к политике и общественной жизни и непосредственная включенность в нее — разные категории, поскольку интерес может носить созерцательный характер, никак не связанный с какой-то конкретной деятельностью, с одной стороны. Но, с другой стороны, нередки случаи, когда люди участвуют в политической и общественной жизни, причем весьма активно, не имея ни малейшего представления о том, зачем им это нужно и к чему это участие может привести. Именно поэтому интерес к политике и общественной жизни, свидетельствующий о небезразличии человека к тому, что происходит вокруг него, является важным побудительным мотивом участия и одновременно индикатором степени развития гражданского общества, его политизации.

Исследования показали, что вопросами политики в той или иной степени интересуется чуть большее число жителей административных центров городских округов Свердловской области, чем не интересуется (51% против 42%). Но этот интерес можно охарактеризовать как весьма умеренный: «безусловно интересуются» лишь 13% опрошенных, тогда как 38% — «скорее интересуются», то есть от случая к случаю.

Таблица 1

Уровень интереса к политике, %

Варианты ответа	2014 год
<i>Скажите, пожалуйста, Вы интересуетесь политикой?</i>	
Безусловно, да	13
Скорее да, чем нет	38
Скорее нет, чем да	34
Совершенно не интересуюсь	8
Затрудняюсь ответить	7
<i>Есть ли среди Ваших знакомых люди, которые хорошо разбираются в политике и ко мнению которых можно прислушаться?</i>	
Да, таких много	14
Да, но их мало	38
Нет	40
Затрудняюсь ответить	9

«Ближний круг» респондентов также не слишком политизирован: только 14% опрошенных заявили, что среди их знакомых, друзей, родственников много тех, кто интересуется политикой; 38% — что такие есть, но их единицы, в то время как 40% признают: на политические темы могут пообщаться только с телевизором. Тем не менее, если сравнить ситуацию начала 2014 г. с периодом политического затишья середины и конца 2000-х годов, то виден не только повышающий тренд, но и преобладание числа интересующихся политикой над теми, кому перипетии политической жизни страны в целом безразличны.

Таблица 2

Динамика уровня интереса к политике, %

Варианты ответа	2007	2014
<i>Скажите, пожалуйста, Вы интересуетесь политикой?</i>		
Безусловно, да	42	51
Скорее нет, чем да	54	42
Затрудняюсь ответить	3	7

Весьма разнонаправленные тенденции наблюдаются в динамике, характере и направленности общественной активности населения Среднего Урала. Ее общий уровень, несмотря на спорадически возникающие то тут, то там протестные выступления, судя по исследованиям, не растет. При этом доля респондентов, заявивших о своем неучастии, за один только 2014 г. сократилась с 64% до 42%. Однако произошло это преимущественно за счет традиционно высокого уровня электоральной активности на губернаторских выборах.

В отношении неэлекторальных форм политического участия никаких существенных изменений не произошло. Практически невостребованными остаются виды активности, связанные с традиционными институтами — партиями, профсоюзами, местным самоуправлением. Данные институты везде переживают не лучшие времена, тем не менее опросы, проводимые в административных центрах городских округов Свердловской области, свидетельствуют о том, что они более или менее успешно реализуют закрепленные за ними общественные ожидания, чего нельзя сказать о России в целом. В политических акциях прямого действия (митингах, демонстрациях и т.п.), судя по приведенным далее данным, участвовало даже меньшее число населения Среднего Урала, чем в 2004 г. Фактически, борьба граждан за свои экономические интересы сошла на нет. Несколько больше приверженцев спонтанных, самоорганизующихся форм участия, таких как коллективное благоустройство территорий (10%), помощь людям, попавшим в тяжелое положение (5%). Но новые формы неформальной самоорганизации слабо интегрированы в контекст иных форм политического и гражданского участия.

Среди главных причин своего неучастия обследуемые на первые два места поставили отсутствие интереса к подобному рода деятельности и невозмож-

ность с ее помощью изменить жизнь в стране к лучшему. Это говорит о том, что в настоящее время на Среднем Урале, как и по стране в целом, политическое участие не привлекает карьерными и финансовыми перспективами тех, кто в этом заинтересован, но одновременно не мотивирует и альтруистов, стремящихся как-то повлиять на окружающую их реальность.

Динамика участия граждан в политической и общественной жизни города и страны показывает следующие тенденции. Политика все больше начинает восприниматься как отчужденная от общества сфера деятельности «политического класса» и его непосредственного окружения (активистов и волонтеров политических партий, работников СМИ, аналитиков, имиджмейкеров и т.д.). Их доля, по многолетним наблюдениям, составляет примерно 1–1,5% самостоятельного населения административных центров городских округов и незначительно увеличивается лишь в периоды выборных и других массовых кампаний. Побудить граждан к каким-то более активным и затратным (прежде всего по времени) формам участия, оторваться от решения собственных проблем и переключить внимание на то, что происходит за рамками их непосредственной среды обитания, чрезвычайно сложно. Однако в самих выборах выражают намерение участвовать 47% респондентов против 27% из пришедших на выборы в 2009 г. Население административных центров городских округов ориентировано на деятельность с конкретным и понятным результатом: 10% респондентов принимают участие в коллективном благоустройстве подъездов, домов, придомовых территорий (что на 2% выше, чем в 2009 г.) и в помощи людям в сложной жизненной ситуации — 5% активности опрошенных. В то же время обсуждение проблем в МСУ, домкомах, региональных, общественных организациях, подписание обращений, петиций по вопросам, касающимся жизни города, района, вызывает малый интерес — всего у 1–2% респондентов (в зависимости от вида активности).

Спектр возможностей проявить себя в самых разных областях жизни (досуговая активность, путешествия, благотворительность и т.п.) сегодня достаточно широк.

Таблица 3

Мотивы неучастия в общественной и политической жизни, %

Варианты ответов	2009	2014
Я доверяю главе и думаю, он сам все решит	26	27
Мне это неинтересно	24	30
У меня нет возможности этим заниматься	17	20
Политикой должны заниматься профессионалы	15	12
Политика «грязное дело», и приличным людям туда соваться незачем	7	6
Мое участие ничего не изменит	6	9
Другое	3	4

Примечание. Опрос проводился среди тех, кто ни разу не участвовал в общественной жизни за последние два года.

У населения выявлены совсем иные приоритеты, и прежде всего требующее больших временных и энергетических усилий поддержание более или менее достойного уровня и качества жизни. Можно констатировать, что политика, полноценный досуг, общественная самодеятельность, путешествия и подобное в современной России — привилегия меньшинства, большинство же надеется на выбранную власть, хотя часто сами люди эту власть даже и не избирают.

В России впервые за многие десятилетия появилась частная жизнь, а граждане получили свободу выбора между участием и неучастием, все чаще отдавая предпочтение последнему. Россиянам в массе своей присуще стремление пользоваться благами современной цивилизации, которое, однако, не сопровождается готовностью что-то менять в жизни, в первую очередь господствующие нормы и привычный образ жизни. Россию в этом плане, по мнению многих исследователей, можно охарактеризовать как «патримониальное общество», в котором идущие из прошлого культурные и психологические стереотипы, пусть в ослабленном виде, воспроизводятся в новых поколениях, вступая в сложное взаимодействие с новыми, «модерными» особенностями сознания. Соответственно, культуру участия россиян, согласно типологии Г. Алмонда и С. Вербы, можно квалифицировать в качестве скорее приходской, отличающейся безразличным отношением к национальной политической системе, отсутствием реакции на действия политических институтов и низким интересом к центральной власти [2, с. 60].

С этим трудно спорить. Единственное, что вызывает возражение — это констатация неизменности, некоей изначально заданной социокультурной «матрицы» общества, что особо заметно в городах районного значения. Между тем она меняется, хотя, возможно, и не так быстро, как хотелось бы. Наблюдения за последними тенденциями позволяют зафиксировать некоторые весьма существенные сдвиги в массовых настроениях, мотивации политического и общественного участия, формах реагирования граждан на происходящие в стране процессы.

Обнаруживается готовность населения вступать в коммуникацию с властью через посредство дистанционных технологий, предполагающих заочное участие. Речь идет о так называемом краудсорсинге — технологии вовлечения граждан в решение проблем местного значения, в коллективную совместную деятельность с помощью интернет-технологий [3, с. 18]. Например, на городских сайтах и сайтах администраций муниципальных образований проводятся опросы жителей с целью улучшить качество городской среды и качество взаимодействия с городскими службами. Населению предоставляется возможность высказывать предложения, обсуждать и оценивать их. В результате силами населения продуцируются идеи или ищутся решения. Целью данной технологии является использование интеллектуального потенциала большого количества людей для решения общественно значимых сложных задач в муниципальном образовании. Как показывают исследования, «социальная сеть, построенная на личном контакте, расширяет возможности общественного побуждения к действию, использования социальных, психологических мотивов, помимо рациональных экономических. Кроме того, гибкие сетевые структуры

оказываются более эффективными в сложном современном социальном контексте по сравнению с традиционными, иерархически построенными организациями» [4, с. 84].

Процесс выработки решения делится на мелкие фрагменты, поэтому работанность решений повышается. Краудсорсинг позволяет органам местного самоуправления принимать более эффективные управленческие решения с учетом мнений, требований, предложений населения. Краудсорсинг как технология коллективного взаимодействия, направленного на решение проблемы, имеет некоторый опыт реализации в маркетинге при выявлении и анализе предпочтений потребительской аудитории определенного товара, услуги, является базовой коммуникативной платформой для создания виртуальных сообществ, стал инструментом выявления общественного мнения о работе тех или иных социальных институтов.

Эта технология показала свои возможности конструировать желаемый продукт, услугу, социальный институт, моделируя их свойства, функции в соответствии с потребностями крауд-сообщества, заинтересованного в этих продуктах, услугах, социальных институтах. Например, в бизнесе участники крауд-коммуникации не только решают организационные задачи, работая по улучшению какого-то отрезка действительности, но и формируют свою вовлеченность в решение проблемы, а поэтому и вовлеченность в деятельность организации, отрасли, к которым проблема относится. То же самое происходит на муниципальном уровне: повышается социальная активность населения, растет приверженность городу, в котором человек живет. Данная технология служит инструментом выявления наиболее активных граждан, имеющих высокий интеллектуальный потенциал, из которых появляется возможность формировать открытое экспертное сообщество на основе личного вклада каждого в решение поставленной задачи. По мнению Д.В. Акаева, «эффективность деятельности платформ подкрепляется еще тем, что граждане действуют без посредников в виде бюрократических структур, замедляющих решение проблем. Различные общественные проекты, базирующиеся на краудсорсинге, могут становиться институтами гражданского общества» [5, с. 59].

Краудсорсинг характеризуется быстрым достижением результата, его высоким качеством по причине сильной мотивации субъектов, участвующих в процессе, и большого их числа, за счет чего появляются нестандартные решения, а также низкой стоимостью результата. Результат краудсорсинговой деятельности оценивают сами участники, выстраивая рейтинги наиболее оптимальных решений [6, с. 54]. Краудсорсинг формирует максимально открытую информационную среду для эффективного решения социально-значимых задач, и в этом смысле краудсорсинг — инструмент формирования имиджа администраций муниципальных образований и их глав. Но уже имеющийся имидж власти, ее репутация — мотиватор или демотиватор для аудиторий в процессе участия в краудсорсинговых проектах. Социальная технология краудсорсинга может быть использована органами местного самоуправления в целях гармонизации отношений с населением. Условие работы технологии краудсорсинга — двустороннее, симметричное взаимодействие между заказчиком краудсор-

синга — органами местного самоуправления, и исполнителями — социально активными гражданами. В противном случае возникнут непреодолимые барьеры на пути этой коммуникации.

На первый взгляд кажется, что участники краудсорсинга — исполнители находятся в более уязвимом положении по отношению к заказчику краудсорсинга, который использует его результаты по своему усмотрению. Однако риски краудсорсинга для его заказчика тоже значительны: чтобы краудсорсинг состоялся, следует озвучить проблему, что влечет за собой необходимость формирования социального пространства открытого, прозрачного типа, основу ценностей которого составляют взаимное доверие, взаимное уважение населения и чиновников администраций муниципального образования всех уровней. В ином случае обозначение проблемы может повлечь репутационные издержки заказчика краудсорсинга [7, с. 34].

Таким образом, краудсорсинговые коммуникации отвечают современным реалиям и могут стать инструментом модернизации общества, эффективным методом решения приоритетных проблем социально-экономического, культурного развития муниципальных образований. Условием внедрения краудсорсинговых технологий в сферу муниципального управления является обеспечение граждан возможностью подключения к высокоскоростному каналу доступа в Интернет и формирование органами местного самоуправления интегрированных программных продуктов. В каждом муниципальном образовании следует создать интернет-площадки для диалога между чиновниками и населением. Существующие сегодня системы типа «Наши маршруты», «Народная экспертиза» должны иметь возможности проведения краудсорсинговых проектов. Краудсорсинговая коммуникация связана с реализацией гражданских инициатив, творческой активности населения, и требуется ее усиленное внедрение в социально-политическое пространство России.

Библиографический список

1. Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации: Федер. закон от 6 окт. 2003 г. № 131-ФЗ (в ред. от 7 мая 2013 г.) // СЗ РФ. 2003. № 40. Ст. 3822.
2. Алмонд Г.А., Верба С. Гражданская культура и стабильность демократии // Политические исследования. 1992. № 4. С. 57–64.
3. Хау Дж. Краудсорсинг: коллективный разум как инструмент развития бизнеса. М., 2012.
4. Федоров П.М. Петиции и обращения как форма политической активности в современном российском обществе // Вестник Поволжской академии государственной службы. 2014. № 4 (43). С. 83–93.
5. Акаев Д.В. Использование краудсорсинговых интернет-проектов в социально-политических процессах // Вестник Поволжской академии государственной службы. 2013. № 4 (37). С. 56–60.
6. Шолдышев В.М. Транспарентность публичного управления и краудсорсинг как факторы развития экономики России // Вопросы управления. 2013. № 4. С. 50–59.
7. Макович Г.В. Использование краудсорсинга как инструмента модернизации сферы здравоохранения // Государство, политика, социум: вызовы и стратегические приоритеты развития: материалы XI всероссийской научно-практической конференции. Екатеринбург, 2015. С. 31–37.

L.R. Mirolubova

**The Modern Russian State
Cultural Policy Evolution:
the Legal Aspect**

The legal aspect of the modern Russian state cultural policy evolution is considered. Special attention is paid to the conceptual ideas in this area, allowing to overcome the spiritual crisis and to preserve the civilizational identity of Russia.

Key words and word-combinations: culture, spiritual values, cultural policy, harmonious personality, constitution.

Рассматривается правовой аспект эволюции культурной политики современного Российского государства. Особое внимание уделяется концептуальным идеям в указанной сфере, позволяющим преодолеть духовный кризис и сохранить цивилизационную самобытность России.

Ключевые слова и словосочетания: культура, духовные ценности, культурная политика, гармоничная личность, конституция.

УДК 323(470+571)
ББК 66.3(2Рос)

А.Р. Миролюбова

**ЭВОЛЮЦИЯ
КУЛЬТУРНОЙ ПОЛИТИКИ
СОВРЕМЕННОГО
РОССИЙСКОГО ГОСУДАРСТВА:
ПРАВОВОЙ АСПЕКТ**

Проблемы культурной политики актуальны для любого государства, особенно в эпоху перемен, обуславливающих кризис во всех сферах жизнедеятельности общества и, в первую очередь, в духовной. Именно государственная культурная политика формирует систему духовных ценностей как оснований культуры, государственную метаидею, и тем самым способствует созданию духовной среды, без которой невозможна самореализация личности в экзистенциальном плане, гуманизация общества и сохранение культурной самобытности в эпоху глобализации.

Рассмотрим сущность основных этапов правовых ориентиров культурной политики современной России. Ее правовой базой является Конституция РФ. Для того чтобы объективно раскрыть культурологические аспекты Основного Закона, необходимо остановиться прежде всего на сущности понятий «культура», «духовная культура».

Исходя из понимания культуры как материальных и духовных ценностей гуманистического содержания, можно констатировать, что духовная культура изоморфна духовной жизни общества. «Духовная культура включает в себя язык, мораль, религию, науку, образование, воспитание, искусство, политическую и правовую культуру» [1, с. 196]. Следовательно, культурологические аспекты

государственной политики зафиксированы не только в ч. 2 ст. 44, где речь идет о гарантии свободы литературного, художественного, научного, технического и других видов творчества, о правах граждан на участие в культурной жизни, на доступ к культурным ценностям. Так, ст. 26 посвящена праву на выбор национальной идентичности и родного языка; ст. 28 — свободе совести и вероисповедания; ст. 29 — гарантиям свободы слова и мысли, информационных действий в рамках закона; ст. 45 — государственной защите прав и свобод человека и гражданина; ст. 68 — русскому языку как государственному; ст. 70 — государственной символике [2]. Новые принципы Конституции РФ в сфере духовной жизни соответствуют основным правам и свободам человека и гражданина.

Однако в Конституции РФ проблемы, которые необходимо решать в связи с новыми стратегическими задачами российского государства и вызовами времени. Например, в ч. 2 ст. 13 Основного Закона закреплен отказ от общенациональной (государственной) идеи: «Никакая идеология не может устанавливаться в качестве государственной или обязательной» [2]. Можно объяснить подобный отказ от государственной идеологии сложнейшей социально-экономической, политической, нравственно-психологической обстановкой после распада Советского Союза и, в частности, эйфорией ряда политиков и идеологов по поводу отрицания социалистической моноидеологии и одновременно пропаганды рыночной ориентации во всех сферах жизнедеятельности российского общества.

После принятия Конституции РФ прошло более двадцати лет. В среде современных политиков, ученых, представителей общественных организаций, простых граждан все чаще звучит призыв к объективной оценке советской эпохи, учитывающей как трагические ошибки и политические преступления, так и бесспорные достижения мирового масштаба. Подобное противоречие начали осознать и лидеры постсоветской России. В Послании Президента РФ В.В. Путина от 26 апреля 2007 г. прозвучала мысль о том, что общество лишь тогда ставит и решает масштабные национальные задачи, когда у него есть общая система нравственных ориентиров [3]. В Послании Президента РФ Д.А. Медведева Федеральному Собранию РФ от 5 ноября 2008 г. также подчеркивалось: «Основу нашей политики должна составить идеология, в центре которой — человек» [4]. Но в самой Конституции РФ, в частности в ее преамбуле, в ст. 1, 2, 7, 17, по сути дела, сформулирована общенациональная идея, закрепляющая права и свободы человека и гражданина и провозглашающая Россию правовым, демократическим и социально ориентированным государством. Вот почему необходимо исключить противоречия между ст. 13 и названными статьями Основного Закона.

К еще одной нерешенной конституционной проблеме относится игнорирование роли религиозных ценностей российского общества. В ст. 14 закреплено признание Российской Федерации светским государством. Однако правоприменительная практика противоречит данной статье. Это выражается, к примеру, в установлении празднования Рождества Христова 7 января на государственном уровне, что нашло отражение в Трудовом кодексе РФ [5, ст. 112]. Возникает вопрос: «Возможно ли установление православных религиозных

праздников в многоконфессиональном светском государстве?». В субъектах РФ также могут вводиться собственные нерабочие праздничные дни при условии религиозной направленности праздника.

По мнению В.И. Якунина, вопрос о религии — один из наиболее слабо представленных в Конституции РФ. При акцентировании внимания на многонациональности России игнорируется ее конфессиональная неоднородность [6, с. 10]. Отсутствует в Конституции РФ также важнейшая идея роли русской культуры в духовной жизни многонационального российского народа. Тем не менее, несмотря на ряд существующих проблем, Конституция РФ является правовой основой всех законодательных актов и программных документов, регулирующих и определяющих духовную жизнь страны и суть культурной политики государства.

К одному из основополагающих правовых документов относятся Основы законодательства Российской Федерации о культуре (далее — Основы), закрепляющие положение о том, что Основы «являются правовой базой сохранения и развития культуры в России». В них содержатся принципиально новые ориентиры государства, признающего «основополагающую роль культуры в развитии и самореализации личности, гуманизации общества и сохранении национальной самобытности народов ...» [7]. Права и свободы человека, народов и этнических общностей в области культуры, культурное наследие народов Российской Федерации, обязанности государства и органов власти различного уровня в области культуры, экономическое регулирование в области культуры — все это является предметом правового регулирования государства.

Однако в Основах также имеются серьезные противоречия и пробелы. Так, в глоссарии ст. 3 отсутствует понятие «культура», а культурные ценности актуализированы преимущественно в сфере художественной культуры. К сожалению, понятие «культура» не получило категориального статуса, обладающего системными метафизическими аспектами. Кроме того, Основы должны учитывать не только вопросы экономического регулирования в области культуры (разд. VIII), но и конкретные нравственные ориентиры, нарушение которых противоречит духовным ценностям России, ее безопасности.

Объективное осознание этих противоречий способствовало тому, что в Концепции национальной безопасности, утвержденной в 1997 г., появился специальный раздел о духовной безопасности, который включил идеи противодействия религиозному экстремизму и информационной экспансии безнравственности, а также идеи защиты культурного, духовно-нравственного наследия, исторических традиций и норм общественной жизни [8, разд. IV].

В Стратегии национальной безопасности, утвержденной в 2009 г., есть специальный раздел «Культура», являющийся, по сути, ответом на вызовы коммерциализации культуры, утраты исторической памяти и чувства национального достоинства. В п. 80 акцентируется внимание на такой угрозе национальной безопасности, как засилье продукции массовой культуры, ориентированной на духовные потребности маргинальных слоев населения. В п. 81 отмечается, в частности, негативное воздействие на состояние национальной безопасности попыток пересмотра взглядов на историю России и ее место в мире. В противовес этому необходимо обеспечить эффективность государственно-правового

регулирования поддержки и развития национальных культур, межнациональных и межрегиональных культурных связей, толерантности и самоуважения [9]. Нельзя не согласиться с мнением А.С. Солдаткина о том, что в современных условиях главной проблемой является не этнокультурное многообразие, а социальное расслоение, большая разница в уровне жизни разных регионов [10, с. 662]. Подобное неравенство создает трудности при реализации прав человека, в том числе и в культурной сфере.

Отметим, что особое место среди правовых документов о культуре занимает Указ Президента РФ от 24 декабря 2014 г. № 808 «Об утверждении Основ государственной культурной политики». В данном концептуальном документе впервые закреплена идея культурного и гуманитарного развития как основы экономического процветания, государственного суверенитета и цивилизационной самобытности России [11, разд. I]. Следовательно, культура возведена в ранг национальных приоритетов.

Преодоление вульгарно-материалистического понимания культуры как вторичной по отношению к материальным ценностям обусловило признание на правовом уровне того обстоятельства, что последовательных инвестиций в человека для совершенствования его личности было недостаточно. Именно это создало угрозу гуманитарного кризиса, проявлениями которого стали снижение интеллектуального и культурного уровня общества; девальвация духовных ценностей; рост агрессии и нетерпимости; деформация исторической памяти; негативная оценка знаковых периодов отечественной истории, разрыв социальных связей и рост индивидуализма.

Логика экзистенциального бытия человечества свидетельствует о том, что без духовной парадигмы, без понимания роли государства в воспитании личности невозможно преодолеть кризис, особенно в переломные эпохи. Воспитание гармонично развитой личности, в свою очередь, невозможно вне системного подхода. Формы воспитания изоморфны элементам материальной и духовной культуры. Духовная культура обуславливает, к примеру, такие формы воспитания, как нравственное, религиозное, интеллектуальное, эстетическое, политическое и правовое.

Культурная политика, как подчеркивается в данном Указе, направлена на поддержку, сохранение и развитие всех элементов и направлений культуры. Концепция воспитания личности должна определять специфику каждой формы воспитания, ее правовое поле и правоприменение, наконец, диалектическую взаимосвязь между ними. Для развития правовой культуры приоритетным становится формирование эффективной системы всеобщего непрерывного и последовательного правового просвещения [12, с. 19].

Регламентирование духовной жизни общества актуализирует ответственность государства, семьи, Церкви, СМИ и иных институтов гражданского общества в решении экзистенциальных проблем человека. Всемерной поддержки заслуживает правовое признание объединяющей роли русской культуры и русского языка в историческом сознании российского народа, а также особого места православия в формировании системы российских ценностей. Как замечает доктор богословия А.И. Осипов, «православие открывает закон, без следования которому ни человек, ни общество не могут жить нормально.

Этот закон может быть выражен так: духовное состояние человека определяет характер его деятельности, его творчества во всех сферах — в религии, в философии, науке, политике, искусстве, предпринимательстве [13, с. 34].

Логическим продолжением развития правовых основ культурной политики Российского государства в условиях современного кризиса духовных ценностей является Стратегия национальной безопасности от 31 декабря 2015 г. Впервые в этом программном документе зафиксирована метаидея приоритета духовного над материальным [14, п. 78]. Важно, что государство осознало антигуманизм общества массового потребления, личности тотального потребителя, коммерциализации культуры, мифологема абсолютной свободы. Движение общества и личности к целостным формам бытия возможно в той степени, в которой удастся преодолеть вульгарно-материалистическое кредо: «Материальное первично, духовное вторично». Подобная логика субординации в системе «материальное — духовное» лишена смысла в координатах бытия [15, с. 5].

Заслуживает всемерной поддержки положение, закрепленное в Стратегии, касающееся контроля государства в культурно-информационной сфере, который позволит сохранить и преумножить традиционные российские духовно-нравственные ценности. Идея контроля в указанной сфере не имеет ничего общего с политической цензурой, а является объективной мерой, которую используют многие государства для защиты национальной безопасности.

Правовые основания российского культурного пространства в отдельных случаях, к сожалению, находятся в противоречии с правоприменительной практикой. В первую очередь речь идет о территориальном и социальном неравенстве граждан при реализации права на участие в культурной деятельности, о неэффективной системе духовного воспитания, о непрофессионализме ряда руководителей в сфере культуры, о дегуманизации информационного пространства. В.А. Ремизов и И.И. Ирхен подчеркивают: «В реалиях развивающихся рыночных отношений использование ресурсного потенциала культуры носит преимущественно декларативный характер, “вложения” в человека не очевидны» [16, с. 62].

Благодаря принятию Основ государственной культурной политики и Стратегии государственной безопасности появились объективные правовые условия не только ожиданий, но и ответственных действий в сфере культуры со стороны государства, гражданского общества и личности.

Библиографический список

1. *Миролубова Л.Р.* Проблемы духовного кризиса России и пути выхода из него // Вестник Поволжской академии государственной службы. 2010. № 4 (25).
2. Конституция РФ М., 2015.
3. Послание Президента РФ В.В. Путина Федеральному Собранию РФ от 26 апреля 2007 г. URL: <http://www.kremlin.ru/news/17118>
4. Послание Президента Российской Федерации Д.А. Медведева Федеральному Собранию РФ от 5 ноября 2008 г. URL: <http://www.kremlin.ru/news/17118>
5. Трудовой кодекс РФ // Федер. закон от 30 дек. 2001 г. № 197-ФЗ (в ред. от 29 дек. 2015 г. № 391-ФЗ) [Электронный ресурс]. Доступ из СПС «КонсультантПлюс».
6. *Якунин В.И.* Государственная идеология и национальная идея: конституционно-ценностный подход // Власть. 2007. № 3.

7. Основы законодательства Российской Федерации о культуре: утв. Верховным Советом РФ 9 окт. 1992 г. № 3612-1 (в ред. от 28 нояб. 2015 г. № 357-ФЗ) [Электронный ресурс]. Доступ из СПС «КонсультантПлюс».
8. Концепция национальной безопасности Российской Федерации: утв. Указом Президента РФ 17 дек. 2007 г. № 1300: в ред. от 10 янв. 2000 г. № 24 (утратила силу) [Электронный ресурс]. Доступ из СПС «КонсультантПлюс».
9. Стратегия национальной безопасности Российской Федерации до 2020 года: Указ Президента РФ 12 мая 2009 г. № 537 (в ред. от 1 июля 2014 г.) № 483 [Электронный ресурс]. Доступ из СПС «КонсультантПлюс».
10. *Солдаткин А.А.* Этнокультурная идентичность в системе базовых ценностей россиян // International Journal of Experimental Education. 2015. № 11.
11. СЗ. РФ. 2014. № 52 (ч. I). Ст. 7753.
12. *Остапец О.Г.* Пути повышения правовой культуры населения муниципальных образований // Государственная власть и местное самоуправление. 2015. № 8.
13. Осипов А.И. Зачем человек живет? М., 2014.
14. О Стратегии национальной безопасности Российской Федерации: Указ Президента РФ 31 дек. 2015 г. № 683. URL: <http://www.pravo.gov.ru>
15. *Миролюбова Л.Р.* Вещь как социокультурный феномен. Саратов, 2011.
16. *Ремизов В.А., Ирхен И.И.* Культурная политика современной России: концептуально-средовой анализ // Вопросы культурологии. 2015. № 2.

E.V. Chekmarev, D.S. Nortsev
State Support of Youth Initiatives:
the Experience of Regional Application

The experience of implementation of complex measures on state support of youth initiatives in the territory of the Saratov Region is analyzed. The patterns affecting the formation of youth activities and political participation at the regional level are identified. Provisions of legal acts, both at the regional and federal levels are considered.

Key words and word-combinations: youth, political participation of youth, state support of youth initiatives.

Анализируется опыт реализации комплекса мероприятий по государственной поддержке молодежных инициатив на территории Саратовской области. Выявляются закономерности, влияющие на формирование активности молодежи и ее политического участия на региональном уровне. Рассматриваются положения нормативно-правовых актов как регионального, так и федерального уровня.

Ключевые слова и словосочетания: молодежь, политическое участие молодежи, государственная поддержка молодежных инициатив.

УДК 323:316.34/.35
ББК 66.3+60.54

Э.В. Чекмарев, Д.С. Норцев

**ГОСУДАРСТВЕННАЯ
ПОДДЕРЖКА
МОЛОДЕЖНЫХ
ИНИЦИАТИВ:
ОПЫТ РЕГИОНАЛЬНОГО
ПРИМЕНЕНИЯ**

Современная практика политической модернизации России убедительно доказывает, что наиболее мощным и перспективным ресурсом становится молодежь. Это внушительный пласт современного гражданского общества, обладающий научным и творческим потенциалом. Однако энергия молодых пока еще не используется в полной мере. Не преодолены мобилизацион-

ные отношения к данному политическому актору как со стороны государства, так и политических партий. Определенные издержки имеются и в оценке молодежи как самостоятельной политической силы, способной к политическим инициативам. Исторический опыт свидетельствует о том, что молодежь нуждается в определении государством вектора политического действия, за которым как раз и следуют инициативы. Задача государства и политических партий состоит прежде всего в том, чтобы обеспечить их поддержку. На наш взгляд, тенденция отхода от мобилизационного влияния на молодежь сменилась на обеспечение поддержки молодежных инициатив. Это особенно заметно в практике регионального уровня управления.

Региональное молодежное сообщество как целостный субъект проявляет себя в разных сферах. Наиболее активно молодежь регионов в последние двадцать лет проявилась в политико-правовой, социальной, этнической, духовной сферах. Заметно снизилось участие молодежи в экономике. Возрастание роли молодежного регионального потенциала обусловлено и передачей полномочий федерального центра регионам, и необходимостью ситуационного решения целого ряда проблем местного характера. От содержания региональной поддержки молодежных инициатив во многом зависит развитие политической активности, формирование института лидерства, организация молодежных объединений. Именно на этом уровне проявляется и может быть эффективно использован личностный фактор.

Исследование накопленного опыта государственной поддержки молодежных инициатив в региональном измерении является актуальным в силу ряда причин. Во-первых, в современных условиях упрочилась сама модель демократического суверенного государства. Во-вторых, значительно упрочились позиции гражданского общества, в котором молодежь занимает достаточное место. В-третьих, выросло новое, раскрепощенное поколение, способное на инициативы. Изучение траектории развития взаимосвязи государства и такого важного актора гражданского общества, как молодежь, открывает перспективы ее использования как стратегического ресурса политической стабилизации и модернизации современной России.

Целью данной статьи является анализ институтов, законодательства и форм государственной поддержки молодежных инициатив на региональном уровне, преимущественно на примере Саратовской области. На региональном уровне поддержка молодежи обеспечивается отраслевыми министерствами: труда, образования, здравоохранения, культуры, спорта и туризма. В муниципалитетах поддержку молодежи осуществляют соответствующие комитеты и управления. Стабильность в управлении делами молодежи дает свои положительные результаты, однако, на наш взгляд нынешняя институционализация мало способствует поддержке молодежных инициатив, работает в основном в русле общественно-политической мобилизации молодежи.

В Саратовской области найден оригинальный выход из создавшейся ситуации. Наиболее активная молодежь в муниципалитетах спланируется вокруг исполнительной власти в группы, чаще всего именуемые советами. Ответом на данную инициативу молодежи стало постановление губернатора Саратовской области от 11 ноября 2005 г. № 265 «О создании молодежного совета Саратовской области». Примечательно, что состав совета охватывал все ка-

тегории молодежи, включая детские общественные объединения. На уровне муниципальных образований были созданы молодежные советы при главах муниципальных районов области. Значимость такого опыта несомненна, поскольку в отличие от государственных институтов советы объединили не только учащуюся молодежь, но и занятую. Фактически молодежные советы можно рассматривать как структуру гражданского общества, формирующую инициативы молодежного социума и обеспечивающую их реализацию с помощью государственных институтов.

Наряду с институтами поддержки молодежных инициатив особую роль играет формирование законодательной базы в отношении молодежи. Первым нормативно-правовым актом, регламентирующим вопросы реализации государственной молодежной политики, стал Указ Президента РФ от 16 сентября 1992 г. № 1075 «О первоочередных мерах в области государственной молодежной политики», где отмечается, что одним из основных приоритетов в социально-экономической политике государства является молодежная политика.

В середине 1990-х годов получил распространение термин «государственная поддержка». В июне 1995 г. принят Федеральный закон «О государственной поддержке молодежных и детских объединений», что способствовало принятию закона о молодежи и молодежной политике в ряде субъектов России [1]. В 2006 г. группой специалистов Министерства образования и науки Российской Федерации и ряда представителей общественных организаций разработана первая Стратегия государственной молодежной политики на 2006–2016 гг., где впервые четко сформулированы приоритеты молодежной поддержки государством. В связи с этим целесообразно считать 2006-й год знаковым в определении курса воспитания нового поколения России. Стратегия подразумевает совершенно новый подход в реализации молодежной политики, в которой предусмотрено взаимодействие государства со структурами гражданского общества и обеспечение финансовой поддержки со стороны государства с привлечением грантовых процедур [2]. Поскольку за поддержку молодежных инициатив в регионах стали отвечать отделы в министерствах образования, в числе законодательных актов, регулирующих молодежную политику, важное значение имеет Федеральный закон «Об образовании в Российской Федерации» 2012 г. [3].

Определение гарантий, обеспечивающих реализацию прав и свобод молодых людей в сфере образования, позволило уже в школьной сфере развивать творческие инициативы подрастающего поколения. Существенную роль сыграло также разграничение полномочий в сфере образования между федеральными и региональными органами власти. Статья 12 Закона ориентирует образовательный процесс на формирование инициативной личности. Закон обязывает «учитывать разнообразие мировоззренческих подходов, способствовать реализации права обучающихся на свободный выбор мнений и убеждений, обеспечивать развитие способностей каждого человека, формирования и развития его личности в соответствии с принятыми в семье и обществе духовно-нравственными и социально-культурными ценностями» [3].

Примечательно, что впервые в Законе обозначена правовая основа создания «локальных нормативных актов». Демократичность такого подхода состо-

ит прежде всего в том, что он не только раскрепощает инициативу образовательных учреждений, но и вовлекает учащихся в принятие решений. Пункт 3 ст. 30 обязывает при принятии локальных нормативных актов, затрагивающих права учащихся, учитывать мнение советов учащихся [3]. В подготовке инициативности важны меры социальной поддержки и самоуправления: полное государственное обеспечение материальной базы учебного процесса; обеспечение питанием; право на участие в общественных организациях. Особое значение имеет право учащихся на создание общественных объединений в установленном Федеральном законом порядке [3].

Таким образом, Закон об образовании во многом раскрепощает инициативу учащихся, создает определенную атмосферу для проявления творчества молодежи. Вместе с тем уместно подчеркнуть, что Закон мало ориентирует учащихся на проявление инициативы в политической сфере, а в некотором роде даже сдерживает ее, поскольку п. 3 ст. 48 гласит: «Педагогическим работникам запрещается использовать образовательную деятельность для политической агитации...». Следует отметить, что на практике встречаются мероприятия, которые можно отнести к агитационным на территории учебных заведений, и лучше было бы это узаконить. Дело в том, что на уроках обществознания учитель обязан рассказывать об избирательной кампании, о сути выборов. Более того, в школах, как правило, работают избирательные участки, где сосредоточена информация и о выборах, и о кандидатах.

В условиях демократических преобразований новой формой проявления молодежных инициатив стало этническое самоопределение, пропаганда этнических ценностей. В этом плане заслуживает внимания Стратегия государственной национальной политики Российской Федерации на период до 2025 года [4], важнейшей особенностью которой стала возможность перехода от хаотичного проявления молодежных инициатив к целенаправленному процессу укрепления единства и дружбы народов. Если в 1990-е годы шел «поиск корней», ценностей этнического характера, то теперь в качестве стратегических обозначены задачи развития межнациональных, межэтнических и межрегиональных связей, в том числе путем принятия и реализации существующих региональных программ, распространения традиционных и современных произведений литературы и искусства народов России и бывшего СССР, с привлечением государственных теле- и радиоканалов, организации художественных выставок, гастролей творческих коллективов [4, с. 13–14].

Наряду с ценностями народов России обозначены общенациональные ценности, при этом особое внимание уделено формированию у молодежи общероссийского гражданского самосознания, чувства патриотизма, гражданской ответственности, гордости за свою страну, воспитание культуры межнационального общения, основанной на толерантности, уважении чести и национального достоинства граждан [4, с. 14]. Отрадно отметить, что в Саратовской области как в полиэтническом регионе молодежная политика в основном развивалась в данном ракурсе.

В ноябре 2008 г. утверждена Стратегия — 2020, в которой также предусмотрено предоставление субсидии из федерального бюджета на поддержку

мероприятий по реализации молодежной политики, а 2009 г. был объявлен Годом молодежи. Так конкретизирована финансовая сторона государственной поддержки молодежных инициатив, заявлена важность решения этой проблемы, определена правовая основа совершенствования работы с молодежью. Немаловажно и то обстоятельство, что проблема работы с молодежью в ходе проведения Года молодежи получила широкий общественный резонанс.

В региональном варианте законодательная база формировалась неравномерно. В Саратовской области она развивалась достаточно интенсивно. Об этом свидетельствуют следующие нормативные акты:

Закон Саратовской области «О государственной поддержке молодежных и детских общественных объединений», принятый Саратовской областной Думой 7 июля 1998 г., который определяет общие принципы, содержание, меры и механизмы осуществления государственной поддержки региональных молодежных и детских объединений;

Закон Саратовской области «О молодежной политике в Саратовской области», принятый Саратовской областной Думой 27 сентября 2006 г., который определяет правовые, социально-экономические и организационные механизмы осуществления молодежной политики в Саратовской области;

«Молодежная политика» — программа Саратовской области «Развитие физической культуры, спорта, туризма и молодежной политики» на 2014—2020 гг., основными задачами которой являются создание условий для успешной социализации и эффективной самореализации молодежи в области;

подпрограмма «Патриотическое воспитание детей и молодежи Саратовской области» в рамках государственной программы Саратовской области «Развитие образования в Саратовской области до 2020 года» направлена на создание системы патриотического воспитания детей и молодежи Саратовской области [5].

В ходе разработки областной целевой программы «Развитие культуры на 2006—2010 годы» особое внимание уделялось сохранению и развитию традиционной культуры народов, проживающих на территории области. Региональный Закон «О культуре» закрепил единство культур во всем их многообразии. Своеобразной поддержкой инициатив по созданию добровольных объединений этнического характера стало законодательное определение национально-культурной автономии: это форма национально-культурного самоопределения, представляющая собой объединение граждан Российской Федерации, относящих себя к определенной этнической общности, для самостоятельного решения вопросов самобытности, развития языка, образования, национальной культуры [6]. Государственная поддержка национально-этнических инициатив в Саратовской области способствовала созданию национально-культурных автономий в целом ряде муниципалитетов. Мероприятия, проводимые для молодежи, во многом способствовали созданию в Саратовской области благоприятного межнационального климата.

Развитие регионального и федерального законодательства по поддержке молодежных инициатив обеспечило разнообразие форм и методов работы с молодыми людьми. В политическом ракурсе особую значимость приобрела поддержка инициативы молодежи по созданию молодежных парламентов в регионах. Значимость такой поддержки состоит прежде всего в том, что в

молодежных парламентах стала формироваться региональная элита, молодые люди в условиях самоорганизации получили опыт управленческой и политической деятельности. Поддержка молодежного парламента и других молодежных объединений со стороны государства также способствовала повышению конкурентоспособности на выборах кандидатов от исполнительных органов и партии «Единая Россия». Если в 2006 г. явка на избирательных участках выборов в Саратовскую областную Думу составила 33,7% зарегистрированных избирателей, то в 2011 г. — 38,8% [7]. Получив абсолютное большинство, «Единая Россия» улучшила свой электоральный потенциал на 17,9% [8].

На территории Саратовской области молодежная политика реализуется по четырем основным направлениям: привлечение молодого поколения к социально-полезной деятельности; создание условий для развития научного и творческого потенциала; подготовка молодых людей к участию в общественной жизни, управлению, участию в государственной деятельности, а также профессиональная ориентация молодежи; развитие информационной системы работы с молодежью [9, с. 36].

В 2014 г. на эти цели привлечено 185 57,631 тыс. рублей внебюджетных средств, что на 10 млн больше, чем в 2013 г. Данная статистика показывает, что тенденция финансирования молодежных проектов увеличивается. Министерством молодежной политики, спорта и туризма Саратовской области в 2014 г. проведено более 9 тыс. мероприятий всероссийского, регионального и муниципального уровней различной направленности, в которых был задействован каждый второй молодой житель области [5].

В целом анализ регионального законодательства в отношении молодежи показывает, что в большинстве регионов России не только приняты, но и доказали свою эффективность законы, способствующие поддержке инициатив молодых людей в области образования, труда и спорта. При этом весьма важно, что в некоторых регионах, среди которых и Саратовская область, законы пересматривались с целью их улучшения. Благодаря такому подходу законодательное обеспечение поддержки молодежных инициатив приобрело комплексный и в то же время адресный характер.

Итак, государственная поддержка молодежных инициатив становится одним из важнейших факторов активизации молодежного социума, его вовлечения в общественно-политическую жизнь России. На протяжении последних двадцати лет созданы институты, обеспечивающие качество проводимой работы с молодежью в центре и регионах. Существенную роль в развитии молодежных инициатив сыграли федеральные и региональные законы. Намечилась тенденция выстраивания партнерских отношений региональной власти и молодежных объединений. Развитие и преумножение накопленного опыта поддержки молодежных инициатив — важнейшая задача всех ветвей власти.

Библиографический список

1. О государственной поддержке молодежных и детских общественных объединений: Федер. закон от 28 июня 1995 г. № 98-ФЗ. URL: <http://base.garant.ru/103544/>
2. Стратегия государственной молодежной политики в Российской Федерации до 2016 года: утв. распоряжением Правительства РФ от 18 дек. 2006 г. № 1760-р. URL: <http://>

www.bestpravo.ru/federalnoje/hj-gosudarstvo/m1w.htm

3. Об образовании в Российской Федерации: Федер. закон от 29 дек. 2012 г. № 273-ФЗ. URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_140174/

4. Стратегия государственной национальной политики в Российской Федерации на период до 2025 года: утв. Указом Президента РФ от 19 декабря 2012 г. № 1666-р. URL: <http://base.garant.ru/70284810/>

5. Доклад министра Н.Б. Бриленок на депутатских слушаниях в Саратовской областной Думе «О реализации Закона Саратовской области “О молодежной политике в Саратовской области”» 31 марта 2015 г. URL: <http://www.sport.saratov.gov.ru/upload...Бриленок 250315.doc>

6. О культуре: Закон Саратовской области от 28 июля 2010 г. № 118-ЗСО. URL: <http://base.consultant.ru/regbase/cgi/online.cgi?req=doc;base=RLAW358;n=41263>

7. Свешников А. Все депутаты известны // Официальный сайт газеты «Богатей». URL: <http://www.bogatej.print/php?fr=340>

8. Пресс-релиз избирательной комиссии Саратовской области по выборам Саратовской городской Думы четвертого созыва и депутатов органов местного самоуправления Саратовской области // Официальный сайт избирательной комиссии Саратовской области. URL: <http://www.saratov.izbercom.ru/way/3080EDFF-922F402C8832>

9. Беловицкая А.А., Соловьева Л.А., Зозуля А.В. [и др.] Информация об основных результатах реализации молодежной политики в Саратовской области / под ред. С.Г. Ивченкова. Саратов, 2014.

Yu.E. Andronova

**Charity in Assessments of Entrepreneurs:
Variability of Meanings**

In the frameworks of the authorial study of small and medium-sized enterprises in Saratov, semantic variants of the concept “charity” are defined. The main recipients of charitable activity are identified, and the motives of participation or non-participation in the charity are considered. The attitude of informants to the Russian charity funds is analyzed.

Key words and word-combinations: social entrepreneurship, charity, charity funds.

В рамках авторского исследования деятельности малых и средних предприятий в Саратове определяются смысловые варианты понятия «благотворительность». Выявлены основные адресаты благотворительной деятельности, рассмотрены мотивы участия/неучастия. Анализируется отношение информантов к созданным в России благотворительным фондам.

Ключевые слова и словосочетания: социальное предпринимательство, благотворительность, благотворительные фонды.

УДК 316.334.2

ББК 60.561.7

Ю.Э. Андропова

**БЛАГОТВОРИТЕЛЬНОСТЬ
В ОЦЕНКАХ
ПРЕДПРИНИМАТЕЛЕЙ:
ВАРИАТИВНОСТЬ СМЫСЛОВ**

Предпринимательская деятельность является центральным элементом любой рыночной экономики, так как обеспечивает упрочение рыночных отношений, основанных на демократии и частной собственности. В современных условиях, когда экономический кризис в России ограничивает возможности государства в проведении активных общественных преобразований, актуальной становится задача поиска финансовых средств, включая дополнительные

внебюджетные ресурсы. Одним из социальных институтов, способных результативно справиться с решением проблем общества, становится социальное предпринимательство и благотворительность.

«Предпринимательство» и «благотворительность» — понятия близкие по содержанию, но не синонимичные. От первого термина второй отличается указанием на коммерческий характер деятельности, другими словами, цели достигаются не путем разовых финансовых вливаний, а посредством организации предпринимательской деятельности. В научных дискурсах социальное предпринимательство призвано объединить в себе как предпринимательство, так и благотворительность. На практике это не всегда достигается в связи с тем, что социальный предприниматель, движимый благой целью, либо работает себе в убыток, либо переориентируется на доходность дела.

В Федеральном законе «О благотворительной деятельности и благотворительных организациях» благотворительность определяется как добровольная деятельность граждан и юридических лиц по безвозмездной передаче гражданам или юридическим лицам имущества, в том числе денежных средств, бескорыстному выполнению работ, предоставлению услуг, оказанию иной помощи [1]. Отметим, что под благотворительностью прежде всего подразумевается добровольная помощь другим лицам за счет собственного благосостояния и / или свободного времени и при условии, что оказание этой помощи не наносит вреда другим лицам и осуществляется в рамках закона.

Особый исследовательский интерес представляет рассмотрение развития благотворительности среди мелких и средних предпринимателей. К субъектам малого и среднего предпринимательства в России можно отнести потребительские кооперативы и коммерческие организации (за исключением государственных и муниципальных унитарных предприятий), а также индивидуальных предпринимателей (ИП) и крестьянские (фермерские) хозяйства (КФХ), соответствующие критериям, установленным ст. 4 Федерального закона от 24 июля 2007 г. № 209-ФЗ «О развитии малого и среднего предпринимательства в Российской Федерации». Один из основных критериев — средняя численность работников за календарный год (микропредприятия — до 15 работников; малые предприятия — до 100 работников; средние предприятия — от 101 до 250 работников) [2].

Эмпирическая база представлена качественным исследованием, проведенным в период с мая по сентябрь 2015 г. в Саратове. Глубинные интервью длительностью от 15 до 30 минут проводились с мелкими и средними предпринимателями ($N = 23$) на их рабочих местах. Применялся метод «снежного кома», когда каждому информанту в конце интервью задавался вопрос: «Можете ли Вы порекомендовать предпринимателя из своего окружения?».

По результатам анализа выделены следующие смысловые варианты благотворительности. В первую очередь она определяется респондентами как

универсальная общечеловеческая ценность, являющаяся одним из основных атрибутов гражданского общества: *«Благотворительность — это помощь нуждающимся, перечисление денег на счет инвалидов, воспитанников детских домов, другими словами, материальная помощь»* (женщина, 1960 г. рожд.). Как показывает исследование, главные адресаты благотворительности — дети, пожилые люди и инвалиды, то есть усилия направлены на решение острых социальных проблем, имеющих непосредственное отношение к жизни и здоровью общества. Деятельность, связанная с развитием культуры и искусства, образованием, научными исследованиями, воспринимается участниками опроса как менее значимая, поскольку она не относится к удовлетворению базовых потребностей человека и, соответственно, второстепенна.

Необходимым условием благотворительности является, на взгляд респондентов, наличие ресурса, который составляет экономическую базу благотворительности. Таким ресурсом могут быть как деньги или любые материальные ценности, так и время, которое может быть потрачено на благое деяние: *«Благотворительность — это помощь в разном ее понимании. Например, даже сдать кровь — это уже сделать благое дело нуждающимся. И для этого даже не нужно быть предпринимателем»* (мужчина, 1983 г. рожд.).

По мнению опрошенных, современный предприниматель, помимо интеллектуальных способностей (аналитический склад ума, умение творчески мыслить и генерировать коммерческие идеи), восприимчивости к переменам, склонности к новаторству, риску, устойчивости к стрессам и коммуникативных способностей, должен обладать высоким морально-этическим потенциалом: *«Благотворительность — это дело каждого. Если можно так сказать, то я занимаюсь время от времени благотворительной деятельностью — отправляю к праздникам игрушки в детский дом, но все это я делаю без камер, не афиширую. Я просто считаю, что это должно оставаться на совести каждого человека. Есть добрая воля — это лично и индивидуально»* (мужчина, 1965 г. рожд.).

В качестве особых черт, которые должны быть у современных предпринимателей, занимающихся благотворительной деятельностью, респонденты отметили *«чувство совести», «ответственность», «сострадание»*. Нередко благотворительность инициируется религиозными убеждениями, в соответствии с которыми любить ближнего — это в первую очередь накормить голодного, напоить жаждущего. Благотворительность в религиозном аспекте испокон веков является скорее необходимым условием личного нравственного здоровья, а не вспомогательным средством общественного благоустройства: *«Я верующий человек и считаю, что вера в Бога и благотворительность неразрывно связаны. Стараюсь проявлять любовь к ближнему, милосердие и справедливость, соблюдать каноны Библии»* (женщина, 1968 г. рожд.). Основные виды личной и коллективной благотворительной деятельности христиан выделяются по сходным признакам того, на что она направлена:

а) благотворительность телесная, помощь благополучателю в телесных нуждах: накормить голодных, напоить жаждущих, одеть раздетых, вылечить больных, приютить бездомных, помочь заключенным (Мф. 25);

б) благотворительность духовная, помощь в духовных нуждах человека: утешать, советовать, учить, обращать грешников, тех, кому не хватает знаний, сомневающих, страждущих, заблудших (Мф. 5) [3, с. 671].

Однако существует ряд причин неучастия в благотворительности мелких и средних предпринимателей. Обследуемые объясняют это наличием различных собственных проблем, а также неуверенностью в том, что помощь дойдет до адресата. По данным ВЦИОМ, россияне думают, что благотворительность должна быть делом каждого человека (63%) и должна быть анонимной (56%); также мотивация предпринимателей, занимающихся благотворительностью, должна быть бескорыстной, следовательно, государству не следует поощрять их материально, но некоторые высказываются за то, чтобы государство поддерживало благотворителей нематериальными способами [4].

По результатам исследования, масштабы материальной помощи нуждающимся зависят от доходности бизнеса респондентов: *«Я не занимаюсь благотворительностью никакой. Если я ИП — это еще не значит, что у меня много лишних денег. Я вынужденно занимаюсь своим бизнесом, так как жить-то нужно на что-то, семью кормить»* (женщина, 1960 г. рожд.). У более крупных предпринимателей больше ресурсов для систематической материальной помощи, чем у объединений, включающих представителей малого и среднего бизнеса. Более того, принято считать, что среди мелких предпринимателей России немало представителей так называемого «вынужденного предпринимательства»: спасаясь от безработицы и нищеты в современной России, люди становятся «самозанятыми» какой-либо коммерцией. Торговое дело мелких бизнесменов фактически выживает на рынке, сами они часто сводят концы с концами. Таким предпринимателям нередко и самим требуется благотворительная помощь [5, с. 409].

Не менее весомой причиной неучастия в благотворительности является, по мнению опрошенных, недоверие предпринимателей к общественным благотворительным фондам и организациям. В России сегодня существуют такие благотворительные организации, как Союз благотворительных организаций России, Федеральная комиссия по благотворительной деятельности, Национальный благотворительный банк, Совет по благотворительности при Президенте РФ. Представители среднего и малого бизнеса скептически относятся к деятельности благотворительных организаций, предпочитая помогать людям напрямую, без посредников: *«Не доверяю я благотворительным фондам, так как должна быть отчетность, сайт в общей доступности, видеоматериалы, доказывающие, что деньги ушли по назначению»* (мужчина, 1970 г. рожд.). В качестве причин недоверия к деятельности благотворительных фондов интервьюируемые назвали следующие: непрозрачность их деятельности и ощущение «виртуальности»; рес-

понденты не во всех случаях могут убедиться, что переведенные средства дошли до адресата, а также неловкости из-за слишком маленького пожертвования. По возможности предприниматели стремятся помогать нуждающимся напрямую: *«Я верю больше своим знакомым. Если они говорят про конкретного человека, о том, что он нуждается в помощи, то я помогаю. А благотворительные организации — это отмывание денег»* (мужчина, 1984 г. рожд.). Только один из опрошенных респондентов указал на свои контакты с благотворительными фондами: *«Мне ничего не нужно. Я думаю, те люди, которые занимаются этим и берут деньги, — у них есть совесть»* (женщина, 1973 г. рожд.).

В правовую базу благотворительности входит принятый в 1995 г. Федеральный закон «О благотворительной деятельности и благотворительных организациях», согласно которому законодательство о благотворительной деятельности состоит из соответствующих положений Конституции РФ, Гражданского кодекса РФ, Закона о благотворительности и иных федеральных законов и законов субъектов РФ. Так, в Основном Законе указано, что благотворительность поощряется, однако уточнения данной формулировки нет [6, с. 97]. Нет также ясности, в чьи обязанности входит поощрение благотворительности. Следовательно, функция поощрения такой деятельности ни за каким государственным органом не закреплена. В соответствии с положением Налогового кодекса РФ расходы, связанные с осуществлением благотворительной деятельности, не учитываются, и с точки зрения исчисления и уплаты налога на прибыль организациям невыгодно заниматься благотворительной деятельностью.

Еще одной существенной проблемой современных предпринимателей является отсутствие информационной и пропагандистской поддержки благотворительной деятельности, так как средства массовой информации не заинтересованы оказывать им такую помощь: *«На мой взгляд, было бы эффективно для общества; если на местном телевидении будут говорить в разы чаще, что сегодня, мол, такой-то гражданин купил игрушки в детский дом — и показать видеодоказательство. Вот пример для общества: каким нужно быть»* (женщина, 1987 г. рож.). Коммерциализация деятельности СМИ привела к удалению из него «коммерчески невыгодных» тем. В связи с этим актуальной остается необходимость поддержки государством информационной активности в области освещения социально значимых тем, в том числе путем предоставления грантов на информационные и пропагандистские кампании [7, с. 71].

Всероссийский марафон «Всем миром», прошедший 29 сентября 2013 г. в России, помог жертвам наводнения на Дальнем Востоке. В результате за время проведения телемарафона удалось собрать более 830 миллионов рублей, которые были распределены между тремя регионами — Амурской областью, Еврейской автономной областью и Хабаровским краем. Это около 13 тысяч квадратных метров нового жилья, которое было построено в первую очередь для тех семей, которые формально не могли на него рассчитывать [8].

«Я, и могу перечислить еще ряд коллег, стараемся принимать участие в телемарафонах типа «Русфонд на “Первом”», где нужно отправить смс-сообщение со словом “Добро” в помощь больным детям. Вот таким мероприятиям я доверяю, и видеоотчет о результатах потом обычно есть» (мужчина 1982 г. рож.).

Сегодня не всегда можно получить полные достоверные сведения о частной благотворительности средних и мелких предпринимателей в связи с их конфиденциальностью: не каждый благотворитель «трубит», помогая нуждающимся. Коллективная благотворительность, напротив, предполагает гласность и отчетность по сбору и расходованию средств. Как считают респонденты, необходимы меры, направленные на активизацию мотивации бизнесменов к заботе не о своем материальном благе, а об имидже своей нравственно оправданной в глазах большинства населения деятельности. К сожалению, в России наблюдается дефицит экономических и правовых стимулов к деятельности по развитию системы негосударственной, в том числе внутрифирменной социальной защиты, участию компаний в спонсорской работе и социально значимых проектах. Формирование таких стимулов — задача органов местной власти, профессионального образования и местного сообщества, постепенно вырабатывающего механизмы этической регуляции деятельности индивидов и профессиональных групп в условиях рыночной экономики, культурного и политического плюрализма.

Библиографический список

1. О благотворительной деятельности и благотворительных организациях: Федер. закон от 11 авг. 1995 г. № 135-ФЗ (в ред. от 5 мая 2014 г.). URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_law_7495/
2. Единый инвестиционный портал. URL: <http://investmoscow.ru/investor-guide/small-and-medium-business/which-business-is-small-or-medium/>
3. Библия: Книги Священного Писания Ветхого и Нового Завета. М., 1990.
4. Добровольчество в России: потенциал участия молодежи. URL: <http://wciom.ru/index.php?id=236&uid=111713>
5. Климova С.В. Предпринимательство России в постсоветском контексте: социологические параметры // Повседневная жизнь россиян: социологический дизайн: материалы научно-практической конференции «Дыльновские чтения». Саратов, 2014. С. 407–411.
6. Сулакшин С.С. Социальная доктрина. Макет-проект. М., 2010.
7. Вострухова В.Н. Социокультурная регуляция благотворительной деятельности в современных российских бизнес-процессах. М., 2006.
8. Официальный сайт Первого канала. О проекте «Всемирным». URL: http://www.1tv.ru/projects_in_detail/si=5934

ФИЛОСОФИЯ И КУЛЬТУРА СОЦИУМА: ПОДХОДЫ, КОНЦЕПЦИИ, МНЕНИЯ

V.N. Gasilin, A.V. Ryazanov

**Values and Ideals
of the Forming Russian Society:
Philosophical and Methodological
Aspects**

The categories of values and ideals and their possible interpretations in the forming Russian society are analyzed. Difficulties of the study methodology are specified, and lines of further research of the transforming contemporary society values and ideals, are determined.

Key words and word-combinations: value, ideal, ethical categories, the Russian society.

Анализируются категории ценностей и идеалов и возможные их интерпретации в формирующемся российском обществе. Отмечаются сложности методологии изучения и определяются направления дальнейшего исследования ценностей и идеалов трансформирующегося современного общества.

Ключевые слова и словосочетания: ценность, идеал, этические категории, российское общество.

УДК 1:316
ББК 60.028

В.Н. Гасилин, А.В. Рязанов

**ЦЕННОСТИ И ИДЕАЛЫ
ФОРМИРУЮЩЕГОСЯ
РОССИЙСКОГО ОБЩЕСТВА:
ФИЛОСОФСКО-
МЕТОДОЛОГИЧЕСКИЕ
АСПЕКТЫ**

Для современного российского общества характерно динамично меняющееся соотношение индивидуальных и коллективных ценностей в различных стратах общества, а также разнонаправленность и противостояние групп социальных интересов. В связи с этим вопрос ценностей и идеалов, распространенных в обществе, выходит на первый план.

Ценность означает «в самом общем виде невербализуемые, “атомарные” составляющие наиболее глубинного слоя всей интенциональной структуры личности — в единстве предметов ее устремлений (аспект будущего), особого переживания-обладания (аспект настоящего) и хранения своего “достояния” в тайниках сердца (аспект прошедшего), — которые конституируют ее внутренний мир как “уникально-субъективное бытие”» [1, с. 320–321]. В этом определении обращает на себя внимание

термин «невербализуемые» элементы личности, то есть их невозможно выразить с помощью слов. Это кажется странным, поскольку ценность является результатом оценки, а она осознается, вербализуется. В этом определении психологизируется и субъективизируется понятие ценности, хотя и подчеркивается такой важный аспект, как его связь со временем. Самым, видимо, простым определением ценности является следующее: *ценность* (здесь и далее курсив наш. — *Авт.*) — это значимость чего-либо (вещи, отношения, события, другого человека и т.д.) для субъекта. Тогда возникает вопрос о критерии (критериях?) ценности: на каком основании определяется значимость? Что значимо, что безразлично, а что вообще незначимо (в случае отрицательных ценностей)?

Представляется, что кроме «положительных» ценностей можно выделить и «отрицательные», которые не удовлетворяют какие-то потребности, а, напротив, являются вредными, опасными для его жизни и деятельности, грозят ему болезнью или смертью. Они также меняются, проходят эволюцию от прошлого через настоящее, и можно с определенной степенью вероятности прогнозировать их развитие в будущем. Многообразие ценностей как у отдельных личностей, так и у социальных групп просто необозримо и к тому же весьма подвижно. Они-то и составляют культуру личности, социальных групп, общества в целом в какой-то момент времени, а также определяют стимулы поведения и действия людей.

Отметим, что ценности социальной группы не могут совпадать полностью с ценностями личности, которые в эту группу входят. Как возможно определить ценности социальных групп? Прежде всего проведением опросов, измерение точности результатов которых достаточно проблематично. Именно поэтому перед исследователем всегда стоит задача исключения погрешностей в проводимом исследовании. Как можно определить систему ценностей конкретной личности? С помощью тех же методов исследования, значит, присутствует та же проблема. Можно предложить индивиду самому определить и ранжировать свою систему ценностей; в этом случае получим только субъективное представление о системе ценностей данной личности. А что «на самом деле»? Это остается неявным. Может быть, действительно следует признать ценность субъективной характеристикой, порождаемой личностью (а отсюда и социальной группой)? Полагаем, что такой ход мысли не является корректным. Особенно если принять во внимание то, что люди общаются. Коммуникация предполагает наличие некой общности, иначе она не реализуется. Ключевым аспектом этой общности являются как раз ценности. Значит, все-таки общность ценностей в социальных группах существует; это очевидный факт, коммуникация в ином случае просто невозможна, она постоянно осуществляется и таким образом скрепляет сообщество.

Видимо, здесь и не следует стремиться к абсолютной ясности и точности, которые недостижимы, как, впрочем, и в области «точных» естественных наук. Этим следует «довольствоваться». В случае исследования ценностей и их системы социальных групп — массовым «опросом». Но он опять же даст результаты с некоторыми погрешностями, которые определяются, например,

отношением к личности проводящего исследования, его принадлежности к определенной социальной организации и т.п.

Одна из позиций состоит в том, что «ценность связана с понятием идеала; более того, она является результатом реализации идеала. Таким образом, в основе системы ценностей, составляющих данную культуру, лежит “идеал”». «Идеал есть соответствие знания субъекту, ибо он дает нам картину мира не таким, каков он есть, а таким, каким он *должен быть согласно нашему желанию*» [2, с. 16–18]. Идеал — это высшая степень ценного или наилучшее, завершённое состояние какого-либо явления. Идеал в этом отношении родствен по своему содержанию понятию идеального объекта. Последний образуется на основе реального (как правило, материального) объекта. Так, наблюдая некое тело, материальный объект, обладающий определенными параметрами, мы мысленно устремляем его размеры к нулю и получаем идеальный объект — материальную точку. Характерно, что этот идеальный объект существует лишь в сознании исследователя, а не в действительности, но он оказывается продуктивным в процессе исследования действительности (правда, в определенной предметной области при определенных условиях).

Видимо, аналогичен процесс образования идеала, определяющего ценности личности и социальной группы. Причем здесь субъективность проявляется в еще большей степени, чем при образовании идеальных объектов, например, в научном исследовании. Образую идеал, человек стремится в нем реализовать свои «заветные» потребности, свои мечты, свои стремления и т.п. Он *желает*, чтобы существующая действительность *улучшилась* в соответствии с его потребностями и т.д. Идеал — это следствие желания человека, социальной группы или какой-то ее части; в этом отношении он субъективен либо на уровне личности, либо на уровне социальной группы (поскольку другие группы могут не признавать данный идеал). А обладает ли идеал каким-то объективным статусом? Обладает лишь в том отношении, что содержится как представление в сознании других людей; по отношению к определенному человеку он существует вне и независимо от его сознания, то есть объективно, но, входя в его сознание, он, несомненно, приобретает субъективный характер, поскольку отличается (хотя бы немного) от идеала в сознании других людей. Идеал идеален, и уже в этом заложена его субъективность.

Можно согласиться с позицией, согласно которой натуралистическое понимание ценностей предполагает следующие трактовки идеала: «1. Идеал рассматривается как результат обобщения и / или абсолютизации в культуре того, что составляет предмет потребностей человека. Схема понимания предзадана золотым правилом нравственности... 2. Идеал трактуется как результат обобщения содержания норм и правил или отвлеченного содержания от конкретных задач действия; соответственно, идеалов столько, сколько норм; в каждом устанавливается общая цель, сообразно с которой формулируется предписание относительно того, чего не следует или что следует делать. По такой логике нет идеала вообще, но есть идеалы, соответствующие разным ценностям (красоты, добра, справедливости и т.д.)... 3. Идеал рассматривается как имманентные социальной или индивидуальной действительности

требование или ценность, раскрывающие перед человеком более обширные перспективы» [3, с. 71].

Как нет идеала вообще, так нет и ценности вообще. И идеал, и ценность всегда привязаны к определенному пространству, времени, личности, социальной группе. Иными словами, они всегда конкретны. Мы можем говорить о понятийной значимости этих терминов, но они всегда конкретно привязаны.

Попробуем проанализировать ценности и идеалы по отношению к современному российскому обществу. Как верно и кратко его охарактеризовал В.Е. Давидович, «Россия начала XXI века — это страна, еще ищущая собственную идентичность, общество транзитивной, не вполне устоявшейся экономики, политических метаний и духовной чересполосицы» [4, с. 58]. Переходный характер происходящего в современном российском обществе делает задачу очень актуальной. Что может и должна внести в осмысление этого процесса социальная философия и философская методология?

Социология, психология и подобные им науки начали бы с проведения опросов, тестов; философский подход предполагает иную «методику». Полагаем, что начать следует с нравственных проблем, которые исследует философия. Именно они напрямую связаны с идеалами и ценностями, именно они допускают обобщения, характерные для философского исследования. И в то же время позволяют не «витать» в предельных абстракциях, а проводить достаточно конкретное исследование. И еще один аспект: мы не собираемся делать какие-то прогнозы относительно будущего российского общества (хотя они просто неизбежны), мы хотим на основе философского, методологического анализа наметить тенденции, которые *могут* реализоваться. Мы не настаиваем на том, что они обязательно реализуются, мы стремимся выявить методологические направления анализа, которые, на наш взгляд, позволяют исследовать процесс формирования идеалов и норм трансформирующегося российского общества.

Исходя из этого, воспользуемся опытом гениального русского философа Вл.С. Соловьева. Разумеется, можно и должно использовать опыт (размышления) более «современных» философов, например М.К. Мамардашвили или кого-то из других живших или живущих в наше время. Но Вл.С. Соловьев оставил классическое исследование, которое, претендуя на универсальность, все же привязано к российской «почве». Его не раз причисляли к мистическим философам, но как раз в главном его труде по рассматриваемым проблемам нет даже намек на мистику. Его фундаментальная работа «Оправдание добра» начинается следующей фразой: «Собственный предмет нравственной философии есть понятие *добра*; выяснить все, что разум, возбуждаемый опытом, мыслит в этом понятии, и тем самым дать определенный ответ на главный для нас вопрос о должном содержании или смысле нашей жизни — такова задача этой философской науки». И далее: «Нет, правда, такой мерзости, которая не признавалась бы где-нибудь и когда-нибудь за добро; но вместе с тем нет, и не бывало такого людского племени, которое не придавало бы своему понятию добра (каково бы оно ни было) значения постоянной и всеобщей нормы и идеала» [5, с. 98]. В примечании он добавляет: «В этих *предварительных* за-

мечаниях, только вводящих в предмет, я намеренно беру идею добра сначала в ее первоначальной слитности, т.е. не в смысле достоинства наших действий, но в смысле предметов, которыми вообще желательно пользоваться или обладать («все свое добро» и т.п.)» [5].

В последнем высказывании обращает на себя внимание то, что практически любая достигнутая людьми «ценность» может быть и, как правило, бывало, своеобразно «опрокидывается» и становится антиценностью, то есть линии положительной и отрицательной ценностей на приведенной схеме, являясь антиподами, в целом симметричны. Это легко показать на множестве примеров. Открытие деления урана и трансурановых элементов, сопровождающегося огромным выбросом энергии, стало исходным для создания атомных электростанций. Это, несомненно, может быть представлено как ценность, достигнутая учеными и инженерами в получении нового источника энергии. Но прежде чем были построены первые атомные электростанции, была создана атомная бомба, которая не может считаться ценным изобретением. Хотя ее создание также можно «ценностно» оправдать как средство защиты страны от возможного врага. Создание мировой коммуникационной системы Интернет — достижение, которое, открыв новые, невиданные ранее возможности коммуникации, является огромной ценностью. Однако появление практически одновременно с ней «вирусных программ», хакеров, большого количества «мусора» в Сети уж никак не может считаться ценностным достижением.

Получается, что практически любая ценность имеет антипод в виде антиценности в зависимости от их функциональной направленности. Нож, например, для человека ценность, которой он может воспользоваться для разделки хлеба, мяса и других продуктов, но может выступать и в функции антиценности, угрожая его здоровью и жизни. «Культура — это та веревка, которую можно бросить утопающему и которой можно удушить соседа. Развитие культуры идет столь же на пользу добра, сколько и на пользу зла. Растет кротость — растет и жестокость; растет альтруизм, но растет и эгоизм... Поэтому борьба между добром и злом не угасает, а обостряется; она и не может кончиться и не может, по-видимому, не кончиться» [6, с. 200]. И в нашем отечестве это вполне очевидно, только вот СМИ отражают, как правило и по преимуществу, негативные стороны нашей жизни.

К чему стремится современное российское общество (как, впрочем, и любое общество)? Ответ несомненен: к добру или к счастью. Но вот добро понимается каждым членом общества по-своему, это касается не только отдельного человека, но и социальных групп, партий и других объединений людей. Во всяком случае, *добро* — это фундаментальная философская категория, универсалия культуры общества. От ее трактовки и интерпретации зависит все остальное. Что такое добро, как его понимали философы и моралисты? Не углубляясь в историко-философские изыскания, несомненно, интересные и поучительные, зафиксируем следующее понимание, связанное с ключевыми терминами этой области. Добро прежде всего ассоциируется с *благом* как *ценностным* представлением, выражающим положительное значение чего-либо по отношению к некоторому стандарту. В философских и этических исследованиях прошлого оно понималось как удовольствие, польза, счастье.

С последними терминами мы входим в еще более неопределенную и «размытую» (в смысле конкретности понятий) область, хотя они представляют собой важные экзистенциальные характеристики бытия человека и непосредственно связаны с ценностями и идеалами. Это область этики, этической науки. Мы полагаем, что самые главные этические категории, понятия, о которых шла речь, и в первую очередь идеалы и ценности, могут быть определены и классифицированы (об этом — далее).

Нравственная жизнь, согласно Вл.С. Соловьеву, включает три основания: *стыд*, *жалость* и *благоговение*. Они исчерпывают область возможных нравственных отношений человека. Все остальные добродетели — видоизменения исходных. Это именно человеческие переживания, животным они чужды или представлены в их психике в зачаточной форме. Это принципиально, по крайней мере, в том отношении, что именно человек наделен сознанием и разумом и может не только размышлять по поводу своих поступков и действий, но и оценивать их, чего в принципе не могут животные. Если добро, к которому стремится всякий человек, означает благо, то следует обратить внимание на понятие «благо». Оно, по мысли Аристотеля, «определяется [в категориях] сути качества и отношения, а между тем [существующее] само по себе (to kath' hayto) то есть сущность (ousia) по природе первичнее отношения, последнее походит на отросток, на вторичное свойство сущности (toy ontos), а значит, общая идея для [всего] этого невозможна» [7, с. 59]. Невозможна идея добра как некая общность, общее понятие (как понятие оно существует), но невозможна как общая сущность, пригодная для всех людей и на все времена.

Аристотель как представитель эвдемонизма полагал, что высшее благо определяется как счастье (эвдемония) — с этого начинается «Никомахова этика». Но это не гедонистический, а «аретологический» эвдемонизм (*арете* — «добродетель», «дельность», функциональная пригодность) [8, с. 175].

Этика имеет дело с «правильной нормой» поведения, которая обусловлена социальными особенностями и не может быть дедуцирована подобно положениям теоретических наук. Это следует подчеркнуть особо — этические категории, с точки зрения Аристотеля, невозможно выстроить в качестве дедуктивной системы. Это вроде бы несомненное утверждение подвергнуто сомнению одним из переводчиков и комментаторов «Никомаховой этики» Ф. Дильмайером [9]. Но следует вспомнить и русских философов, которые, начиная с Вл.С. Соловьева («Оправдание добра») и, возможно, завершая работами Н.О. Лосского («Абсолютное добро») и С.Л. Франка, стремились реализовать последовательное, систематическое изложение всей этической проблематики. Поэтому Аристотель здесь, видимо, не прав. Если этика действительно наука, то ее возможно изложить систематически и дедуктивно. Аристотель прав, по крайней мере, в одном — в невозможности какой-то «абсолютной этики», этики на все времена (достаточно вспомнить «Этику» Спинозы). Но «конкретная» этика, которая отражает, «привязана», выражает этические нормы, идеалы и ценности определенного народа, нации, религиозной конфессии на определенном этапе исторического развития, — *возможна*, о чем и свидетельствует история философии.

Следовательно, личность и социальные группы формируют свои представления о добре, из которых и образуются ценности определенной культуры. Они разные, их невозможно подвести под общий знаменатель. Как бы ни старались рационалисты-классики, это другая область исследования, далекая от того механицизма, который они стремились реализовать. Разве можно *благо* выразить в четких понятиях? Нет. Как ни упорствовал Вл.С. Соловьев, ему это не удалось.

Обсуждая проблемы, связанные с идеалами и ценностями трансформирующегося российского общества, мы вышли на фундаментальные этические понятия. И это, как представляется, не случайно, поскольку для отечественной философии эта проблематика и понятия были характерны с самого начала. Это направление нуждается в самостоятельном и обстоятельном исследовании. Мы же хотим в данном случае обсудить социально-философские и методологические основы для последующих исследований. Но все же вернуться к прошлым русским мыслителям и философам необходимо.

Н.О. Лосский писал, что «существенное условие идеала / совершенства есть нравственное добро... оно осуществляется не иначе как путем свободных индивидуальных усилий каждой личности» [10, с. 223—224]. Ошибка — искать добро или зло в общественном строе: «Социальный строй безразличен для христианина»; «Однако решение социального вопроса этим путем не получается» [10, с. 224]. Искать следует в специальных знаниях различных наук. Тогда перед нами встает проблема истинности обсуждаемых понятий и проблем, относящихся по большей части к области этики, а также социальной философии. Применительно к этике — это действительно проблема. Русские мыслители и философы использовали и другой термин — *правда* [6, с. 268—274]. И так же существуют ценности и антиценности, существуют две правды, которые несовместимы друг с другом. Любопытно, что этому термину не нашлось места ни в одном отечественном словаре и энциклопедии.

Почему социальный строй безразличен для христианина? Это чисто христианская религиозная позиция, согласно которой любая власть от Бога. Но ведь любой социальный строй стремится и утверждает свои ценности и идеалы; они признаются христианином, но как частично «мнимые», ибо подлинные идеалы и ценности задал сам Бог. Н.О. Лосский полагал, что «идеально совершенный социально-экономический строй должен обеспечить каждому члену общества духовные и материальные условия нормального развития...». Но это все же идеал, ибо таких социально совершенных строев мы не знаем (разве что рай). В работах этого мыслителя явно выражена обеспокоенность по поводу строя, господствовавшего тогда в нашей стране. Актуальны до сих пор его слова по поводу реформ: «В общественной жизни, — писал он, — почти всякая реформа, иногда даже незначительная, всякое смелое предприятие может привести к осложнениям и опасностям, ведущим за собой страдания или гибель людей» [10, с. 198]. У нас это подтверждено реформами 1990-х годов, когда судьбы огромного числа соотечественников были переломаны молохом этих реформ, и продолжение следует. В целом население России не стало жить лучше, хотя и получило многие свободы. Для большинства они вообще-то были не актуальны; реформы были нужны части

«верхушки» общества и интеллигенции. Основная масса населения, пассивная, была брошена в нищету, без всяких перспектив на будущее.

В.Г. Белинский писал когда-то С.П. Боткину: «Судьба субъекта, индивидуума, личности важнее судеб всего мира и здоровья китайского императора» [11, с. 213] (то есть гегелевской всеобщности). Грозная опасность не отталкивает человека, а часто манит его к себе. В этом, видимо, проявляется своеобразное отношение к идеалу, к ценностям. Н.О. Лосский объяснил это следующим образом: «Человеческая личность вечна. Нет в мире ценностей, которые были выше индивидуального личного бытия и индивидуальной жизни, но многие ценности стоят выше земного телесного существования. Подвергая опасности свою телесную жизнь ради высокой цели, человек сознает неразрушимость своей личности и в дополнение к метафизической вечности / своего «я» приобретает нередко еще и бессмертие в памяти потомков, как Сократ, христианские мученики, Галилей» [10, с. 199–200]. В работе «Характер русского народа» философ приводит следующие характеристики: «религиозность, способность к высшим формам опыта, чувство и воля, свободолюбие, доброта, мессианиззм...». Эти характеристики не только своеобразно выражают Идеал, но и дают некую иерархию ценностей русского народа. Однако несомненным кажется и то, что ценности со временем изменяются и иерархия ценностей русского народа, проанализированная Н.О. Лосским, отличается от аналогичной системы современных русских.

Подводя итоги, следует сказать не просто об актуальности затронутой проблематики ценностей и идеалов трансформирующегося современного российского общества (что очевидно), но и о возможных перспективах дальнейших исследований. Во-первых, выстраивание и теоретическое обоснование идеалов нового формирующегося российского общества, а также их иерархии. Во-вторых, выявление системы ценностей нового российского общества и опять же установление их иерархии. Это очевидно, самое сложное, поскольку возникает необходимость учета специфики различных социальных групп и их устремлений, их ориентаций на прошлое и будущее. В-третьих, более детальный анализ исследований русских философов-классиков (как, впрочем, и современных) по этим проблемам для более обстоятельного представления идеалов и ценностей современного российского общества. В-четвертых, формулирование конкретных рекомендаций для реализации политики в Российской Федерации. Реализация этих этапов требует усилий не только философов, но и исследователей в области социологии, политологии, экономики, культурологии и других. Иными словами, результаты исследования должны носить комплексный характер.

Библиографический список

1. Шохин В.К. Ценность // Новая философская энциклопедия: в 4-х т. М., 2001. Т. 4.
2. Бранский В.П. О природе философского знания // Философия в поисках и спорах. Петербургские сюжеты / под ред. Б.В. Маркова, Ю.М. Шилкова. СПб., 2007.
3. Апресян Р.Г. Идеал // Новая философская энциклопедия: в 4-х т. М., 2001. Т. 2.
4. Давидович В.Е. Судьба философии // Философия в поисках и спорах. Петербургские сюжеты / под ред. Б.В. Маркова, Ю.М. Шилкова. СПб., 2007.

5. Соловьев В.С. Оправдание добра // Соловьев В.С. Сочинения в двух томах. М., 1988. Т. 1.
6. Флоренский П.А. Сочинения в 4-х т. / сост. и общ. ред. игумена Андроника (А.С. Трубачева), П.В. Флоренского, М.С. Трубачевой. М., 1994. Т. 1.
7. Аристотель. Сочинения: в 4-х т. / пер. с древнегреч.; общ. ред. А.И. Доватура. М., 1984. Т. 4.
8. Лебедев А.В. Аристотель // Новая философская энциклопедия: в 4-х т. М., 2001. Т. 1.
9. Dirlmeier F. Aristoteles. Nikomachische Ethik. Berlin, 1979.
10. Лосский Н.О. Условия абсолютного добра: Основы этики: Характер русского народа. М., 1991.
11. Белинский В.Г. Письма / под ред. Е.А. Ляцкого. СПб., 1914. Т. 2.

N.V. Prokazina

**Ethnic Tolerance
in the Regional Youth Environment**

As exemplified by the situation in a mono-national region – the Oryol Region – the main components of ethnic tolerance of youth are characterized. Territorial and gender features of tolerance are revealed. The assumption that the ethnic consciousness of youth is limited to a framework of the ordinary experience fixed in traditions and customs is confirmed. The formation of the tolerant attitude towards representatives of other nationalities in all groups of youth, including representatives of all nationalities is foregrounded.

Key words and word-combinations: youth, ethnic tolerance, region, ethnic relations, the paradigm of multiculturalism.

На примере ситуации в мононациональном регионе – Орловской области – охарактеризованы основные составляющие этнической толерантности молодежи. Выявляются территориальные и гендерные особенности толерантности. Подтверждено предположение о том, что этническое сознание молодежи ограничено рамками обыденного опыта, закрепленного в традициях и обычаях. Актуализируется формирование толерантного отношения к представителям других народностей у всех групп молодежи, включая представителей всех национальностей.

Ключевые слова и словосочетания: молодежь, этническая толерантность, регион, национальные отношения, па-

УДК 316.34/.35
ББК 60.54

Н.В. Проказина

**ЭТНИЧЕСКАЯ
ТОЛЕРАНТНОСТЬ
В РЕГИОНАЛЬНОЙ
МОЛОДЕЖНОЙ СРЕДЕ**

В России на государственном уровне отмечается особая актуальность целенаправленной работы по формированию толерантности среди граждан. Эта деятельность ус-тремлена на предупреждение, выявление и пресечение межнациональных конфликтов и экстремистской деятельности [1, с. 31]. Следует выделить достаточно содержательную нормативно-правовую базу для формирования толерантности. В 2001 г. была принята Федеральная целевая программа «Формирование установок толерантного сознания и профилактика экстремизма в российском обществе на 2001–2005 гг.». С 2002 г. действует Федеральный закон «О противодействии экстремистской деятельности». В 2009 г. вступила в силу Стратегия национальной безопасности Российской Федерации до 2020 г.; в 2012 г. – Стратегия государственной национальной политики Российской Федерации на период до 2025 г.;

в 2013 г. — Концепция общественной безопасности в Российской Федерации и федеральная целевая программа «Укрепление единства российской нации и этнокультурное развитие народов России (2014—2020 годы)».

В научном дискурсе активно обсуждаются теоретические и практические аспекты проявления толерантности (исследовательский интерес представляют труды Л.М. Буддыгиной, Н.И. Вильховской, Н.С. Гаджигасановой, Е.В. Кривцовой, П.Р. Коваль, С.Ю. Мосоловой, А.Б. Панькина, М.А. Семашко, Х.Э. Шургучиева). Специалисты рассматривают ее сущность с различных методологических позиций в рамках философии и культурологии (Ж.Б. Рыжова), социологии и политологии (И.И. Демидова, П.В. Масычев, А.В. Мозговая, Л.Н. Синельникова, М.Х. Хаджаров), психологии и педагогики (Т.П. Днепров, Ф.В. Хугаева, С.Б. Фадеев).

Анализ работ позволяет согласиться с мнением А.А. Погодиной, что такая дефиниция, как «толерантность», отождествляется многими исследователями с понятием «терпение». Следует признать, что термин «толерантность» означает не пассивное покорение мнению и действиям других акторов, а активную нравственную позицию и психологическую готовность к терпимости с целью позитивного взаимодействия с людьми иной культуры, национальности, религии или социальной среды [2, с. 5]. Структурированное определение толерантности предлагает Л.М. Дорбижева: «...готовность принять “других” такими, как они есть, и взаимодействовать с ними на основе понимания и согласия» [3, с. 305]. Наиболее оптимальную и конструктивную модель равноправных отношений отечественные и зарубежные ученые видят в диалоге и партнерстве.

Одним из основных видов толерантности является этническая толерантность. От уровня этнической толерантности молодежи как в отношении жителей страны, принадлежащих к различным этносам, так и в отношении потенциальных или реальных мигрантов, вынужденных переселенцев и беженцев зависят особенности развития межнациональных взаимодействий и отношений.

Орловская область — мононациональный регион, который, согласно переписи 2010 г., представлен 24 национальностями и этносами, в том числе русскими (96%), украинцами (1,01%), армянами (0,50%), азербайджанцами (0,28%), белорусами (0,22%), чеченцами (0,14%), евреями, молдаванами, татарами, курдами и другими [1].

Исследователи утверждают, что дестабилизация национальных отношений проходит в своем развитии несколько последовательных стадий: отчуждение; неприязнь; конфликт, сопровождаемый насильственными действиями [4, с. 365].

Распределение ответов на вопрос об отношении молодежи к приезду в Россию людей из соседних стран, показывает, что около половины (45,5%) относятся к этой миграции отрицательно. Пятая часть опрошенных затруднилась с ответом (19,1%), треть опрошенных (35,4%) положительно относятся к процессу переезда молодых людей из соседних стран.

Городские жители демонстрируют более негативное отношение в целом. Статус города (областной центр или малый город) в этой ситуации не имеет

большого значения. Наибольшую доброжелательность и терпимость проявляет сельская молодежь. Однако во всех территориальных группах большая часть опрошенных затруднилась с ответом (табл. 1).

Таблица 1

**Распределение вариантов ответов на вопрос:
«Сегодня в Россию на работу приезжает много молодых людей
из соседних стран. Как Вы относитесь к данному процессу?» –
по типу поселения, %**

Варианты ответов	Областной центр	Районный центр	Сельская местность	Малый город
Положительно	30,8	42,9	38,6	29,7
Отрицательно	46,2	33,3	34,9	49,5
Затрудняюсь ответить	23,1	23,8	26,5	20,8

Полученные результаты свидетельствуют о том, что в развитии межнациональных отношений в региональной молодежной среде намечается переход от стадии отчуждения к стадии неприязни. Следовательно, государственная молодежная политика как федерального, так и регионального уровня должна включать в себя, с одной стороны, профилактические меры, направленные на стабилизацию межнациональных отношений в молодежной среде, с другой — целенаправленную систематическую работу по формированию межэтнической терпимости.

Представления о свойствах своего этноса и на уровне личности, и на уровне общности неразрывно связаны с представлениями о характерных чертах других этнических образований и их членов. Результаты социологических исследований за последние десятилетия показывают, что этническая самоидентификация достаточно вариативна и обусловлена такими факторами, как место проживания, возраст, уровень образования. Эти суждения, как правило, имеют оценочную природу и эмоциональную окраску. В целом именно эмоциональный фон лежит в основе этнической комплиментарности [5, с. 54]. На ее основе формируется взаимная симпатия / антипатия членов этнических коллективов, определяющая деление на «чужих» и «своих». Эти установки формируют характер межнациональных отношений. Следовательно, национализм связан с эмоционально-чувственным восприятием действительности, поэтому в нем всегда присутствует некий иррациональный элемент.

Практически половина молодых орловцев убеждена в необходимости защиты прав мигрантов — 47%, затруднились с ответом 22,1% опрошенных. Однако только пятая часть опрошенных согласна с целесообразностью упрощения правил получения молодыми мигрантами российского гражданства. Подавляющее большинство — 61,9% — не допускают возможности упрощения правил получения молодыми мигрантами российского гражданства. Свое согласие с целесообразностью упрощения правил получения молодыми мигрантами российского гражданства выразили 18,8%, затруднились с ответом 19,3%. Гендерных различий в этом вопросе не наблюдается: как юноши, так и девушки в по-

давляющем большинстве придерживаются представлений о том, что упрощать законодательство не нужно. Городские жители более категоричны относительно упрощения процедуры законодательства, чем сельские (табл. 2).

Таблица 2

**Распределение вариантов ответов на вопрос:
«Как Вы считаете, надо ли упростить правила получения
молодыми мигрантами российского гражданства?» —
по типу поселения, %**

Варианты ответов	Областной центр	Районный центр	Сельская местность	Малый город
Да	7,7	28,6	25,3	19,1
Нет	61,5	42,9	47,0	62,2
Затрудняюсь ответить	30,8	28,6	27,7	18,7

Этническое сознание молодежи ограничено рамками обыденного опыта, закрепленного в традициях и обычаях. Этническое сознание представляет собой психологическое отражение практической деятельности, образ и стиль жизни, моральные, эстетические и идеологические нормы, закрепленные в коллективном сознании. Один из существенных элементов этнического сознания — представление о своей «самости» (этнической принадлежности) в некоторой шкале, соотносящей данный этнос с другими [6, с. 106]. В результате ощущение молодых людей себя интернационалистом или националистом демонстрирует особенности развития этнического сознания.

Практически половина опрошенной молодежи скорее склонна себя причислить к националистам — 46,7%, затруднившихся с выбором — 26,1%, склонных к интернационализму — 27,2%. Анализ распределения ответов в зависимости от пола респондента демонстрирует, что среди затруднившихся с определенным выбором «интернационалист — националист» третья часть женщин и четвертая часть мужчин. Практически половина представителей молодых мужчин ощущает себя больше националистом (табл. 3). Это достаточно тревожный сигнал.

Таблица 3

**Распределение вариантов ответов на вопрос:
«Кем Вы ощущаете себя больше — интернационалистом
или националистом?» — в зависимости от пола, %**

Варианты ответов	Мужчины	Женщины
Больше интернационалистом	31,8	34,2
Больше националистом	45,3	32,7
Затрудняюсь ответить	22,9	33,2

Полученные результаты свидетельствуют о формировании националистических установок у молодежи Орловской области. Отчетливо прослеживается проявление стадий отчуждения в развитии межнациональных отношений. Следует

признать, что сегодня формируются националистические установки. Социологические исследования последних десятилетий показывают, что националистические установки возникают в этническом сознании вследствие неблагоприятной экономической, политической, демографической, социокультурной мотивации.

Рассмотрим представление молодежи Орловщины об удовлетворенности своей жизнью. Полностью устраивает жизнь, которую они ведут, 23,3% молодежи; 51% опрошенных убеждены, что их скорее устраивает жизнь, которую они ведут. Неудовлетворенных своей жизнью (скорее не устраивает, чем устраивает) относительно немного — 16,9%; 6,9% респондентов полностью не устраивает их жизнь (рисунок).



**Распределение вариантов ответов на вопрос:
«В какой мере Вас устраивает сейчас жизнь, которую Вы ведете?»**

Отметим, что из числа полностью неудовлетворенных своей жизнью 57,4% орловцев ощущают себя националистами, в то время как из числа тех, кого скорее устраивает их жизнь, — 34,3% «националистов». Таким образом, предположение о том, что общая неудовлетворенность в определенной степени влияет на формирование националистических установок, подтверждается [7].

Результаты исследования 2014 г., ориентированного на выявление отношения жителей Орловской области к межнациональным и межэтническим конфликтам в контексте их конфессиональной принадлежности, показывают, что жители Орловской области в целом знают и готовы принимать традиции других народов — 17,3%; 8,3% хотели бы их узнать; не знают, но и не против традиций 25,9% респондентов. Настораживает тот факт, что 24,4% участвующих в опросе не видят смысла в изучении и понимании культурных особенностей других народов, а для 24,1% — это абсолютно безразлично [1, с. 31]. Следовательно, на формирование националистических и интернационалистических установок оказывает влияние и социокультурная мотивация.

Требуют существенного внимания и осмысления сформированные установки относительно представлений о культурных особенностях и традициях. Невнимание к этим проблемам может выступать благоприятной почвой для формирования националистических и ультранационалистических установок, тем более что результаты протестной деятельности молодежных организаций подтверждают это предположение (табл. 4).

Протестная деятельность молодежных организаций
в Орловской области

Название молодежной организации	Вес протестной деятельности	Количество акций протеста	Количество участников
Союз коммунистической молодежи РФ	0,569	107	17 477
Всероссийский молодежный центр ЛДПР (ВМЦ ЛДПР)	0,383	46	969
«Наши»	0,367	17	577
Молодые правые (молод. Движение СПС)	0,193	8	372
<i>Движение против нелегальной иммиграции (ДПНИ), запрещенное</i>	<i>0,191</i>	<i>8</i>	<i>425</i>
Молодая гвардия Единой России	0,191	6	346
«Суть времени»	0,163	4	100
«Сталь»	0,096	4	50
«Другая Россия»	0,096	2	590
РКСМ(б)	0,048	1	80
Авангард красной молодежи – АКМ	0,048	1	80
<i>Русское национальное единство (РНЕ), запрещенное</i>	<i>0,048</i>	<i>1</i>	<i>50</i>
Студенческая община	0,048	1	15

Авторское исследование В.В. Костенко [8, с. 82–86] с использованием вторичного анализа данных, а также исследование открытых источников Интернета позволили выявить, что в г. Орле за исследуемый период было проведено 206 протестных акций с количеством участников 21 131 человек, инициаторами и активными участниками которых были МОО (коэффициент корреляции $r = 0,93$). К организациям, которые за исследованный период проводили и активно участвовали в протестных акциях, относятся: «Союз коммунистической молодежи Российской Федерации»; «Молодые правые (молодежное движение СПС)»; Всероссийский молодежный центр ЛДПР (ВМЦ ЛДПР); «Движение против нелегальной иммиграции» (запрещенное); «Суть времени»; «Наши»; «Сталь»; «Другая Россия»; «Молодая гвардия Единой России», РКСМ(б); «Авангард красной молодежи – АКМ»; Студенческая община; «Русское национальное единство – РНЕ» (запрещенное). Таким образом, если не рассматривать активность политических организаций, следует признать, что организации националистического толка в таком мононациональном регионе, как Орловская область, пытаются организовывать акции протеста.

Анализ представлений молодежи орловщины о характере развития межнациональных отношений в России свидетельствует о том, что значительная часть опрошенных (44,1%) убеждены в том, что Россия – это многонациональная страна, но русские должны иметь больше прав. Исследование гендерных различий показывает, что юноши в большей степени склонны отстаивать

позицию «Россия должна быть государством для русских людей», чем девушки, (30,8 и 21,1% соответственно).

Существует взаимосвязь и между идейно-политическими взглядами и националистическими установками. Среди сторонников радикально-рыночных реформ и социализма большая часть тех, кто считает себя скорее интернационалистом (44,8 и 43,5%). Среди молодежи, придерживающейся идеи самостоятельного русского пути, националистов немного больше (43,9%), чем интернационалистов (39,3%). Группа индифферентных респондентов не может определиться со своими идейно-политическими взглядами в связи с тем, что политикой не интересуется. Молодежь, безразличная к политике, в подавляющем большинстве склонна относить себя к националистам (53,6%). Полученные результаты показывают, что при осуществлении государственной молодежной политики особое внимание необходимо уделять вовлечению молодых людей в программы и проекты, связанные с формированием представлений о других этносах и народах, особенностях их культуры и традиций. Итак, задача формирования толерантного отношения к представителям других народностей у всех групп молодежи, включая представителей всех национальностей, весьма актуальна.

Представления о месте России во многом обусловлены политикой мультикультурализма, которая предполагает соблюдение баланса интересов этнического большинства и этнических меньшинств в различных сферах общественной жизни. Взаимное признание, понимание этнического и культурного наследия, образа жизни, взаимная открытость — все это основные принципы добрососедства и сотрудничества. Следствием традиционных установок, с одной стороны, и проводимой политики — с другой, выступают результаты распределения ответов на вопрос об отношении к беженцам из Украины. Так, более половины опрошенных относятся к беженцам в целом положительно — 58,1% (табл. 5).

Таблица 5

**Распределение вариантов ответов на вопрос:
«Как Вы относитесь к беженцам из Украины?»**

Варианты ответов	Процент опрошенных
Положительно	19,8
Скорее положительно	38,3
Скорее отрицательно	16,8
Отрицательно	7,7
Затрудняюсь ответить	17,4

Формирование этнического сознания современной молодежи происходит в парадоксальных и противоречивых условиях, отчетливо прослеживается влияние «социальной фрустрации», неизбежно вызывающей поиск «врагов». Негативный формат развития отношений с Украиной, обострение внешнеполитической ситуации, методичное применение санкций в отношении России неизбежно приводит к эскалации националистических установок в молодежной среде. Отчетливо проявляющиеся националистические установки выполняют компенсирующую роль в условиях социальной нестабильности. Эти тенденции были характерны

и двадцать лет назад в условиях распада единого государства [9, с. 379]. Следовательно, вопрос об этнической толерантности молодежи требует неотложного вмешательства со стороны как региональных, так и федеральных властей.

Библиографический список

1. Проказина Н.В., Исаев А.В. Межнациональные и межэтнические конфликты в оценках населения мононациональных регионов // Вестник Поволжского института управления. 2015. № 2 (47). С. 31–36.
2. Погодина А.А. Толерантность: термин, смысл, позиция, программа // История. Приложение к газете «Первое сентября». 2002. № 11. С. 4–7.
3. Дробижьева Л.М. Социальные проблемы межнациональных отношений в постсоветской России. М., 2003.
4. Социология молодежи: учебник / под ред. проф. В.Т. Лисовского. СПб., 1996.
5. Кон И.С. Национальный характер – миф или реальность? // Иностранная литература. 1968. № 9.
6. Бромлей Ю.В., Подольный Р.Г. Человечество-этнонароды. М., 1990.
7. Молодежь Орловской области в 2015 году / под общ. ред. П.А. Меркулова, Н.В. Проказиной. Орел, 2015.
8. Костенко В.В. Мониторинг протестной деятельности молодежных общественных организаций как один из механизмов управления социально-политическими процессами // Среднерусский вестник общественных наук. 2014. № 3. С. 82–90.
9. Старовойтова Г.В. Этническая группа в современном советском городе. Л., 1978.

V.N. Shelyakhina

Methodology of the Sociological Approaches to the Studies of the Category of Ethnic Time

The article considers the development of ethnic groups in different time categories. Ethnic development is reviewed in comparison with the development of organisms in the social, historical, biological and geopolitical systems. The classifications of stages of social transformation of the ethnic group are presented. The age of an ethnic group is associated with the concept of the state.

Key words and word-combinations: ethnicity, time, ethnic development ethnic dynamics.

Рассматривается развитие этнических групп в различных временных категориях. Проводится аналогия развития этноса с развитием организмов в социальной, исторической, биологической и геополитической системах. Приводятся классификации стадий социального становления этноса. Возраст для этноса соотносится с понятием государственности.

Ключевые слова и словосочетания: этнос, время, этническое развитие, этническая динамика.

УДК 1:316.34/.35

ББК 87.21+60.54

Н.В. Шеляхина

МЕТОДОЛОГИЯ СОЦИОЛОГИЧЕСКИХ ПОДХОДОВ К ИЗУЧЕНИЮ КАТЕГОРИИ ЭТНИЧЕСКОГО ВРЕМЕНИ

Категория времени находилась в фокусе научных трудов таких корифеев Античности, как Платон, Аристотель, в дальнейшем — в философии И. Канта, Г. Лейбница, М. Вебера, Э. Гидденса, и продолжает представлять интерес для современной науки. Но именно аспект этничности в ракурсе времени остается недостаточно освещенным, возможно, в силу своей многогранности и широты. Тем не менее проблема

этновремени является крайне актуальной сегодня, в период глобальных миграционных процессов и усиления смешения народов, поскольку в процессе ускорения глобализации на фоне геополитических игр наиболее животрепещущими вопросами становятся возникновение новых народов и, как следствие, — возможность появления новых государственных систем с новыми государственными устоями.

В настоящее время в мировом сообществе происходит переоценка привычных взглядов, стереотипов. В современных исследованиях изучаются изменения отношения к этничности, самоидентификации в социуме, крушение зарождающихся представлений о толерантности и мультикультурализме в Европе. Все эти процессы связаны с духом настоящей эпохи, поскольку для каждого отрезка времени характерны свои ценности, взгляды на проблемы этносов. В эпоху ускорения всех процессов возникают проблемы самоопределения новых государств, столкновения геополитических интересов народностей, вызванные социополитическими трансформациями в мире. Концепция этновремени также требует глубокого и всестороннего изучения.

Взаимосвязь категории времени и этноса в первую очередь освещалась в трудах Л.Н. Гумилева, внесшего серьезный вклад в развитие данной теории. В этнографических исследованиях ученый отмечал, что не всем народам известна традиционная европейская линейная система отсчета времени: для многих характерно связывание категории времени с событием, то есть вместо названия года или часа используется упоминание события в определенный момент действия. Известно использование отсчета годов по двенадцатилетнему циклу, связанному с каким-либо животным, берущее начало в восточной культуре. В дальнейшем этот цикл был расширен за счет включения в него названий пяти стихий. Отметим, что понимание категории времени на Западе и Востоке различны [1]. Л.Н. Гумилев придерживался эйнштейновского восприятия времени в этнографии как способа отсчета в изучении творческих процессов, к которым он относит такие явления, как возникновение новых этносов, социальных институтов, миграционные процессы.

Л.Н. Гумилев отмечает, что время позволяет отследить, насколько развитие народа является творческим процессом, то есть творчество присуще развивающимся этносам, тогда как застой в развитии связан с оскудением творчества. Исследователь приводит собственную классификацию видов отсчета времени в зависимости от развития этноса с учетом назначения того или иного типа отсчета, в котором отражается уровень цивилизованности народа. Однако важно подчеркнуть, что не уровень развития категории времени характеризует степень развития общества, а скорее разнообразие этих категорий времени в общественном ментальном складе, поскольку полноценное общество представляет собой мозаику индивидов с разным восприятием мира. Степень разнообразия восприятия картины мира характеризует также возраст этноса: чем старше этнос, тем меньше разнообразие.

Л.Н. Гумилев так подробно изучал взаимосвязь этноса и категории этноса, поскольку он рассматривал поведение этноса в зависимости от его возраста, и таким образом ввел понятие «этнодинамика», характеризующее отношение этноса к категории времени [2, с. 23]. Этнос проходит стадию развития,

обозначаемую как императив, накапливая различные ценности. Мыслитель выделял четыре ощущения времени у этноса: 1) пассеизм, когда активные слои этноса вносят свой собственный вклад в ценности прошлого, то есть прошлое здесь является опорой для развития; 2) актуализм, когда общество отказывается как от прошлого, так и от будущего ради настоящего; 3) футуризм, означающий отказ и от прошлого, и от настоящего ради будущего, когда главными становятся мечта, идеология. Последнее ощущение времени является для этноса опасным, так как стремление к идеальному обществу может привести к его распаду, то есть разрушению этноса. Существует также четвертое ощущение времени — статическое, при котором происходит отрицание всех категорий времени — это время посредственности, обывателей. Прохождение этносом четырех ступеней развития восприятия времени отражает динамику этноса с последующим его распадом. Но, подчеркивает Л.Н. Гумилев, наряду с разрушительными процессами, несомненно, существуют созидательные, направленные на появление новых этносов и их развитие.

В работе исследователь проводил аналогию между социальными в техносферной среде и природными стимулами в географическом контексте исторического процесса. На определенном этапе развития общество проходит очередную стадию взросления. «Возрастные» коллективы образуют в социальном смысле социальные организмы (государства), а в природном — этносы [2, с. 27]. Таким образом, категория времени, по Л.Н. Гумилеву, соотносится с историческими этапами развития общества, а этнос имеет возраст и, следовательно, проходит этапы «рождения», «взросления» и «смерти».

Изучением этнического времени также занимается Т. Вульф в контексте исторического хронотопа. Ученый акцентирует внимание на том, что категории времени и пространства являются центральными для любой культуры в этническом смысле, и приводит определение этнического хронотопа как взаимосвязи временных и пространственных отношений в рамках этнической культуры [3]. Т. Вульф отводит времени более важную роль, чем пространству в этнокультурном хронотопе. Он рассматривает историю народа, миф как запечатленное время, и в этом значении время сохраняет в себе пространство. Народы-мигранты сохранили свою историю в ходе своих миграций во времени. В качестве социальной категории время способствует координации деятельности в рамках сообщества. Т. Вульф выделяет два самых важных значения времени: время внешней и внутренней повседневности. Под внешним временем подразумевается общепринятый ход времени, измеряемый в часах, днях и т.д.; внутреннее время связано с восприятием индивидом времени как хронологических культурных событий. У различных этносов различные представления о времени.

К понятию этнического времени обращается Я. Чеснов, подчеркивая чувствительность чеченцев к этническому времени в контексте упорядочения всех важных жизненных событий во времени. Ученый обращается к исследованиям С.А. Хасиева, для которого этническое время составляет жизнь 120 поколений, то есть 40 библейских поколений, взятых три раза [4, с. 46]. Этническое время как «золотой век в прошлом и как цель в будущем», наряду с глобальным, включено в общечеловеческое время. Об-

щечеловеческое этническое время является рамочным, включающим в себя частное витально-этническое («родовое», «коленное», поколенное) время (по С.А. Хасиеву). Я. Чеснов пишет о витальности этнического времени как о представлениях о родовом обособленном теле этноса, существующих во временной и пространственной среде. Этнос проявляется в условиях изменения социальной среды, но при этом несет с собой ощущение тревожности и важности осознания себя частью того или иного этноса [5].

Изучением времени в разных аспектах занимаются И.А. Петрова и Е.В. Комиссарова. Исследователи рассматривают категорию времени, начиная с трудов античных ученых Платона, Аристотеля, Секста Эмпирика, переходя к концепциям философов И. Канта, Г. Лейбница, М. Вебера, Э. Гидденса, П. Бергера. Ученые определяют время как последовательность существования сменяющихся друг друга явлений и акцентируют внимание на взаимосвязи времени с пространством [6]. Они полагают, что время можно рассматривать как в физическом, так и в биологическом и социальном смысле, и отмечают, что социальное время характеризуется бисубстанциональностью, то есть каждая сфера человеческой деятельности будет отличаться только ей присущими чертами темпоральности. Схожими они будут лишь в категориях последовательности, однонаправленности, необратимости и материальной форме выражения. В данном значении исследователи отвергают концепцию исторического времени, так как история включает последовательность всех сфер человеческой деятельности. В результате выделяется концепция этнического времени как особой темпоральной формы существования социума. И.А. Петрова и Е.В. Комиссарова подчеркивают очевидную обусловленность выделения этнического времени в отдельную темпоральную категорию, опираясь на факторы информации, ситуацию этнических конфликтов в различных регионах, и называют его главным субъектом этнос, для которого этническое время является важным атрибутом существования.

И.А. Петрова указывает на различие этнического развития от социального по скорости и вектору его направления. В сумме этническое и социальное время дают макросоциальное время, следовательно, этническое время исчисляется по шкале макросоциального времени. Ученый также придерживается взгляда, что этнические сообщества подобны живым организмам, но этническое сообщество также является и социальным феноменом [7]. Как люди не рождаются зрелыми личностями, а формируют свою индивидуальность в течение всей жизни, так и этническое сообщество проходит свои стадии социального становления. Отличие также проявляется в том, что в то время как человеку приходится усваивать данные обществом ценности и нормы в процессе социализации, этническое сообщество само их формирует в процессе своего развития. В работе исследователь перечисляет три стадии социализации человека: до трудовой занятости, занятость и стадия после занятости. На первой стадии происходит формирование языковых навыков, приобретение норм поведения, при этом факторы этнического и социального развития трудно различить на данном этапе развития этнического сообщества, тогда как на следующей стадии, в процессе которой происходит воспроизводство материальных и культурных, а также семейных ценностей, демографический статус этнического сообщества начинает отчетливо проявляться

в принадлежности к конкретной территории. Как следствие, возникают охраняемые границы данной территории, самовоспроизводство населения требует формирования образовательных, культурных и религиозных институтов. Таким образом, с развитием государственности этнос превращается в национальность.

Изучая взаимосвязь категорий этноса и времени, Ю.И. Семенов подробно останавливается на изучении термина «этнос», его развитии во времени. Как и Л.Н. Гумилев, он отмечает биологическое понимание этноса в теории этногенеза, то есть в контексте понимания его развития во времени. В этом ракурсе этнос рассматривается как в историческом свете, когда у этноса имеется культурное наследие, идущее из прошлого, так и в биологическом — когда из поколения в поколение передается определенный генотип общности. Ю.И. Семенов также рассматривает этнос в динамике, начиная с его формирования и заканчивая распадом [8]. В процессе развития этнос может проходить различные фазы: ассимиляцию с этносом большинства; консолидацию, в процессе которой сливаются несколько сходных этносов; этническое включение, в котором самостоятельный этнос становится субэтносом, частью более крупного этноса; дивергенцию, или этническое расщепление, когда основной этнос распадается на самостоятельные этнические сообщества. Данные процессы сопровождаются, как известно, социально-политическими преобразованиями, чаще всего вытекающими в межэтнические конфликты и войны. Так исследователь рассматривает этнос в качестве геосоциального организма, который, как любой организм, имеет соответствующие фазы развития во времени. Ю.И. Семенов подчеркивает историческую сущность этноса, поскольку изменения в этносе происходят вследствие исторических преобразований общества.

Вслед за Л.Н. Гумилевым Ю.И. Семенов также рассматривает развитие общества как биологического организма, проходящего стадии взросления, и проводит параллели с родственными связями в биологическом смысле, классифицируя социальные общины на материнские, дочерние, общины-дочки, общины-внучки. В процессе передачи культурного наследия, ценностей, социального опыта происходит воспитание молодых обществ более зрелыми. Делая акцент на изучении истории народов, Ю.И. Семенов также имеет в виду социоисторические организмы, проходящие, как и все организмы, через различные возрастные стадии, то есть измеряющиеся категорией времени. Таким образом, категории этноса и времени неразрывно взаимосвязаны в социальном и в историческом аспектах.

Итак, этнос проходит стадии развития, зрелости и распада, как и любой биологический организм. На каждой стадии Ю.И. Семенов выделяет свой тип этнического сознания: для раннего этноса присуще доминирование субэтнического сознания малых этносов над этническим, поздний этнос характеризуется доминированием этнического самосознания и на третьей стадии, совпадающей с вхождением в фазу капитализма, — возникновением общего национального языка в историческом развитии, когда происходит растворение малых этнических сообществ и формирование единой этнической общности, то есть национального самосознания. На дальнейшем этапе, однако, возможно возвращение к истокам — к первой стадии субэтнического самосознания, характеризующейся возникновением различных национально-освободительных движений в связи с

доминированием общего этноса и проявлениями дискриминации к малым этническим группам в процессе национального гнета. Угнетаемый этнос начинает противопоставлять себя всей нации, что может привести к внутринациональным межэтническим конфликтам различного уровня.

Межэтнические конфликты, войны происходили на разных этапах человеческой истории, разжигание и поддержание межэтнической розни наблюдаются и в наше время, то есть независимо от уровня развития цивилизации этнический аспект является точкой отсчета в национальных и националистических движениях. Часто при этом понятия нации и этноса, народа отождествляются. Для разграничения данных понятий В.М. Пивоев дает следующее определение этноса: народ, осознавший свою идентичность, возникший на основе племенного объединения, обладающий набором расово-антропологический черт, культурных ценностей; а нация — это «народ, осознавший свою идентичность и защищающий себя с помощью государства» [9, с. 8]. Существует также понятие этноцентризма на этапе формирования этнического самосознания, которому присуще доминирование собственного этноса и пренебрежение ко всем другим, как следствие, возникают ксенофобии перед другими этносами. Для этнических движений тоже существуют классификации, например А.Д. Смита: 1) изоляционизм; 2) адаптация; 3) коммунализм; 4) автономизм; 5) сепаратизм; 6) ирредентизм [10, с. 15–17].

Как видим, многие ученые склонны рассматривать этнос в качестве живого организма, который, как любой организм, имеет период рождения, некую продолжительность жизни и уход из нее. В. Верас разделяет подобную точку зрения и, рассматривая пример Великого княжества Литовского, утверждает, что, как при рождении каждого ребенка необходимы два родителя, так и для рождения нации необходимы два родителя со всем необходимыми сопутствующими факторами их сближения: в географическом ракурсе это две приграничные местности, а также некий пассионарный толчок. В. Верас говорит об изменении «пассионарного напряжения этнической системы» в течение всего периода продолжительности жизни этноса, связанного с уменьшением или увеличением количества выделяемой энергии (пассионарности) в различные жизненные фазы [11]. Таким же образом любой человек в разные возрастные периоды проходит фазы различного пассионарного напряжения на протяжении всей жизни, когда ощущает большее или меньшее количество внутренней энергии. В течение всего жизненного цикла этносу, как и человеку, присуще менять ценности, мировоззрение. Пример рождения новых наций в недавнее время — появление Объединенной Арабской Республики из египетского и сирийского этноса, просуществовавшее чуть больше десяти лет во второй половине XX в.

В современном мире применяются последние методики и технологии для изучения времени. Ch. Speed и L. Pschetz используют термин «временное сознание», которое употребляется для описания понимания времени по конкретной группе в конкретной исторической эпохе. В последние двадцать лет, когда сетевое общество разрослось до огромных масштабов, ряд событий оказал давление на модели времени, которые доминировали в западном обществе. С началом второго тысячелетия, ознаменовавшегося истерией по поводу конца света, безопасность в устойчивой модели времени была заменена на

заинтересованность в более гибких понятиях о времени. Когда телеологические «нарративы», предлагающие собственную модель времени, остаются в основном без изменений, исследователи изучают серию культурных индикаторов, свидетельствующих о том, как Интернет и события в Сети начинают предлагать другой тип социального / временного сознания [12]. Ch. Speed и L. Pschetz изучают время в моделях, создаваемых в кинематографе. Располагая скоростью и достоверностью возможностей Голливуда производить картины мира, используя цифровые технологии, современные исследователи используют ряд кейс-стази, взятых из кино начиная с 1980-х годов для изучения эволюции модели времени, функционирующей как сетевая культура в данной среде. В 1980-х и начале 1990-х годов фильмы начали проявлять симптомы состояния постмодерна. Их повествования творчески играли с новыми понятиями времени, не меняя традиционной линейной модели. В фильме «Назад в будущее» (1985) главный герой путешествует в прошлое и возвращается назад к той же точке в будущем, а в фильме «День сурка» (1993) персонаж неожиданно застревает в одном дне, но линейная модель также сохраняется.

По мере приближения к 2000 г. Голливуд эксплуатирует ощущение тревоги, исходящей из увеличения сомнений в традиционной и западной христианской моделях времени и возрастающей неопределенности в прозрачности современных ценностей, нашедших воплощение в таких понятиях, как ядерное топливо, космические путешествия и успокоение в знании, кто твой враг (во время холодной войны, например). В фильмах «Секретные материалы» (1993–2002), «День независимости» (1996), «Столкновение с бездной» (1998), «Армагеддон» (1998) и «Послезавтра» (2004) все вызывало тот же страх перед «концом света». В последующем тенденции в кинематографических историях технологии позволяют преодолеть доминирующие структуры времени через диверсии, совместные практики.

Итак, исследователи сходятся во мнении, что развитие этноса происходит подобно биологическому организму со всеми присущими ему стадиями взросления, развития и затухания. Развитие этноса можно также рассматривать в социальном, историческом, географическом и геополитическом ракурсах, что означает необходимость проведения многогранных полидисциплинарных исследований данного понятия. Этносы по-разному ощущают время на различных стадиях своего развития: на стадии зарождения происходит формирование основных норм и ценностей, присущих данному народу, далее — ассимиляция малых этносов, на более поздних — формирование и укрепление национального самосознания, распад основного этноса на более мелкие и, как следствие, — возможны межэтнические конфликты и войны. Этносу присуща временная динамика, характеризующаяся как эволюционными процессами, так и процессами его угасания на определенном этапе развития. Возраст для этноса соотносится с понятием государственности.

Библиографический список

1. Гумилев Л.Н. Доложено на совместном заседании Отделения этнографии и палеогеографии 7 апреля 1967 г. // Доклады Географического общества СССР. 1970. Вып. 15. С. 143–157.
2. Гумилев Л.Н. Этногенез и биосфера Земли. М., 2007.

3. Вулф Т. «Этническое время» в хронотопе народа. URL: <http://ilyaico.ru/etnicheskoe-vremya-v-hronotope-naroda/main.html>
4. Хасиев С.А. Время в этническом мышлении чеченцев // Происхождение нахских народов: тезисы докладов и сообщений. Шатой, 1991.
5. Чеснов Я. Быть чеченцем: личность и этнические идентификации народа. URL: <http://zambek55.livejournal.com/164265.html>
6. Петрова И.А., Комиссарова Е.В. «Этническое время» в контексте категории «время» в истории философии // Известия ВГПУ. 2012. С. 167–170.
7. Petrova I.A. On the problem of ethnic time. URL: <http://attic.volgmed.ru/depts/history/resources.php>
8. Семенов Ю.И. Этнос, нации, расы // Скепсис. URL: http://sceptis.ru/library/id_75.html
9. Пивоев В.М. Этнос и нация: проблемы идентификации. 2-е изд. М., 2013.
10. Smith A.D. The Ethnic Revival. Cambridge; N.Y., 1981.
11. Верас В. У истоков исторической правды. URL: <http://veras.jivebelarus.net/sodyerzhaniye/ehtnosy>
12. Speed Ch., Pshetz L. The Impact of the Network Society upon a Social Temporal Consciousness // Design of Interactive Systems DIS2012. Newcastle, United Kingdom. 2012. 11–15 June.

T.V. Romashkin

Ethno-Confessional Determinants of Business Image Formation

The role of ethnic and confessional factors in formation of a business image is grounded. The presence of both national (ethnic) and religious factors in forming a business is proved. Reasons for the success of ethnic entrepreneurship are revealed. The significance of ethno-confessional components in terms of intracorporate regulators is considered.

Key words and word-combinations: entrepreneurship, entrepreneurial image, ethnic entrepreneurship, ethno-confessional factor.

Обосновывается роль этнических и конфессиональных факторов в формировании предпринимательского имиджа. Доказывается наличие как национального (этнического), так и религиозного фактора в формировании предпринимательства. Раскрываются причины успешности этнического предпринимательства. Рассматривается роль этноконфессиональных составляющих как внутрикорпоративных регуляторов.

Ключевые слова и словосочетания: предпринимательство, предпринимательский имидж, этническое предпринимательство, этноконфессиональность.

УДК 174:338

ББК 87.754+65.290

Т.В. Ромашкин

**ЭТНОКОНФЕССИОНАЛЬНЫЕ
ДЕТЕРМИНАНТЫ
ФОРМИРОВАНИЯ
ПРЕДПРИНИМАТЕЛЬСКОГО
ИМИДЖА**

При рассмотрении имиджа как некой системы, состоящей из множества элементов и создающей образ конкретного предприятия, его руководителей и работников, в первую очередь необходимо выяснить основные составляющие данной системы, или детерминанты. Формирование данных детерминант происходит под влиянием разного рода тенденций, процессов и явлений: социально-экономических, политических, культурно-исторических. Важную роль оказывает такая составляющая, как

ментальность, представляющая собой глубинный уровень индивидуального и коллективного сознания, включая и элементы бессознательного. Ментальность — это своеобразная память народа о своем прошлом, исторический «код». В контексте данного исследования особую актуальность приобретает экономическая ментальность и социально-экономический генотип. Детерминируя в институциональную среду, экономическая ментальность и социально-экономический генотип формируют основу формальных институтов государства и бизнеса.

Следует признать и тот факт, что в условиях современного поликультурного мира остро стоит проблема сосуществования «Чужого» и «Своего», приобретающая в некоторой степени конфликтный характер. «Чужое» воспринимается в различных аспектах, но в любом случае как нечто противоположное своему, собственному, родному. Собственное — привычно, предсказуемо, безопасно. Оно полностью вписано в рамки культуры, в которой существует человек, полностью описывается ее категориями. Собственное, таким образом, не просто привычно, но понятно и конкретно. Все негативные аспекты, содержащиеся в нем, заранее известны носителю данной культуры, и он готов им противостоять (предупрежден — значит вооружен). В противоположность этому «Чужое» абстрактно, неконкретизированно и непредсказуемо. Неся в себе потенциальную угрозу неизвестного происхождения, «Чужое» вынуждает ждать худшего. При этом негативная оценка будет касаться скорее морального облика «Чужого» — «вероломный», «хитрый», нежели его интеллектуальных качеств или иных способностей. Это касается в первую очередь культуры в ее широком понимании. Культура в данном контексте включает в себя все убеждения и все ожидания, которые демонстрируют люди.

Многоаспектный подход к определению культуры дает возможность трактовать это понятие как совокупность духовных возможностей человеческого сообщества, основанных нередко на религиозных составляющих. Кроме того, все социокультурные явления воспринимаются сквозь призму опыта и культурно-ценностных традиций этноса. Культура, выступая как способ материализации этноконфессионального сознания, представляет собой воздействие такого сознания на социальную реальность и выражается через обычаи и традиции, фольклор, стиль мышления, язык и т.д. Таким образом, именно культура создает человека, а стало быть, и этнос в целом.

На наш взгляд синергетический подход, являясь новым теоретическим и методологическим направлением, позволяет решать сложные комплексные задачи, требующие учета множества факторов и условий протекания процессов, на основе синергетической стратегии выстраивается модель универсального эволюционизма, которую в равной степени можно применить в исследовании разных по степени сложности систем. Синергетический подход представляется оптимальным и целостным решением в качестве инструмента урегулирования проблемы этнического самосознания и формирования образа России как толерантной, свободной, успешно развивающейся страны. Синергетический подход способствует отслеживанию точки бифуркации в массовом этническом сознании [1, с. 68].

Возвращаясь к злободневной проблеме «Свой — Чужой», отметим, что немаловажную роль здесь играет этноконфессиональная идентичность, являясь одним из средств приспособления, лучшей ориентации и достижения определенных социальных целей в сложном полиэтничном и поликультурном мире. Помимо идентификации, принадлежность к этнической группе становится способом выделиться, привлечь к себе внимание, повысив собственную ценность через этничность, что в настоящее время достаточно важно для многих культур мира в силу того, что отличительность приобретает высокие позиции в иерархии современных жизненных ценностей.

Большинство взрослых людей планеты религиозны в разной степени, христиан больше, чем мусульман. Примерно десятая доля мусульман — шииты, остальные сунниты. Среди христиан больше всего католиков, затем следуют протестанты и православные. Третье место принадлежит последователям индуизма, четвертое и пятое, соответственно, буддистам и последователям конфуцианства [2].

В истории российской цивилизации роль разных религий далеко не одинакова. Такие религии, как восточное православное христианство и ислам, имеют характер цивилизационной доминанты, определяя этнические, географические и геополитические составляющие российской истории и культуры. Данные религии выступают для России источниками национального синтеза, в котором многообразие культурных составляющих интегрируется вокруг основообразующих духовных ценностей и определяет характер и облик государственных институций и бизнеса.

Рассмотрим влияние этноконфессиональных детерминант на деловую среду, а именно на формирование делового образа, или имиджа. Впервые на данную проблему обратили внимание в XIX в. такие ученые институционального направления, как М. Вебер и В. Зомбарт. М. Вебер утверждал, что решающее значение в формировании европейской предпринимательской культуры принадлежит протестантской этике, а его оппонентом В. Зомбартом отмечается особая предрасположенность к предпринимательству представителей еврейского народа, которые относили себя к иной религии, имеющей и другую культуру [3].

М. Вебером подробно изучалось такое направление в протестантском вероучении, как кальвинизм, в котором дано религиозное обоснование предпринимательской деятельности, а жизненный успех представлен как богоугодное дело вместо идеи о достижении блаженства после смерти. Именно успех в ежедневных делах свидетельствовал о расположении Бога к данному человеку. Когда дела идут хорошо, человеку во всем способствует успех, то это свидетельствует о божественной благодати. Такое наполнение практической жизни божественной сутью определило судьбу европейского предпринимательства. В первую очередь изменения касались отношения к труду, переставшему рассматриваться в качестве наказания. Добродетельное поведение ассоциируется не с аскетизмом и самосозерцанием, а неутомимостью и сосредоточенностью в делах, тщательностью и продуктивностью в работе.

Бедность воспринималась как нечто постыдное и как наказание за прегрешения. Таким образом, для человека с протестантской этикой поведения доказательством исключительности и богоугодности стала погоня за деловым успехом. Следовательно, протестантское вероучение воспитывало в период позднего средневековья ответственность за себя и за свои дела, а общественная жизнь ассоциировалась с деятельностью, направленной на приумножение личного благосостояния, и, как следствие, приращение общественного богатства.

Данный положительный пример протестантских государств заставил католические страны Южной Европы внести изменения в свою религиозную догматику. Благодаря мощным религиозно-этническим канонам европейцы стали подлинными предпринимателями. Уцелевшие демократические традиции античного общества, протестантская этика способствовали так называемому европейскому чуду. Именно протестантизм заложил основу нового учения о собственности и богатстве, в рамках которого предпринимательская деятельность и благосостояние не являются грехом, а, наоборот, это нравственная обязанность истинного христианина.

В то же время В. Зомбарт утверждал, что приоритет принадлежит этническому, а не религиозному моменту в развитии предпринимательства, доказывая наличие предрасположенности отдельных народов к занятию предпринимательством в силу присущих им особых нравственных качеств [3]. Тем не менее два этих подхода, хотя и диаметрально, но в то же время не исключают друг друга, так как раскрывают разные типы предпринимателей — носителей двух предпринимательских культур: восточноевангельской и европейско-протестантской.

В реальной практике указанные предпринимательские культуры воплощаются в образах предпринимателей-авантюристов со спекулятивным типом поведения в делах и более высокого порядка предпринимателей с созидательным типом поведения и отношения к делу. При этом у всех народов есть предрасположенность к предпринимательству, но у представителей отдельных народов склонность выше, чем у других. Например, у еврейского народа исторически склонность к предпринимательству находится на высоком уровне, но достаточно долгое время смысл их предпринимательства сводился к так называемой наживе, а финансовый успех считался источником жизненных благ и мерилем всего остального. Склонны к предпринимательству и европейцы, но к рациональному, творческому типу предпринимательства, где главной целью выступает самореализация творческой и деловой личности, а извлечение максимальной прибыли — задача подчиненного характера. Таким образом, развитие и углубление предпринимательских отношений в хозяйственной жизни общества происходит под воздействием как религиозных, так и национальных мотивов.

Особенно ярко этноконфессиональные факторы в предпринимательской деятельности детерминируют среди отдельных национальных общин, которые в силу тех или иных причин оказались интегрированы в чужую культурно-этническую среду. Одни исследователи полагают, что подобные

успехи связаны с вынужденным характером этнического предпринимательства, поскольку обусловлены стремлением представителей какого-либо этноса устоять и выжить в незнакомой с точки зрения культуры и хозяйства среде. Данный факт способствует максимальному приложению усилий и применению самых передовых технологий в конкурентной борьбе. Существует также мнение, согласно которому причина делового успеха этнического предпринимательства связана со стремлением освоить чужие территории для собственных хозяйственных нужд, что требует определенных личных качеств и огромных усилий. Кроме того, общепризнанным является понятие «этническое разделение труда», означающее концентрацию этнических меньшинств в отдельных сферах, областях и секторах экономики, в отдельных профессиях.

Обобщая различные мнения и взгляды, можно сделать вывод о том, что причины высокой профессиональной и деловой мобильности этнических меньшинств, способствующие развитию этнического предпринимательства, состоят в следующем:

социально-экономическая маргинальность этнических меньшинств (отсутствие стесненности, которую создают обычаи, традиции и нормы общества, в котором они оказались);

актуальность высокоактивной конкурентной борьбы с использованием инноваций и наступательных стратегий;

сплоченность (создание достаточно прочных общин (диаспор), которые представляют собой изолированную среду и оказывают всевозможную поддержку вновь прибывшим);

стрессовые факторы (гражданские войны, межнациональные конфликты, политические или этнические притеснения, депортация, насильственное выселение, угроза физической расправы, стихийные бедствия и иные обстоятельства).

Таким образом, как показывает опыт деловой активности представителей разных народов, отраженный в современных исследованиях, этнические диаспоры в своей хозяйственной деятельности тесно связаны с предпринимательством, и эта сторона их практической деятельности от них неотделима. Кроме того, этнические диаспоры обладают мощным социальным капиталом, выступающим в данном случае в качестве стартового капитала. Конечно, предпринимательство может существовать и без этнической составляющей, однако она не только придает ему определенный социокультурный колорит, но и часто выступает в роли катализатора его развития.

Любая страна, проводящая сегодня какую-либо диаспоральную политику, может и должна использовать политический, культурный и экономический потенциал своей диаспоры для защиты национальных интересов и развития межгосударственных связей. Усиление взаимосвязи современных государств ведет к глобализации диаспоральных образований и возрастанию влияния диаспор на внутреннюю политику государств [1, с. 65]. Следовательно, этнический и религиозный факторы оказывают перманентное влияние на эффек-

тивность предпринимательской деятельности представителей разных этносов и религиозных направлений.

Что касается российских национальных особенностей, формирующих деловой образ, то в первую очередь следует отметить присущие российскому менталитету такие дуальные черты, как индивидуализм — коллективизм, трудовая мотивация — иждивенчество, догматизм — стремление к новому. Поликультурность и полиэтничность российского общества создают ряд сильных, неоднозначных и слабых черт. В качестве сильных национальных черт можно отметить следующие: коллективизм, склонность к соперничеству, терпеливость, развитую интуицию. Неоднозначными национальными чертами являются патернализм, ожидание сильной государственной поддержки предпринимательства, подражание зарубежному опыту, мечтательность и мягкость в управлении. В качестве слабых российских национальных черт обозначим недоверие к окружающим, высокую значимость неформальных отношений, недоверие к руководству, выдвигание личностных факторов на передний план, неразвитое правосознание, неуважение к частной собственности, отсутствие моральных ценностей в области правовых отношений и отношений собственности, склонность к иррациональным поступкам, допущение халатного отношения к должностным обязанностям, отсутствие детальной проработанности решений производственных и коммерческих задач.

Этноконфессиональные элементы прямо либо косвенно влияют на жизнедеятельность и взаимоотношения индивидов внутри организации, что выступает одной из сторон предпринимательского имиджа. Этноконфессиональные составляющие определяют особенности отношений между персоналом организации и их самоидентификацию. Этноконфессиональные детерминанты наделены потенциалом выполнения ряда конструктивных функций в корпоративных отношениях: морально-психологической, коммуникативной, нормотворческой, ценностной [4].

Трансляция ценностного содержания этноконфессиональных факторов в корпоративную деятельность может осуществляться посредством формальных (корпоративный этический кодекс, нормативные документы и инструкции) и неформальных (мораль, стереотипы, поведенческие установки) институтов [5]. Формальные институты задают общие тренды в моделях поведения, определенные стандарты в отношениях и совместной деятельности. Неформальные правила игры диктуют иные аспекты: отношение к делу, этические принципы, стереотипы и социальные требования, разделяемые индивидом и формирующие его мировоззрение и ценности организации.

Текущий век быстротечен, реальность меняется быстро. Мир несет изменения, которые уже никого не приводят в изумление. Средства массовой коммуникации влияют на наши самоощущения и ценности, которые девальвируются, трансформируются, мигрируют вместе с их носителями в пространстве значений, проявляясь по-разному в разных контекстах. В результате человек оказывается на пересечении культурных миров, контуры которых все больше размываются с глобализацией культурного пространства, высокой коммуни-

кативностью и плюрализацией культурных кодов и языков. Осознавая свою принадлежность к ним, человек становится носителем множественной идентичности.

С нашей точки зрения, каждый предприниматель должен понимать, что его деятельность направлена не только на получение прибыли, но и на то, чтобы сделать жизнь своей страны, своего края, своего города, своей улицы, наконец, хоть немного лучше. В этом, собственно, и заключается их социальная ответственность, которая в деловой среде, как и в других сферах жизни, необходима. И абсолютное большинство российских предпринимателей работают именно так: дорожат своей деловой и социальной репутацией; как настоящие патриоты хотят приносить пользу России. На таких людей и следует ориентироваться, создавать им условия для результативного труда.

Этноконфессиональные детерминанты — нематериальная составляющая, поэтому они не могут прямо влиять на экономические показатели. Но правильное их использование способствует косвенному увеличению благосостояния предприятия, улучшает психологический климат, помогая стабильно развиваться и процветать и формируя при этом положительный имидж предприятия.

Этноконфессиональный элемент является одним из факторов, создающих российскую систему предпринимательства. Этноконфессиональный фактор в системе предпринимательства — это комплекс устойчивых поведенческих установок, обусловленных религиозными и национальными традициями и представлениями, являющимися частью коллективной системы ценностей отдельных народов, имеющий влияние на выбор той или иной стратегии предпринимательского поведения. Эта система аккумулирует предпринимательские стратегии народов России, выработанные на протяжении истории государства. Таким образом, этноконфессиональность играет все более заметную роль в функционировании отдельных предприятий и органически входит в макросоциальные и в макроэкономические явления и процессы.

Библиографический список

1. Ромашкин Т.В. Материалы за 12-а международна научна практична конференция: Настоящи изследвания и развитие. Сер.: Закон. Политика. Философия. София, 2016. Т. 4.
2. Дик П.Ф. Культура и традиции мировых религий. URL: http://www.hrono.info/libris/lib_d/diknf00.php
3. Сущенко В.А. Этноконфессияльная основа предпринимательской деятельности // Потенциал современной науки. 2014. № 5. С. 71–77.
4. Климов И.Ю. Ценностно-ориентированное регулирование этноконфессиональных отношений в корпоративной культуре // Научные ведомости БелГУ. Сер.: Философия. Социология. Право. 2011. № 20 (115), вып. 18. С. 274–280.
5. Климов И.Ю. Этноконфессиональные отношения в организациях // Социологические исследования. 2012. № 5. С. 137–142.

ГОСУДАРСТВЕННАЯ ПОЛИТИКА И УПРАВЛЕНИЕ В РОССИИ: ВЗГЛЯД МОЛОДЫХ УЧЕНЫХ

A.A. Yefimov

Electronic Government as a Response to the Informatization Challenge in the Political Sphere

Computerization and globalization of information space are considered as one of the current challenges to the government systems. The factors forcing authorities to search for new ways of integrating public needs and public opportunities and for new forms of interaction between the political class and the population are analyzed.

Key words and word-combinations: informatization, e-democracy, governance, e-government.

Рассматриваются процессы информатизации и глобализации политического пространства в качестве вызовов современности системам государственного управления. Анализируются факторы, вынуждающие власть к поиску новых способов интеграции общественных потребностей и государственных возможностей, новых форм взаимодействия политического класса с населением.

Ключевые слова и словосочетания: информатизация, электронная демократия, управление, электронное правительство.

УДК 351
ББК 67.401.11

А.А. Ефимов

ЭЛЕКТРОННОЕ ПРАВИТЕЛЬСТВО КАК ОТВЕТ НА ВЫЗОВ ИНФОРМАТИЗАЦИИ В ПОЛИТИЧЕСКОЙ СФЕРЕ

Суть любого проекта электронного правительства, реализуемого в любой стране, — это всегда внедрение корпоративной информационной системы национального масштаба [1]. С настоящего пункта рассуждений следует разделить электронное правительство на два компонента. Во-первых, это теоретическая концепция, которая тесно связана с понятием демократии, открытого общества, информатизации, но в которой электронное правительство является не чем иным, как абстрактным конструктом, в определенном смысле социально-политическим и технологическим идеалом, даже утопией. Во-вторых, это конкретная политико-технологическая практика: техническое и организационное воплощение теоретической идеи, которая в каждой из стран обретает собственную форму.

В теоретическом отношении понятие «электронное правительство» очертить не-

просто. Под электронным правительством можно понимать: 1) организацию деятельности органов государственного управления на основе компьютерных средств сохранения, передачи и обработки информации в сфере предоставления гражданам информации о работе государственных и муниципальных органов, а также оказания государственных и муниципальных услуг; 2) все интернет-пространство функционирования органов государственной власти и местного самоуправления, должностных лиц, первых лиц государства в Интернете (сайты, блоги, Твиттер и т.д.); 3) систему автоматизированного и компьютеризированного предоставления государственных услуг («Госуслуги»). Как правило, электронное правительство рассматривается в прикладном аспекте в качестве исключительно технологической инновации, являющейся новым решением вечных или давно известных управленческих задач.

Отчасти такая узость трактовки объясняется тем, что термин e-government, принятый в большинстве стран, дословно традиционно переводимый как «электронное правительство», для обозначения всей глубины тех задач, которые стоят перед государствами и обществами и решаются через теорию и практику электронного правительства, оказывается узок и не вполне корректен. Данное понятие рассматривать в контексте всех социально-политических модернизаций последних столетий. При широком подходе для стран Запада электронное правительство, являясь воплощением идеалов открытого общества, рассматривается как самостоятельная идея, трансформирующая сами основы власти и управления в их традиционном для индустриального общества понимании. Идея «власти над...» в электронном правительстве заменяется идеей «власти для...». Как считает И.Г. Агамирзян, в концепции электронного правительства, на основе использования возможности компьютерных информационных технологий изменяются внутренние и внешние отношения государства, государственных организаций и граждан [2].

Соответственно, при более широком подходе можно использовать расширенные рамки перевода термина «e-government»: «электронное государство», «электронное управление», «информационная инфраструктура», «информационное государство» и другие. Нет необходимости менять принятую в российской теории и практике и уже устоявшуюся дефиницию, однако, как отмечалось, при ее трактовке следует иметь в виду как более широкое понимание этого явления, так и возможность альтернативных теоретических обозначений для него.

На наш взгляд, под электронным правительством следует понимать инновационную модель системы государственного и муниципального управления, в основе которой лежит идея демократической модернизации взаимодействия граждан и государства, построение открытого общества за счет использования возможностей информационных и телекоммуникационных технологий. С нашей точки зрения, наиболее точный перевод понятия «electronic government» — это «электронное управление» или расширенно — «электронная система государственного управления». Термин «правительство» суживает понятие, поскольку под правительством понимается определенный орган государственного управления с определенными функциями и полномочиями, следовательно, может сформироваться неверное представление о том, что с помощью электронного правительства модернизируется деятельность исключительно одного органа власти. Однако электронное

правительство следует понимать как «новый этап развития конституционного государства, который начался на рубеже веков» [3, с. 373]. Вместе с тем, сделав эти оговорки, будем использовать традиционный термин.

Понятие «электронное правительство» также можно рассматривать в контексте словосочетания «электронная демократия» — часть информационного пространства, которая способствует реализации прав и свобод гражданина, расширяет возможности людей в участии во власти. Это пространство информационной деятельности граждан и институтов гражданского общества, а также государства в направлении создания возможностей для повышения политической активности граждан (электронные голосования, обсуждения законов, правозащитная деятельность, осуществляемая онлайн и т.д.). Электронная демократия имеет своих сторонников в числе ученых (Я.В. Дайк, В. Кутракоу, Б. Лоадер, П. Никсон, Р. Раваль, К. Хакер и др.), которые видят прямую связь развития демократии не только и не столько с информатизацией государственного управления в качестве технической самоцели, сколько с повышением открытости процесса принятия политических решений и ростом гражданского присутствия и участия в административных процедурах. Соответственно, электронная демократия — это достаточно широкое использование гражданами информационного пространства и электронных технологий, которое создает возможность для тесного взаимодействия граждан и государства и активного участия гражданского общества в осуществлении государственной власти. Это, в свою очередь, укрепляет элементы и отношения демократического политического режима. Понятие «электронная демократия» получило закрепление не только на уровне научных дискуссий, но и в нормативно-правовых актах демократических стран Европы (Ирландия, Нидерланды, Финляндия, Франция) и США. Технологии электронной демократии также получили довольно широкое распространение в западных демократиях.

Если для демократических стран электронная демократия — это особый этап усовершенствования демократических процедур и институтов, то для России, в которой демократический транзит далек от завершения, а демократия не является политической самоцелью и самоценностью, технологии электронной демократии должны рассматриваться в первую очередь как инструменты формирования и закрепления политических мотиваций граждан, рационализации политического сознания, становления демократических ценностей и отношений [4, с. 47]. В таком смысле электронная демократия — это не очередной этап развития демократического режима, а один из шагов его становления в России.

Есть мнение, что электронное правительство не всегда способствует демократии, и, «если само правительство не исповедует демократические принципы, возникает огромный разрыв между использованием электронных средств и возможностями для совершенствования демократии» [5]. С этим тезисом нельзя не согласиться. Его эмпирическим подтверждением является высокое развитие технологий электронного правительства в некоторых странах с недемократическими режимами (в Бахрейне, Катаре, КНР). Однако, поскольку в основе концепции электронного правительства лежат идеалы открытого общества и демократии, цифровой вариант тоталитарного или иного другого — недемокра-

тического режима — может получить специальное наименование во избежание терминологической путаницы.

Концепция электронного правительства связана также с идеологией цифровой демократии — формы организации политической жизни в стране, при которой традиции прямой и плебисцитарной демократии интегрируются с возможностями участия граждан во власти посредством современных сетевых технологий. Основной технологией цифровой демократии являются интернет-референдумы, позволяющие всем гражданам государства принимать прямое и непосредственное участие во власти. Помимо возможности прямого участия в плебисците, граждане могут осуществлять контроль над деятельностью органов государственной власти, в том числе судами, а также использовать право законодательной инициативы.

Если электронное правительство можно рассматривать как инструмент формирования демократической культуры участия, то цифровая демократия может развиваться только на основе устоявшихся и незыблемых демократических традиций, развитой политической культуры населения и наличия пользовательских возможностей Интернета и навыков сетевых транзакций у каждого гражданина. Иными словами, граждане должны быть воспитаны в условиях развитой демократии, при этом готовы принимать активное и деятельное участие в модернизациях и инновациях. Формирование цифровой демократии можно рассматривать как долгосрочную цель, промежуточным этапом движения к которой является развитие и практическое воплощение концепции электронного правительства.

Таким образом, и в Российской Федерации развитие концепции электронного правительства и ее практическая реализация являются первым этапом на пути формирования цифровой демократии. Инициатива создания электронного правительства высказана Д.А. Медведевым, предложившим рассматривать эту инновацию как одно из направлений социально-политической модернизации России.

Первый этап создания электронного правительства — информационный. Благодаря электронному правительству информационное пространство должно быть насыщено полной и достоверной информацией о функционировании органов государственной власти и деятельности должностных лиц. На втором этапе информационная односторонняя коммуникация власти и граждан сменяется двусторонней субъект-субъектной. На этой стадии интерактивного функционирования электронного правительства граждане получают возможность активно работать с информацией, уточняя и запрашивая необходимое содержание. Третий этап подразумевает, что электронное правительство становится полноценным сервисом, позволяющим гражданам получать государственные и муниципальные услуги и взаимодействовать с органами и представителями власти для решения тех вопросов, которые сегодня решаются различными бюрократическими инстанциями. Отметим, что в России идея электронного правительства появилась отчасти в силу того, что и на уровне гражданского общества, и на уровне государственной администрации оформился взгляд на бюрократию как на гигантское препятствие на пути социальной, политической и экономической модернизации России.

Назрела необходимость совершенствования самого государственного управления и решения других задач, поскольку электронное правительство как особый информационно-политический концепт открывает новые возможности в следующих направлениях: во-первых, повышение качества управления правительственными информационными ресурсами; во-вторых, оптимизация баз данных с точки зрения интерфейса их использования как администрациями, так и гражданами (если это открытые базы); в-третьих, обеспечение непрерывности доступа к информации с тем, чтобы она могла многократно использоваться многими людьми; в-четвертых, обеспечение обмена информацией между различными органами власти и госуправления, в перспективе — создание единого информационного портала для многих административных инстанций; в-пятых, обеспечение безопасности информационного пространства.

Эти направления отражают прежде всего технические аспекты информатизации. Вместе с тем электронное правительство, согласно замыслу его создателей, позволит решить и следующие задачи, связанные с оптимизацией социально-политического климата в местностях, регионах и во всей России:

- выбор новых приоритетов государственного управления, обеспечение лично ориентированной деятельности органов госвласти;
- развитие механизма учета общественного мнения в госуправлении;
- улучшение качества и доступности государственных и муниципальных услуг;
- решение проблемы «географического неравенства»: граждане городов и деревень, находящиеся в разном удалении от мест оказания госуслуг, получат равные возможности доступа к информации и пользования госуслугами;
- повышение прозрачности деятельности органов государственной власти и управления;
- повышение уровня информированности населения, стимуляция социально-политической активности граждан;
- поддержка бизнеса и предпринимательства: предприниматели и коммерческие организации получают полную, достоверную и своевременную информацию об изменениях в законодательстве, проводимых конкурсах и т.д.; упрощаются и ускоряются процессы документооборота и документообмена между бизнесом и государством; а также процессы заключения сделок, оформления отчетностей, получения сертификатов, лицензий, иных разрешительных документов.

В качестве основной цели Федеральной целевой программы (ФЦП) «Электронная Россия» декларировалось «повышение качества взаимоотношений государства и общества путем расширения возможности доступа граждан к информации о деятельности органов государственной власти, повышения оперативности предоставления государственных и муниципальных услуг, внедрения единых стандартов обслуживания населения» [6]. В то же время при реализации ФЦП возникли как сложности административного порядка, которые до сих пор до конца не преодолены, так и препятствия, одно из которых имело форму коррупционного скандала о хищении выделенных на реализацию программы средств.

В 2006 г. была утверждена новая редакция ФЦП «Электронная Россия», а в 2007 г. Правительство РФ рассмотрело и приняло Концепцию формиро-

вания электронного правительства до 2010 г. Наиболее значительный шаг в направлении информатизации взаимодействия граждан и органов государственной власти был сделан в 2010 г., когда началось осуществление проекта «Госуслуги» — создание универсального портала, благодаря которому (согласно замыслу) со временем граждане и бизнес смогут воспользоваться сотнями государственных и муниципальных услуг в дистанционном режиме. Следует отметить, что сайт gosuslugi.ru («Госуслуги») сегодня — главный и фактически единственный функционирующий сервис электронного правительства, хотя до реализации задачи по переводу всех государственных услуги в электронный вид еще очень далеко.

Следует признать, что, помимо организационных проблем, реализации амбициозных программ в области информатизации государственного управления препятствует технологическое отставание России от передовых государств. На устранение этого отставания во многом рассчитана Государственная программа «Информационное общество», которая продолжает и развивает положения ФЦП «Электронная Россия». Авторы новой программы признают, что «сводные индексы и межстрановые сопоставления до сих пор характеризуют Россию не лучшим образом, что говорит о недостаточном уровне развития отрасли информационных технологий, об отставании от мировых лидеров, а также о нереализованности потенциала уже существующих инфраструктур и технологий» [7]. Первая часть программы посвящена критическому анализу развития информационной сферы России. При этом, как и в предыдущих документах, информатизация государственного управления и развитие информационных технологий рассматриваются в программе в контексте глобальных социально-политических задач, таких как «модернизация экономики и общественных отношений, обеспечение конституционных прав граждан и высвобождения ресурсов для личного развития» [7].

Вместе с тем программа «Информационное общество» более конкретна, чем предыдущие документы. В частности, она содержит шесть подпрограмм, в том числе подпрограмму информационной поддержки бизнеса, повышения социальной защиты граждан и т.д. Одна из подпрограмм посвящена разработке принципов и методов внедрения электронного государства.

В электронном государстве и граждане, и бизнес взаимодействуют с государством не как с каким-то единым объектом, а в виде множества ведомств, региональных и муниципальных структур, различных департаментов и т.д. Взаимоотношения между субъектами регулируются государством по воле граждан, что и является выражением демократии — в информационном обществе такое регулирование (то есть регулирование государством по воле граждан) имеет еще большее значение, чем в традиционном индустриальном обществе.

Таким образом, электронное правительство в настоящее время является одним из важнейших инструментальных ответов информатизации государственного и муниципального управления, модернизации всей системы взаимодействия граждан и государственной администрации. Но и сами инновации в государственном управлении оказываются эффективным инструментом модернизации государства в направлении его демократизации.

Библиографический список

1. Информационные ресурсы развития Российской Федерации: правовые проблемы / отв. ред. И.Л. Бачило. М., 2013.
2. Агамирзян И.Р. Мировой опыт реализации концепции «электронного правительства». URL: <http://emag.iis.ru/arc/infosoc/emag.nsf/BPA/1ed2ca919e0a735dc3256d5d0045e452>
3. Тамманян Д.В. Электронное правительство и политическая модернизация современной России. URL: <http://cyberleninka.ru/article/n/elektronnoe-pravitelstvo-i-politicheskaya-modernizatsiya/>
4. Тоффлер Э. Метаморфозы власти / пер. с англ. М., 2011.
5. Корнейчук Б.В. Информационная экономика. СПб., 2016.
6. О федеральной целевой программе «Электронная Россия (2002–2010 годы): постановление Правительства РФ от 28 янв. 2002 г. № 65. URL: <http://base.garant.ru/184120/#ixzz3BafdWp5X>
7. О государственной программе Российской Федерации «Информационное общество (2011–2020 годы): распоряжение Правительства РФ от 20 окт. 2010 г. № 1815-р // Российская газета. 2010. 16 нояб.
8. Сундатов О.Ю., Ходина Э.В. Развитие «электронной демократии» в странах Запада // Государственная власть и местное самоуправление. 2008. № 9. С. 47–48.

S.S. Tsukar

Ensuring Availability of Public Services in the Context of Electronic Government

The article deals with new approaches to ensure the availability of public and municipal services using information and communication technologies in the framework of the new concept of electronic government. The technique of personalization of public services which allows to create a list of public services based on the life status of a citizen is developed.

Key words and word-combinations: electronic government, availability of public services, personalization of public services.

Рассматриваются новые подходы к обеспечению доступности государственных и муниципальных услуг с использованием информационно-коммуникационных технологий в рамках реализации новой концепции электронного государства. Разрабатывается методика персонализации государственных услуг, позволяющая сформировать перечень государственных услуг на основе жизненного статуса гражданина.

Ключевые слова и словосочетания: электронное государство, доступность государственных услуг, персонализация государственных услуг.

УДК 351
ББК 67.401.11

С.С. Цукарь

**ОБЕСПЕЧЕНИЕ
ДОСТУПНОСТИ
ГОСУДАРСТВЕННЫХ УСЛУГ
В РАМКАХ РЕАЛИЗАЦИИ
КОНЦЕПЦИИ
ЭЛЕКТРОННОГО
ГОСУДАРСТВА**

В условиях переходного состояния сферы государственного и муниципального управления в России, движения общества от традиционных «кабинетных» форм взаимодействия с властью к современным онлайн-транзакциям взаимодействие происходит по однонаправленной модели С2G (citizen to government), именно от гражданина к государству. Потребитель (гражданин) имеет определенные потребности,

интересы, права; органы власти традиционно оказывают ряд государственных услуг населению по некоторым из этих составляющих. При этом процесс предоставления услуг носит заявительный характер, и пока гражданин не обратился с заявлением в орган власти, государство на его потребности, права, интересы никаким образом не реагирует. Государство как поставщик услуг не заинтересовано в донесении полезной информации до потребителя, со стороны правительства не анализируются потребности граждан, оказание услуг носит массовый (неиндивидуальный) характер.

В данном случае государственная политика направлена лишь на удовлетворение спроса со стороны населения. Для изменения сложившегося формата общения (кабинетного на электронный) происходит внедрение технологий электронизации, оказание государственных услуг в электронном виде. При этом с внедрением технологии электронизации содержательно ничего не меняется: процесс взаимодействия власти с обществом остается однонаправленным.

Часто граждане даже не знают, что имеют право на получение каких-либо льгот по определенной сложившейся жизненной ситуации. Как правило, каналами получения такой информации являются не государственные органы и организации, а газеты, соседи, знакомые, родные, что для современного информационного общества не совсем верно. Эту функцию информирования должно выполнять государство, воздействуя тем самым на спрос на публичные услуги.

Растущий доступ к мировой сети не сопровождается автоматическим увеличением использования электронного государства и повышением спроса населения на электронные государственные услуги. Для измерения данного спроса Указом Президента РФ от 7 мая 2012 г. № 601 «Об основных направлениях совершенствования системы государственного управления» установлен соответствующий индикатор внедрения и использования технологий электронного государства населением — доля граждан, использующих механизм получения государственных и муниципальных услуг в электронной форме, который к 2018 г. должен составить не менее 70%. Так, в 2014 г. по регионам России значения показателя разбросаны от 63% у лидеров развития сервисов электронного правительства — Республики Татарстан до 1,8% в Республике Дагестан, среднее значение по России остается низким — 35,2% [1].

Все это свидетельствует прежде всего о психологической проблеме неготовности населения к переходу к информационному обществу. Этот переход затрудняется низким уровнем информационной культуры населения, недостаточной осведомленностью граждан относительно преимуществ использования технологий электронного государства, а также проблемами обеспечения доступности государственных услуг с применением информационно-коммуникационных технологий.

По нашему мнению, обеспечить доступность и привлекательность сервисов в пространстве электронного государства призвана сегодня технология персонализации. Персонализация в сфере государственного управления является довольно новым направлением в исследованиях, под персонализацией применительно к электронному правительству можно понимать процессы адаптации государственной информации и сервисов к потребностям каждого гражданина. Персонализация имеет массу преимуществ, таких как соответствие

информации запросам потребителя, экономия его времени, лучшее качество предоставляемой услуги и лояльность потребителей [2].

Тенденции ориентации на потребности граждан находят все большую поддержку в разных странах. Так, Финляндия является лидером в области создания удобных сервисов для граждан, здесь используются различные подходы сегментации на основе демографических, языковых отличий, интересов, профессий и семейных отношений людей, а также базовый подход разделения пользователей на две группы — граждане и бизнес.

Распространен также подход разделения пользователей в терминах демографии, например, в Испании выделяют пожилых, женщин и молодежь, на Мальте используется сегментация по возрасту, Исландия делит граждан по гендерному признаку, возрасту, местонахождению, образованию и роду деятельности [2].

Целью данного исследования является разработка и апробация методики персонализации государственных услуг с использованием информационно-коммуникационных технологий в рамках реализации концепции электронного государства, то есть создание механизмов адаптации государственных сервисов к потребностям граждан. Разработка и применение методик и технологий персонализации, а также создание на этой основе рекомендательных систем в государственном секторе является новым само по себе. Исследование механизмов лояльности клиентов и предложения товаров и услуг распространено именно в коммерческой сфере, но проблема применения данных технологий в государственном секторе, в процессах предоставления государственных услуг является малоизученной, практически не представленной в научной литературе и нуждается в детальной проработке.

Исследование включает три основных блока: описание разработанной методики персонализации; практические рекомендации по созданию архитектуры рекомендательной системы; общие рекомендации по адаптации электронных государственных услуг.

Под методикой персонализации государственных услуг будем понимать последовательную совокупность действий исследователя, приводящую к формированию персонализированного перечня государственных услуг на основе жизненного статуса гражданина (далее — методика персонализации).

Методика персонализации занимает важное место в процессе перехода государственного управления к качественно новой модели взаимодействия государства с населением — сервисной модели государства в рамках концепции электронного государства (как одного из видов концепции нового государственного управления). Применение методики персонализации позволит проанализировать потребности, интересы и права граждан на получение государственных услуг и сформировать для каждого гражданина индивидуальный перечень услуг. Таким образом, государственная политика начнет формироваться с позиций предложения, проводя по отношению к потребителю политику лояльности. Место технологии персонализации в модели предоставления государственных услуг в рамках концепции электронного государства обозначено на рис. 1.

Суть методики заключается в анализе государственных услуг на предмет определения категорий получателей государственных услуг и критериев предоставления услуг и идентификации гражданина и определения критериев получения государственной услуги.



Рис. 1. Место технологии персонализации в модели оказания государственных услуг в электронном виде

Процесс формирования персонализированного перечня государственных услуг состоит из трех основных стадий и ряда этапов:

1. Аналитическая стадия — персонализация услуги состоит из следующих этапов: сбор информации о государственной услуге (формирование источников информации, затрагивающих процесс предоставления государственной услуги); сегментация получателей государственных услуг (определение категорий получателей государственных услуг); определение критериев получателей (определение критериев предоставления услуги для каждой из категорий получателей); классификация государственных услуг (сужение объекта исследования до той области услуг, которая имеет конкретную целевую аудиторию, например, персонализируемые и неперсонализируемые); формирование перечней государственных услуг по каждой из категорий получателей; определение часто встречающихся критериев пользователей (создание опросника для более точного определения принадлежности того или иного гражданина к определенным категориям получателей услуг).

2. Практическая стадия — идентификация гражданина включает в себя следующие этапы: сбор информации о гражданине (получение информации о пользователе для определения его жизненного статуса); определение инструментов получения информации для критериев получателей услуг.

3. Технологическая стадия — определение релевантности критериев предоставления и критериев получения включает такие этапы, как определение отношения гражданина к категориям получателей; определение персонализированного перечня услуг для гражданина (определение доступного для гражданина перечня государственных услуг исходя из категорий получателей государственных услуг, к которым он относится); техническая реализация формирования персонализированного перечня услуг (выбор технологий реализации предлагаемой методики, разработка архитектуры рекомендательной информационной системы).

Рассмотрим вопрос технической реализации методики персонализации, которая представлена в виде рекомендаций по созданию информационного сервиса предложения государственных услуг, архитектуры рекомендательной информационной системы.

Создание на государственном информационном ресурсе сервиса, построенного на алгоритмах рекомендательных систем, а по сути это использование технологии и методики персонализации, позволит сформировать для каждого гражданина, с учетом информации о его жизненном статусе, предложение с набором возможных государственных услуг, на которые он имеет право. На базе технологий персонализации ведутся разработки рекомендательных систем как самых популярных инструментов реализации технологий персонализации, реализуемых в приложениях электронной коммерции [3]. Рекомендательные системы — сравнительно новый класс программного обеспечения, в чью задачу входит изучение вкусов пользователя путем анализа его действий и оценок [4].

Основные структурные части архитектуры системы представлены элементами, изображенными на рис. 2.

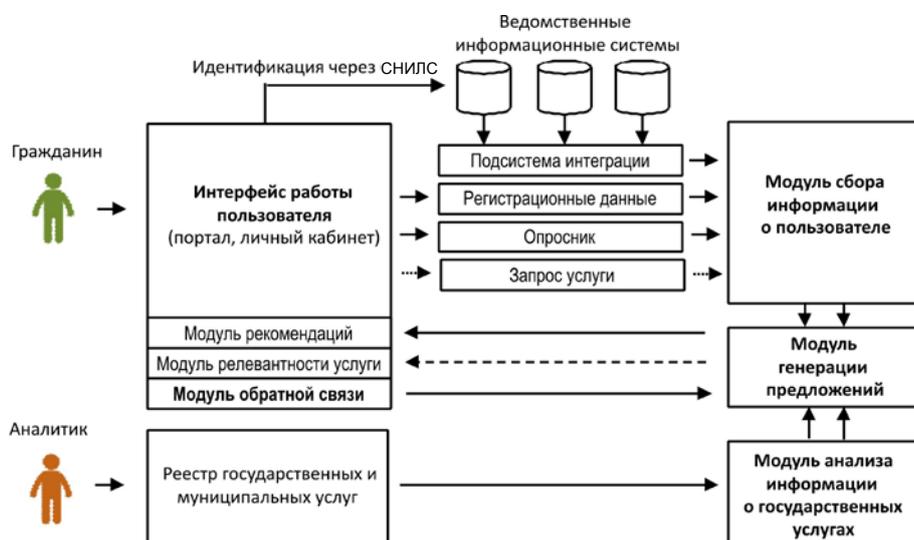


Рис. 2. Архитектура рекомендательной системы по предложению государственных услуг

Думается, что представленная методика персонализации государственных услуг и архитектура рекомендательной системы должны стать основой общих рекомендаций по адаптации электронных государственных услуг в России.

Адаптация электронных государственных услуг связана в первую очередь с определением критериев качества электронных услуг и правильной расстановкой приоритетов в их развитии. Это требует особого подхода, базирующегося на ожиданиях и оценках восприятия электронных услуг со стороны граждан — получателей государственных услуг. Сервисы должны быть удобными, понятными и доступными. Необходимо помнить, что от уровня качества и доступности созда-

ваемых сервисов будет зависеть желание граждан повторно обратиться к электронному формату взаимодействия. Для этого необходимо сформировать систему позитивных практик предоставления государственных услуг в электронном виде.

В рамках повышения мотивации и содействия процессам освоения гражданами электронного государства необходимо проведение целенаправленной политики, формирование конкретного плана мероприятий по повышению уровня осведомленности граждан относительно возможностей и преимуществ использования технологий электронного государства. В основу мероприятий, если применить теорию распространения инноваций Э. Роджерса, могут быть положены результаты сравнительной оценки пользователем пяти основных факторов: сравнительных преимуществ, которые предполагает использование этой технологии; совместимости ее с предыдущими технологиями того же типа; сложности освоения новых навыков; возможности самостоятельно опробовать новую технологию; степень ее наглядности [5]. При внедрении технологии персонализации услуг государство со своей стороны должно проводить политику лояльности, политику формирования предложения, то есть обратная связь от государства должна происходить на основе изучения потребностей и интересов граждан.

В целях повышения уровня информационной культуры и формирования информационных потребностей граждан необходимо проведение дифференцированной образовательной кампании, направленной на создание и развитие ИКТ-компетенций соответствующих категорий граждан. Подчеркнем, что, по упрощенной модели адаптации технологии Ф. Дэвиса, намерение использовать новую технологию зависит от результата рационального соотнесения ожидаемой пользы от технологии с ожидаемыми сложностями при ее освоении [5]. Вследствие этого необходимо минимизировать уровень сложности в получении электронных государственных услуг.

Сегодня для повышения использования технологий электронного государства особую роль приобретают многофункциональные центры предоставления государственных услуг. Их можно считать государственными институтами переходного этапа от традиционных форм взаимодействия гражданина и государства к новым онлайн формам [6].

Таким образом, в условиях переходного состояния сферы государственного и муниципального управления в России обнаруживается недостаточный уровень информационной грамотности населения, психологическая неготовность к использованию новых технологий, а отсюда и низкий уровень освоения технологий электронного государства. Все это означает, что для повышения востребованности электронных услуг необходима тщательная и выверенная стратегия работы с гражданами, формирование индивидуального сервисного подхода к потребителю, который, на наш взгляд, может быть достигнут за счет внедрения технологий персонализации.

Библиографический список

1. Данные по показателю: «Доля граждан, использующих механизм получения государственных и муниципальных услуг в электронной форме» // Единая межведомственная информационно-статистическая система. URL: <http://www.fedstat.ru/indicator/description.do?id=43568>
2. *Lorincz B., Tinholt D., Linden N. van der.* Digitizing Public Services in Europe: Putting Ambition into Action 9th Benchmark Measurement. December 2010.

3. *Al-Hassan M., Lu H., Lu J.* A Framework for Delivering Personalized e-Government Services from a Citizen-Centric Approach // Proceedings of the 11th International Conference on Information Integration and Web-based Applications & Services, USA. Kuala Lumpur, 2009. P. 436–440.

4. *Фёдоровский А.Н., Логачева В.К.* Архитектура рекомендательной системы, работающей на основе неявных пользовательских оценок // Электронные библиотеки: перспективные методы и технологии, электронные коллекции // Труды XIII всероссийской научной конференции RCDL'2011. Воронеж, 2011. С. 76–82.

5. *Трахтенберг А.Д.* Доверие к органам власти и адаптация государственных электронных услуг в России: стимул или барьер? // Интернет и современное общество: труды XIV всероссийской объединенной конференции. СПб., 2011.

6. *Цукарь С.С.* Проблемы адаптации технологий электронного государства в России // Актуальные проблемы управления и экономики: российский и зарубежный опыт: материалы Всероссийской научно-практической конференции (с международным участием) (Томск, 26–27 апреля 2013 г.). Томск, 2013. С. 316–322.

N.S. Gordeev

Religious Extremism Determination Features (Case Study of the Subjects of the Volga Federal District)

The need to identify the features of determination of religious extremism as a complex phenomenon which has its regional specifics, is substantiated. The conclusion is drawn that the dominant role among the determinants of religious extremism in the regions of the Volga Federal District belongs to the contradictions and conflicts in the religious sphere, which lead to assimilation and dissemination of extremist ideology among a certain group of the faithful and to reproduction of religiously motivated extremism.

Key words and word-combinations: determination, religious extremism, extremist ideology, radicalization, conflict.

Обосновывается необходимость выявления особенностей детерминации религиозного экстремизма как сложного явления, имеющего свою региональную специфику. Делается вывод о том, что доминирующее значение среди детерминант религиозного экстремизма в субъектах Приволжского федерального округа имеют противоречия и конфликты в религиозной сфере, приводящие к распространению экстремистской идеологии среди определенной группы верующих и воспроизводству религиозно мотивированной экстремистской деятельности.

Ключевые слова и словосочетания: детерминация, религиозный экстремизм, экстремистская идеология, радикализация, конфликт.

УДК 341.3
ББК 67.408.16

Н.С. Гордеев

**ОСОБЕННОСТИ
ДЕТЕРМИНАЦИИ
РЕЛИГИОЗНОГО
ЭКСТРЕМИЗМА
(на примере субъектов
Приволжского
федерального округа)**

В ряде субъектов Приволжского федерального округа (далее — ПФО) за последние пять лет существенно возросло количество совершенных экстремистских преступлений, что свидетельствует о сосредоточении в Поволжье, наряду с Северным Кавказом, определенных этноконфессиональных угроз национальной безопасности [1, с. 17–41]. Подтверждением этому, в частности, служат данные статистики по зарегистрированным преступлениям экстремистской направленности, размещенные на официальном сайте МВД России. Так, на третьем месте по этому показателю в 2009 г.

оказалась Нижегородская область (51), в 2010 г. — Республика Татарстан (23), в 2011 г. — Республика Башкортостан (27) (в 2012 г. — на пятом месте (22)), в 2013 г. — Республика Татарстан (30) (в 2014 г. — на втором (52), а за январь — июль 2015 г. — на первом месте (32)).

Криминологический подход к оценке мер профилактики экстремизма ориентирует науку и правоприменительную практику на необходимость реагирования, в первую очередь на детерминанты (побуждающие причины и способствующие экстремизму условия) [2, с. 17]. Нередко для ученых анализ детерминант различных проявлений экстремизма представляет собой первичный пункт исследования данного явления.

О детерминантах и факторах в криминологической науке говорят как об объединяющих терминах для причин преступности и условий, способствующих совершению преступлений [3, с. 161]. С точки зрения А.И. Долговой, детерминизм фактически объединяет в себе причины возникновения, устойчивости явления и условия его распространения [4, с. 238]. Поэтому очевидно, что детерминация выступает как «сложное взаимодействие различных форм связей: не только причинных, но также функциональных, статических, связей состояния и иных» [3, с. 161]. В случае с экстремизмом односторонний подход при анализе его причин недопустим и влечет их неправильное понимание или чрезвычайно широкую интерпретацию, что приводит к трудностям при разработке конкретных и эффективных мер противодействия. В связи с этим требуется исследование особенностей детерминации экстремизма как многогранного явления, имеющего тесную взаимосвязь с различными общественными процессами. Данная задача осуществима лишь при условии ориентации на существующие криминологические теории (например, теорию конфликта и теорию субкультур). Без этого в дальнейшем невозможно эффективное противодействие экстремизму, сопровождающееся выстраиванием соответствующей организационной структуры, принятием политических решений и формированием криминологически обоснованной правовой базы.

Тенденция к росту значимости религиозного фактора в жизни общества имеет помимо положительных последствий и весьма негативный аспект. И.М. Мацкевич справедливо указывает на то, что «религия, помимо сдерживающих начал, иногда выступает и причиной совершения преступлений» [5]. Во многом это связано с толкованием традиционных религиозных воззрений в духе «пренебрежительного отношения к людям другого вероисповедания или к людям, которые скептически относятся к самой идее существования Бога» [5]. Таким образом, религиозные учения используются отдельными лицами и группами для обоснования противоправной, часто преступной деятельности. В этом случае можно говорить о явлении религиозного экстремизма, получающего широкое распространение и устойчивость в ряде субъектов ПФО. Например, покушение на жизнь муфтия Татарстана Ильдуса Файзова и убийство его заместителя Валиуллы Якупова в июле 2012 г. привели к тому, что власти признали проблему религиозного экстремизма в Республике Татарстан [6, с. 74]. Следствием этого является пересмотр регионального законодательства в сфере противодействия экстремизму на основе утвержденного Кабинетом министров Республики Татарстан 31 августа 2012 г. постанов-

ления № 749 «О мерах по профилактике и противодействию религиозному экстремизму в Республике Татарстан».

В криминологии по-прежнему доминирует точка зрения, согласно которой в комплексе причин преступности важнейшую роль играют экономические факторы. В частности, утверждается, что системный кризис, начавшийся в России в 1990-х годах, по сегодняшний день является главным источником преступности [7, с. 77]. Ряд исследователей считают, что четыре пятых криминологических детерминант имеют экономический характер [7, с. 61]. Во многом это соответствует процессам, связанным с динамикой экстремистской (в том числе террористической) преступности и радикализацией ислама на Северном Кавказе [8, с. 103], но применительно к Поволжью требует корректировки с учетом криминологических реалий. Вместе с тем нельзя абсолютизировать экономические факторы, так как «детерминистское объяснение означает выявление всего комплекса событий, явлений или процессов, воздействующих на изучаемое явление» [9, с. 201]. Тем более, по справедливому утверждению А.И. Долговой, если это в определенной степени касается духовной сферы общественной жизни, к подсистеме которой относят науку, искусство, идеологию, религию, образование и воспитание [4, с. 312].

Социальная детерминация, как указывает Н.А. Барановский, исходит из того факта, что разнообразные и многогранные отношения и взаимодействия личности и социума являются главной системообразующей структурой, влияющей на социальное поведение личности и развитие общества [10, с. 72]. Соответственно, в случае с религиозным экстремизмом как негативным социальным явлением важнейшим фактором выступают определенные процессы в религиозной сфере. Здесь так же, как и в обществе в целом, может сложиться «конфликтная, разрушительная, антигуманная социальная среда» [11, с. 19]. Подтверждением этому служат выводы, сделанные в ходе исследования по гранту РГНФ «Особенности проявления религиозного экстремизма и основные направления противодействия ему на примере регионов Приволжского федерального округа (Саратовской, Ульяновской областей и Республики Татарстан)» (№ 14-33-01231). Значительная доля опрошенных (до $\frac{1}{3}$) в Республике Татарстан, Саратовской и Ульяновской областях указывали на такие причины религиозного экстремизма, как конфессиональные противоречия (14,8; 4,9; 10,8%), отсутствие межрелигиозного (межконфессионального) диалога (22,2; 7,5; 15,4%), рост псевдорелигиозных культов и сект (34,4; 50,6; 42,3%).

Отмечено, что важной особенностью в исследуемом регионе является то, что религиозный экстремизм самодетерминируется разного рода конфликтами в религиозной среде, в результате чего в ней формируется экстремистская субкультура. В первую очередь это конфликт «официального и неофициального» в религиозной сфере, предполагающий, что внутри зарегистрированных религиозных объединений существуют различные группы, проповедующие собственную версию религиозного учения, нередко содержащую в себе признаки экстремистской идеологии. Можно привести в пример практику создания законспирированных ячеек международной террористической организации «Партия исламского освобождения» («Хизб ут-Тахрир аль-Ислами»). Так, приговором Судебной коллегии по уголовным делам Верховного

Суда Республики Татарстан от 28 октября 2009 г. по делу № 2-13/2009 было установлено, что в 2004 г. в Татарстане А.Д. Хасанов вступил в члены указанной организации, объединившись летом того же года с Ш.Р. Ахмедовым и осенью с Д.А. Рафиковым и Т.И. Нурмухаметовым, а с августа 2004 г. организовал с их участием деятельность законспирированного отделения в составе действующего в г. Казани подразделения. В дальнейшем А.Д. Хасанов умышленно готовил действующих под его руководством лиц к организации экстремистской деятельности в Татарстане, а именно к последовательному поиску, склонению и вовлечению новых участников в состав законспирированных отделений созданного им структурного подразделения организации «Хизб ут-Тахрир», их тайному объединению и подготовке к антиконституционной деятельности в Российской Федерации. Для этой цели члены организации «Хизб ут-Тахрир» посещали мечети г. Казани и знакомились с прихожанами и учащимися исламских учебных заведений.

Несмотря на более чем двадцатилетний период «религиозного возрождения» в России, религиозные институты и организации находятся на стадии становления и имеют в связи с этим много проблем и противоречий. Так, Р.Г. Галихузина и М.М. Марданшин отмечают, что активное возрождение ислама в ПФО приводило не только к росту духовности, укреплению нравственных устоев в обществе, возрождению утраченных традиций, так как параллельно с этим происходило проникновение чуждых исламистских идей, являющихся основой для возникновения религиозных и этнических конфликтов [12, с. 80].

Росту неофициальных движений, к которым относятся различные деструктивные организации, радикальные течения, секты, способствует жесткая конкурентная борьба религиозных объединений друг с другом. Р.Р. Абдулганеев считает, что это, в свою очередь, ослабляет государственный контроль и облегчает совершение преступлений [13, с. 14]. Так, свидетельством разногласий и разобщенности внутри мусульманской уммы является наличие в Поволжье нескольких централизованных религиозных исламских организаций, раскол между которыми лишь продолжает усугубляться.

Вторая разновидность конфликта, тесно объединенная с первой, предполагает столкновение традиционного и деструктивного нового в религиозной сфере. Так, очевидно, что одной из самых важных сторон борьбы с исламским экстремизмом и терроризмом выступает идейно-теоретический аспект. Между тем отсутствие четкой позиции по актуальным вопросам современного общества у официальных мусульманских организаций лишь обостряет проблемы, связанные с ростом числа неофитов, требующих четкого ответа на свои духовные запросы, убежденных в непогрешимости избранного учения и способных упорно отстаивать свои взгляды и образ жизни [14, с. 278]. По мнению опрошенных в Республике Татарстан, Саратовской и Ульяновской областях (30,4%), именно неофиты, не успевающие воспринять моральные правила религиозного учения, наиболее подвержены влиянию экстремистских идей. Они наиболее часто принимают радикальные версии религиозного учения и становятся членами различного рода религиозных экстремистских организаций и групп. Это отчетливо проявляется при распространении религиозного экстремизма в исправительных учреждениях. Существенной проблемой также остается недостаточный уровень

квалификации имамов, что не устраивает представителей молодого поколения, нередко предпочитающих обучаться у более молодых представителей исламского духовенства, имеющих зарубежное образование (в странах, где государственной религией признается ислам ваххабитского толка). В итоге это нередко приводит к усвоению норм религии, обосновывающих применение насилия и оказание вооруженного сопротивления властям [12, с. 81].

Определенную опасность в распространении радикальных религиозных учений вызывают мигранты, являющиеся носителями другой религиозной традиции. Низкая результативность контрольных функций государства приводит к росту числа неквалифицированных иностранных рабочих, а недобросовестные работодатели в целях экономии денежных средств нарушают не только миграционное, но и трудовое законодательство, игнорируя законные интересы работников, формируя значительный контингент безработных «гастарбайтеров», лишенных средств к существованию [15, с. 162]. Тем самым они становятся, с одной стороны, объектом для вербовки в экстремистские и террористические организации, а с другой — нередко сами распространяют экстремистскую идеологию и формируют ячейки запрещенных в России организаций. Примером последнего является организация гражданином Азербайджана ячейки запрещенной организации «Нурджулар» при Соборной мечети г. Ульяновска в 2011 г., члены которой проводили «дарсы», то есть уроки, по трудам турецкого богослова Саида Нурси.

Следует обратить пристальное внимание на проблемы построения государственно-конфессиональных отношений в России, которые, по мнению С.Е. Пролетенковой, не отвечают современным требованиям к соблюдению свободы совести и свободы вероисповедания в демократическом правовом государстве, не способны обеспечить конфессиональную безопасность [16, с. 22]. Представляется обоснованной точка зрения А.В. Павлинова, который, рассматривая общность детерминации коррупции и экстремизма, отмечает, что «отсутствие надлежащих правовых оснований, правовых рамок функционирующих специальных режимов, в первую очередь контртеррористической операции, способно не только рождать новых террористов, но и вдохновлять нынешних» [17, с. 42]. Иными словами, недостатки антиэкстремистского и антитеррористического законодательства, необоснованное преследование и репрессия за «религиозный экстремизм» способны также провоцировать новые экстремистские деяния.

В.В. Макаров подчеркивает огромное значение криминальной субкультуры для самодетерминации преступности, которая «наряду с другими факторами обуславливает преступность и является объективной реальностью» [18, с. 79]. Именно в условиях постоянного конфликта и влияния экстремистской идеологии религиозная среда радикализуется и приобретает признаки, свойственные криминальной субкультуре. Так, в упомянутом деле против участников организации «Хизб ут-Тахрир» в Татарстане было установлено, что члены законспирированного отделения на тайных собраниях, проводимых под руководством А.Д. Хасанова, приобретали специальные познания, изучая содержащиеся экстремистские материалы книги и брошюры. Тем самым они усваивали положения экстремистской идеологии и получали обоснование своей противоправной деятельности в дальнейшем.

Под влиянием экстремистской идеологии отдельным группам верующих становятся присущи черты, свойственные экстремистским организациям. Например, приговором Кировского областного суда от 20 ноября 2014 г. по делу № 2-18/14 было установлено, что летом 2003 г. на территории Республики Татарстан из числа молодых мусульман на фундаменталистско-исламской основе Г. организовал религиозную группу, деятельность которой носила конспиративный характер и террористическую направленность. Наряду с Г. в группу вошли другие лица, являющиеся приверженцами крайне радикального течения в исламе — ваххабизма. При этом Г. занял лидирующее положение, став ее «амиром». Другой участник группы по своему статусу выполнял роль заместителя, отвечая за проведение идеологической работы среди участников группы.

Итак, детерминация религиозного экстремизма в субъектах ПФО прежде всего вызвана противоречиями и конфликтами в религиозной сфере. Не случайно в новой Стратегии национальной безопасности в числе прочих ставится задача сосредоточить усилия на укреплении внутреннего единства российского общества, межнационального согласия и религиозной терпимости (п. 26). В свою очередь, указанная конфликтогенность религиозной среды приводит к усвоению и распространению экстремистской идеологии среди определенной группы верующих. Данный процесс может быть обозначен как радикализация, которая способствует обоснованию и воспроизводству экстремистской деятельности. Сегодня на формируемую в религиозной сфере, религиозных образовательных и исправительных учреждениях экстремистскую субкультуру практически не обращается внимания, отсутствуют криминологически обоснованные меры противодействия. Такие выводы лишней раз доказывают необходимость дальнейшего исследования детерминации религиозного экстремизма в целях выработки эффективных мер его профилактики.

Библиографический список

1. Карта этнорелигиозных угроз: Северный Кавказ и Поволжье. М., 2013.
2. *Касторская Е.В., Касторский Г.Л.* Экстремизм в религии и праве: криминологический анализ. СПб., 2015.
3. Российская криминологическая энциклопедия / под общ. ред. А.И. Долговой. М., 2000.
4. *Долгова А.И.* Учение о детерминации и причинности преступности // Криминология: учебник для вузов / под общ. ред. А.И. Долговой. 3-е изд., перераб. и доп. М., 2005. Гл. 7.
5. *Мацкевич И.М.* Влияние религии на преступность (на примере России и Республики Узбекистан) // Российское право в Интернете. 2003. № 2.
6. Круглый стол «Наследие Валиуллы Якупова и современное состояние исламской уммы России» // Мусульманский мир. 2015. № 3.
7. Криминология: учеб. пособие / Г.И. Богуш [и др.]; под ред. Н.Ф. Кузнецовой. М., 2007.
8. *Семедов С.А.* Причины радикализации российского ислама // Власть. 2009. № 9.
9. *Кудрявцев В.Н.* Закон, поступок, ответственность. М., 1986.
10. *Барановский Н.А.* Криминологические теории этиологии преступности и стратегии антикриминальной политики // Проблемы укрепления законности и правопорядка: наука, практика, тенденции. 2009. № 2.
11. *Кудрявцев В.Н.* Генезис преступления. Опыт криминологического моделирования: учеб. пособие. М., 1998.
12. *Галихузина Р.Г., Марданишин М.М.* Религиозный экстремизм на почве ислама в Приволжском федеральном округе // Известия Саратовского университета. Сер.: Социология. Политология. 2014. Т. 14, вып. 4.

13. *Абдулганеев Р.Р.* Религиозный экстремизм: криминологический и уголовно-правовой аспекты: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Омск, 2013.
14. *Гришай Е.В., Манацков И.В.* Причины религиозного экстремизма и способы его преодоления // *Общество и право.* 2014. № 4 (50).
15. *Улезько С.И.* Проблемы криминологической оценки воздействия экономических факторов преступности на интенсивность экстремистских проявлений в современной России // *Общество и право.* 2014. № 4 (50).
16. *Пролетенкова С.Е.* Административно-правовое регулирование противодействия религиозному экстремизму в Российской Федерации: автореф. дис. ... д-ра юрид. наук. М., 2013.
17. *Павлинов А.В.* Коррупция и экстремизм в Российской Федерации: общность детерминации и проблемы повышения эффективности противодействия // *Криминологический журнал Байкальского государственного университета экономики и права.* БГУЭП. 2011. № 2 (16).
18. *Макаров В.В.* Самодетерминация преступности / под ред. Г.Ю. Лесникова. М., 2015.

К.И. Zeynalov

**The Problem of Ethnic Migrants
in the Context
of Regional Economic Policy**

Natural migratory flows that are changing the structure of international relations and aggravate the social situation in the Russian Federation are considered. The escalation of tensions in the national relations, conditioned by the growth of both internal and external migration, leading to a clash of economic and social interests of the local population and visitors is analyzed.

Key words and word-combinations: migrants, social and economic relations, international relations, Russian Federation.

Рассматриваются стихийные миграционные потоки, вносящие изменения в структуру межнациональных отношений и обостряющие социальную ситуацию в субъектах Российской Федерации. Анализируется рост напряженности в национальных взаимоотношениях, обусловленный повышением как внутренней, так и внешней миграции, приводящей к столкновению социально-экономических интересов местного населения и приезжих.

Ключевые слова и словосочетания: мигранты, социально-экономические отношения, межнациональные отношения, Российская Федерация.

УДК 325/327
ББК 66.4(0),3

К.И. Зейналов

**ПРОБЛЕМА ЭТНИЧЕСКИХ
МИГРАНТОВ
В КОНТЕКСТЕ
РЕГИОНАЛЬНОЙ
ЭКОНОМИЧЕСКОЙ
ПОЛИТИКИ**

Многие проблемы, характерные для настоящего времени, в рамках межнациональных отношений тесно связаны с социально-экономическими проблемами как на государственном, так и на региональном уровне. Одной из наиболее значимых проблем, приковывающей интерес широкой общественности, стали стихийные миграционные потоки, вносящие изменения в структуру межнациональных отношений и обостряющие социальную ситуацию в субъектах РФ [1, с. 126–131; 2, с. 45–46].

Экономические проблемы наряду с излишней концентрацией трудовых ресурсов,

включающей внутренних и внешних мигрантов, провоцируют обострение противоречий в регионах, усиливают этнокультурную напряженность и приводят к новым национальным противоречиям и конфликтам, сопровождающимся различными правонарушениями, а нередко кровопролитными столкновениями.

В настоящее время Российская Федерация представляет собой центр миграции на постсоветском пространстве. По территории страны активно перемещаются титульные нации бывших советских республик (к примеру, украинцы и белорусы). Причины кроются в общемировом кризисе и слабой экономике этих стран, а также в неразрешенных национальных вопросах. Заметно возросла и миграция титульных народов России: чеченцев, ингушей, народов Дагестана и других. Это вызвано взрывной и нестабильной межэтнической и социальной обстановкой на территории северокавказских республик. Очень много людей переселяются вследствие вынужденной миграции. С другой стороны, благодаря стабилизации экономического и социально-политического положения в Карелии и Татарстане заметно снизился отток населения из данных субъектов РФ.

Однако более всего процессы миграции затронули именно русское население. Заметный отток русских граждан отмечается из регионов Северного Кавказа, где по-прежнему высок уровень межэтнической нестабильности. Вместе с тем в границах Российской Федерации наблюдается территориальная консолидация русской нации. Для всех без исключения эмигрантов, в том числе и для русских, проблема адаптации в новой среде становится неизбежным испытанием. В большей части субъектов РФ согласно информации, получаемой от Минрегиона России и руководителей регионов Российской Федерации, прослеживается четкая закономерная связь между степенью напряженности в национальных взаимоотношениях и социально-экономическим благополучием региона.

Основными причинами, порождающими межнациональные конфликты, чаще всего бывают различия в доступности социальных благ, психологическая неприязнь к «чужим», разный уровень развития, желание решить какие-либо проблемы за счет иных народностей. Социально-этнической конфронтации, предлагая разнообразные концепции, стремились найти объяснение и даже оправдание, с ее помощью пытались утвердить разные формы неравенства и насилия. В перечень подобных доктрин следует отнести в первую очередь многочисленные социально-расовые теории, например евгенизм, фашизм и т.п. [3, с. 31–34].

Распад СССР был одной из главных причин обострения напряженности во взаимоотношениях населяющих его обширную территорию народов. Потакая своим сугубо националистическим интересам, некоторые силы в бывших союзных республиках и в России стали активно дискутировать по вопросам долгов и кто на кого должен работать. Фактически обсуждалась проблема доступности достижений культуры и социальных благ, что, как известно, напрямую зависит от уровня развития экономики всех остальных сторон общественной жизни. Конфликты, возникающие на социально-этнической почве, выступают в данном случае как форма психологического и социального не-

согласия с существующими негативными аспектами жизни, в чем нередко винят сторонние народы.

Часто увеличение напряженности в национальных взаимоотношениях объясняется ростом как внутренней, так и внешней миграции. Следует отметить, что в основном этнические и национальные конфликты определяются столкновениями интересов коренного населения и приезжих. Процент мигрантов в России весьма значительный, что было обусловлено резким всплеском миграции в начале 1990-х годов. Мигранты в основном происходили из бывших союзных республик, поэтому их передвижения, как правило, не контролировались. Лишь в 2002 г. Совет безопасности обратил внимание на незаконную миграцию как одну из основных проблем и угроз для Российского государства. Однако законодательное обеспечение в этой сфере долгое время не давало результатов. Приезжие обосновались в регионах, началось вытеснение коренного населения, происходившее через занятие их рабочих мест, насаждение своих культурных ценностей при пренебрежении культурой коренных жителей, ухудшение криминогенной обстановки и т.д. [4]. В такой ситуации нерешительность, а часто и полное бездействие властей приводит к тому, что граждане начинают «вершить самосуд» над приезжими. Неприязнь чаще всего вызвана социальными и экономическими результатами миграции, а не религиозными или этническими факторами.

В России причины таких конфликтов между представителями разных этнических групп и народов кроются не в национально-религиозной нетерпимости, а в неэффективных действиях или безразличии властных структур в регулировании отношений между приезжими и местными жителями в социально-экономической сфере. Именно поэтому наиболее результативным инструментом для предотвращения этнических столкновений в регионах России может быть проведение эффективной экономической и социальной политики по отношению к мигрантам, особенно незаконным.

При проведении миграционной политики представителям государственной власти всех уровней следует учитывать, что мелкие стычки могут иметь своими последствиями масштабные конфликты, обусловленные религиозной и национальной неприязнью. Для их предотвращения правительства регионов должны не только пресекать их на стадии возникновения, но и заботиться о ликвидации самих причин их возникновения.

Самые большие риски межнациональных конфликтов формируются в регионах, где компактно размещают переселенцев «новой волны» конца XX — начала XXI в., по причине их меньшей адаптации к социокультурным особенностям региона по сравнению со старожильческим национально смешанным населением. Появление мигрантофобии в 1990-е годы происходило из-за резкой трансформации общества в России в условиях последствий краха плановой экономики, потери гражданами России своего прежнего социального положения, возрастающей безработицы, утраты ориентиров общественного развития, масштабного кризиса идеологии. Позднее данные причины были усилены непоследовательной миграционной политикой российской власти, неэффективной деятельностью региональной администрации, коррупцией [5]. Мигрантофобия провоцировала, в свою очередь, усиление экстремистских

взглядов в отношении приезжих. В сводках новостей и сегодня нередко можно услышать о фактах насилия со стороны экстремистов по отношению к мигрантам, этническим меньшинствам и иностранным гражданам. Часто в подобных случаях не обходится без массовых драк и даже убийств [6, с. 121].

В большинстве регионов страны главными причинами отрицательного отношения к мигрантам стали диспропорции в сфере занятости населения, коррупция и другие. Г.А. Пядухов и А.В. Дмитриев обращают внимание: «Повсеместная распространенность деструктивных практик взаимодействия с трудовыми мигрантами (обман, дискриминация, принудительный труд, нелегальный статус, изоляция, формы работы, сходные с торговлей людьми, ксенофобия и др.) является в сложившихся условиях закономерным следствием, а не случайностью. Эти практики превращаются в норму повседневной жизни, пронизаны особо чувствительным латентным антагонизмом интересов и ориентации» [7, с. 49–50].

Согласно результатам исследований в политологии по проблеме отношения населения к мигрантам в России [8, с. 89–90] мигрантофобия характеризуется устойчивым институциональным характером и находит поддержку определенных политических сил и государственных структур. Политические и общественные рассуждения о миграции как об этническом явлении привели к тому, что мигранты стали восприниматься значительной частью населения как люди, представляющие для них опасность. Особенно данное явление заметно в кавказофобии, которая стала наиболее частым элементом этнической ксенофобии, возникновение которой в современных условиях определяется преимущественно торговой деятельностью мигрантов, особенностями поведения представителей кавказских народов и их культурой, военными конфликтами и террористическими акциями на Кавказе, распространением ислама.

Подобные общественные настроения вызывают настороженность не только на уровне научного исследования, на них обратили внимание и в рамках государственной политики. Так, 22 июля 2014 г. на заседании Совета безопасности Президент РФ В.В. Путин указал на то, что «последовательная работа по укреплению межнационального согласия, грамотная миграционная политика, жесткое реагирование на факты бездействия должностных лиц или преступления, которые могут быть спровоцированы конфликтами на межнациональной почве, являются первой среди приоритетных задач по обеспечению суверенитета и территориальной целостности нашего государства» [9].

По вопросу о влиянии мигрантов на этнические конфликты существует и другая точка зрения. Так, Т.А. Сазоненко отмечает, что сети этнических мигрантов не имеют значительного этноконфликтного потенциала, а сами по себе они выступают прежде всего как «средство социальной и экономической адаптации иноэтничных мигрантов, чаще всего занимающих те экономические ниши, которые не востребованы автохтонами» [10, с. 8].

В настоящее время этническая идентичность в России значительно переплетается со статусной принадлежностью, что во многом нивелирует конфликтность на этнической основе, придавая экономическим противоречиям и конфликтам многоаспектный характер. В связи с этим внимание следует

уделять содержанию и качеству обучения, особенно в блоке региональной компоненты, где в настоящее время встречаются этноцентристские, этноконфликтные, в ряде случаев откровенно антироссийские установки.

В областях, где присутствует высокое миграционное замещение, большое значение в эскалации межэтнических конфликтов отводится этнизации отраслей экономики. К примеру, по имеющимся официальным данным, в Республике Саха (Якутия) на горнодобывающих предприятиях работают в основном граждане Украины; в строительной отрасли — Узбекистана и Армении, а в торговле — преимущественно китайцы [6, с. 124]. Из-за этого произошло усугубление проблемы трудоустройства на предприятия, возглавляемые чеченцами, русского населения.

Усиление межэтнических конфликтов в России, нарастание нетерпимости даже в тех регионах, где давно уже достигнут высокий уровень жизни, становится, к сожалению, повсеместной тенденцией. Свою негативную лепту в данный процесс вносят и нарастающие миграционные потоки, особенно в условиях углубляющегося экономического кризиса. В Российской Федерации миграционное законодательство направлено в первую очередь на привлечение иностранных временных специалистов и никак не регламентирует меры, которые отвечали бы задачам по интеграции и адаптации трудовых мигрантов в социально-культурное пространство коренного населения государства. Описанные вызовы актуализируют новые задачи в области государственной политики в сфере экономики и национальных отношений.

Библиографический список

1. *Коробов А.А.* Миграционный ракурс национальной политики Российской Федерации // Известия Саратовского университета. Новая серия. Серия: Социология. Политология. 2007. Т. 7, № 2. С. 126–131.
2. *Коробов А.А.* Миграционный фактор этнического сепаратизма // Власть. 2013. № 9. С. 45–46.
3. *Лантев Л.Г.* Проблемы формирования толерантности в государственной образовательной политике России // Педагогическое образование и наука. 2009. № 4. С. 31–34.
4. *Тишков В.А.* Вынужденные переселенцы: польза или обуза для России? // Неприкосновенный запас. 2005. № 1 (39).
5. *Шевченко О.М.* Агрессивность как фактор обострения молодежного экстремизма на Юге России. М.: Ростов н/Д., 2012.
6. *Зорин В.Ю.* Экономические факторы гармонизации национальных и межэтнических отношений в современной России // Россия в XXI веке: глобальные вызовы и перспективы развития // Материалы Третьего Международного форума: пленарные доклады. Москва, 21–22 октября 2014 г. / под ред. В.А. Цветкова. М., 2014.
7. *Дмитриев А.В., Пядухов Г.А.* Интеграция трудовых мигрантов в мегаполисе: локальные модели, контекст идентичности (методология и методы исследования) // СОЦИС. Социологические исследования. 2013. № 5.
8. *Моргунова А.* Миграция. Проблема? // Вестник общественного мнения. 2010. № 2 (апрель–июнь). С. 89–100.
9. Вступительное слово Президента РФ В.В. Путина на заседании Совета Безопасности от 22 июля 2014 г. URL: <http://www.kremlin.ru/news/46305>
10. *Сазоненко Т.А.* Этноэкономический конфликт: политологический анализ: дис. ... канд. полит. наук. Ставрополь, 2005.

СВЕДЕНИЯ ОБ АВТОРАХ

Андропова Юлия Эдуардовна — аспирант кафедры социологии социальной работы Саратовского государственного университета имени Н.Г. Чернышевского

e-mail: Andronova.91@inbox.ru

Беликова Анна Владимировна — кандидат философских наук, декан факультета государственного и муниципального управления Поволжского института управления имени П.А. Столыпина — филиала Российской академии народного хозяйства и государственной службы при Президенте РФ

e-mail: annette.b-2012@yandex.ru

Беликов Евгений Геннадьевич — кандидат юридических наук, доцент кафедры финансового, банковского и таможенного права Саратовской государственной юридической академии

e-mail: belikovy79@mail.ru

Брянцев Иван Иванович — кандидат социологических наук, доцент кафедры государственного и муниципального управления Поволжского института управления имени П.А. Столыпина — филиала Российской академии народного хозяйства и государственной службы при Президенте РФ

e-mail: iibry@yandex.ru

Вершицкая Галина Валентиновна — кандидат юридических наук, доцент кафедры административного и уголовного права Поволжского института управления имени П.А. Столыпина — филиала Российской академии народного хозяйства и государственной службы при Президенте РФ

e-mail: vershickaya@yandex.ru

Гасилин Владимир Николаевич — доктор философских наук, профессор кафедры философии Поволжского института управления имени П.А. Столыпина — филиала Российской академии народного хозяйства и государственной службы при Президенте РФ

e-mail: gasilin2005@yandex.ru

Гендашева Айгуль Бектузуруновна — магистрант кафедры социологии и социальной политики Поволжского института управления имени П.А. Столыпина — филиала Российской академии народного хозяйства и государственной службы при Президенте РФ

e-mail: gendasheva@mail.ru

158 2016 ● № 2 (53)

Гордеев Никита Сергеевич — аспирант кафедры уголовного и уголовно-исполнительного права Саратовской государственной юридической академии
e-mail: nikita-rus73@mail.ru

Ефимов Андрей Александрович — аспирант кафедры международных отношений Дипломатической академии МИД РФ
e-mail: efimov.andrey.al@gmail.com

Запорожцев Александр Григорьевич — преподаватель кафедры конституционного и международного права Поволжского института управления имени П.А. Столыпина — филиала Российской академии народного хозяйства и государственной службы при Президенте РФ
e-mail: zaporojtsev-82@mail.ru

Зейналов Канан Искандерович — аспирант кафедры политических наук Поволжского института управления имени П.А. Столыпина — филиала Российской академии народного хозяйства и государственной службы при Президенте РФ
e-mail: zeinalov.kanan@mail.ru

Комаров Олег Константинович — доктор экономических наук, профессор кафедры экономики и таможенного дела Поволжского института управления имени П.А. Столыпина — филиала Российской академии народного хозяйства и государственной службы при Президенте РФ
e-mail: komarovok@piuis.ru

Макович Галина Владимировна — доктор филологических наук, профессор кафедры управления персоналом Уральского института управления — филиала Российской академии народного хозяйства и государственной службы при Президенте РФ
e-mail: galinavlad@yandex.ru

Миролюбова Лидия Романовна — кандидат философских наук, доцент, начальник научного отдела Балаковского филиала Российской академии народного хозяйства и государственной службы при Президенте РФ
e-mail: mirolyubova.lidija2016@yandex.ru

Норцев Дмитрий Сергеевич — аспирант кафедры социологии и социальной политики Поволжского института управления имени П.А. Столыпина — филиала Российской академии народного хозяйства и государственной службы при Президенте РФ
e-mail: dsnorcev@yahoo.com

Осипова Ирина Николаевна — кандидат исторических наук, доцент кафедры государственного и муниципального управления Поволжского института управления имени П.А. Столыпина — филиала Российской академии народного хозяйства и государственной службы при Президенте РФ
e-mail: OsipovaIrina1@yandex.ru

Павлутин Максим Владимирович — кандидат технических наук, доцент кафедры теплогазоснабжения, вентиляции, водообеспечения и прикладной гидродинамики Саратовского государственного технического университета имени Гагарина Ю.А.

e-mail: pavlutin.mv@yandex.ru

Пальков Роман Сергеевич — магистрант кафедры государственного и муниципального управления Поволжского института управления имени П.А. Столыпина — филиала Российской академии народного хозяйства и государственной службы при Президенте РФ

e-mail: romankzcs@list.ru

Проказина Наталья Васильевна — доктор социологических наук, заведующий кафедрой социологии и психологии управления Орловского филиала Российской академии народного хозяйства и государственной службы при Президенте РФ

e-mail: nvprokazina@mail.ru

Ромашкин Тимур Владимирович — кандидат экономических наук, доцент кафедры экономической теории и национальной экономики Саратовского государственного университета имени Н.Г. Чернышевского

e-mail: Ustinovanataliya@ya.ru

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

e-mail: alexandr.ryazanov@gmail.com

Сорокин Роман Сергеевич — преподаватель кафедры административного и уголовного права Поволжского института управления имени П.А. Столыпина — филиала Российской академии народного хозяйства и государственной службы при Президенте РФ

e-mail: Sorokin.magistr@yandex.ru

Темченко-Завьялова Анастасия Олеговна — аспирант кафедры социологии международных отношений Московского государственного университета имени М.В. Ломоносова

e-mail: misszavyalova@gmail.com

Цукарь Сергей Сергеевич — аспирант кафедры менеджмента Сибирского института управления — филиала Российской академии народного хозяйства и государственной службы при Президенте РФ

e-mail: jinn90@yandex.ru

Чекмарев Эдуард Владимирович — доктор политических наук, профессор кафедры политических наук Поволжского института управления имени П.А. Столыпина — филиала Российской академии народного хозяйства и государственной службы при Президенте РФ
e-mail: chekmarev@nm.ru

Чепляев Виктор Леонидович — кандидат социологических наук, директор Поволжского института управления имени П.А. Столыпина — филиала Российской академии народного хозяйства и государственной службы при Президенте РФ
e-mail: director@piuis.ru

Шеляхина Наталия Владимировна — кандидат социологических наук, старший преподаватель кафедры иностранных языков Саратовского социально-экономического института (филиала) Российского экономического университета имени Г.В. Плеханова
e-mail: s_nataliya@inbox.ru

Шиндина Анна Владимировна — преподаватель кафедры конституционного и международного права Саратовской государственной юридической академии
e-mail: kendyshop@yandex.ru

INFORMATION ABOUT THE AUTHORS

Yulia Eduardovna Andronova — post-graduate student of the Social Work Sociology Chair, Saratov State University named after N.G. Chernyshevsky
e-mail: Andronova.91@inbox.ru

Anna Vladimirovna Belikova — Candidate of Sciences (Philosophy), Dean of the Public Administration Faculty, Stolypin Volga Region Institute of Administration of the Russian Presidential Academy of National Economy and Public Administration
e-mail: annette.b-2012@yandex.ru

Evgeny Gennadievich Belikov — Candidate of Sciences (Law), Docent of the Finance, Banking and Customs Law Chair, Saratov State Academy of Law
e-mail: belikovy79@mail.ru

Ivan Ivanovich Bryantsev — Candidate of Sciences (Sociology), Docent of the Public Administration Chair, Stolypin Volga Region Institute of Administration of the Russian Presidential Academy of National Economy and Public Administration
e-mail: iibry@yandex.ru

Galina Valentinovna Vershitskaya — Candidate of Sciences (Law), Docent of the Administrative and Criminal Law Chair, Stolypin Volga Region Institute of Administration of the Russian Presidential Academy of National Economy and Public Administration
e-mail: vershickaya@yandex.ru

Vladimir Nikolaevich Gasilin — Doctor of Sciences (Philosophy), Professor of the Philosophy Chair, Stolypin Volga Region Institute of Administration of the Russian Presidential Academy of National Economy and Public Administration
e-mail: gasilin2005@yandex.ru

Aygul Bektuzurunovna Gendasheva — master's student of the Sociology and Social Policy Chair, Stolypin Volga Region Institute of Administration of the Russian Presidential Academy of National Economy and Public Administration
e-mail: gendasheva@mail.ru

Nikita Sergeevich Gordeev — post-graduate student of the Criminal and Executive Law Chair, Saratov State Academy of Law
e-mail: nikita-rus73@mail.ru

162 2016 ● № 2 (53)

Andrey Aleksandrovich Yefimov — post-graduate student of the International Relations Chair, Diplomatic Academy of the Russian Foreign Ministry
e-mail: efimov.andrey.al@gmail.com

Aleksandr Grigorievich Zaporozhtsev — lecturer of the Constitutional and International Law Chair, Stolypin Volga Region Institute of Administration of the Russian Presidential Academy of National Economy and Public Administration
e-mail: zaporozhtsev-82@mail.ru

Kanan Iskanderovich Zeynalov — post-graduate student of the Political Sciences Chair, Stolypin Volga Region Institute of Administration of the Russian Presidential Academy of National Economy and Public Administration
e-mail: zeinalov.kanan@mail.ru

Oleg Konstantinovich Komarov — Doctor of Sciences (Economics), Professor of the Economics and Customs Business Chair, Stolypin Volga Region Institute of Administration of the Russian Presidential Academy of National Economy and Public Administration
e-mail: komarovok@piuis.ru

Galina Vladimirovna Makovich — Doctor of Sciences (Philology), Professor of the Personnel Management Chair, the Ural Institute of Management of the Russian Presidential Academy of National Economy and Public Administration
e-mail: galinavlad@yandex.ru

Lydia Romanovna Miroljubova — Candidate of Sciences (Philosophy), Docent, head of the Scientific Department, Balakovo branch of the Russian Presidential Academy of National Economy and Public Administration
e-mail: miroljubova.lidija2016@yandex.ru

Dmitry Sergeevich Nortsev — post-graduate student of the Sociology and Social Policy Chair, Stolypin Volga Region Institute of Administration of the Russian Presidential Academy of National Economy and Public Administration
e-mail: dsnorcev@yahoo.com

Irina Nikolaevna Osipova — Candidate of Sciences (History), Docent of the Public Administration Chair, Stolypin Volga Region Institute of Administration of the Russian Presidential Academy of National Economy and Public Administration
e-mail: OsipovaIrina1@yandex.ru

Maxim Vladimirovich Pavlutin — Candidate of Sciences (Engineering), Docent of the Heat and Gas Supply, Ventilation, Water Supply and Applied Fluid Dynamics Chair, Saratov State Technical University named after Yuri Gagarin
e-mail: pavlutin.mv@yandex.ru

Roman Segreevich Palkov — master student of the Public Administration Chair, Stolypin Volga Region Institute of Administration of the Russian Presidential Academy of National Economy and Public Administration
e-mail: romankzcs@list.ru

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

Timur Vladimirovich Romashkin — Candidate of Sciences (Economics), Docent of the Economics Theory and National Economy Chair, Saratov State University named after N.G. Chernyshevsky
e-mail: Ustinovanataliya@ya.ru

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

Roman Sergeevich Sorokin — lecturer of the Administrative and Criminal Law Chair, Stolypin Volga Region Institute of Administration of the Russian Presidential Academy of National Economy and Public Administration
e-mail: Sorokin.magistr@yandex.ru

Anastasia Olegovna Temchenko-Zavyalova — post-graduate student of the International Relations Sociology Chair, Lomonosov Moscow State University
e-mail: misszavyalova@gmail.com

Sergey Sergeevich Tsukar — post-graduate student of the Siberian Institute of Management of the Russian Presidential Academy of National Economy and Public Administration
e-mail: jinn90@yandex.ru

Eduard Vladimirovich Chekmarev — Doctor of Sciences (Politics), Professor of the Political Sciences Chair, Stolypin Volga Region Institute of Administration of the Russian Presidential Academy of National Economy and Public Administration
e-mail: chekmarev@nm.ru

Viktor Leonidovich Cheplyaev — Candidate of Sciences (Sociology), Director of Stolypin Volga Region Institute of Administration of the Russian Presidential Academy of National Economy and Public Administration
e-mail: director@piuis.ru

Natalia Vladimirovna Shelyakhina — Candidate of Sciences (Sociology), senior lecturer of the Foreign Languages Chair, Saratov Socio-Economic Institute of the Russian Economic University named after G.V. Plekhanov
e-mail: s_nataliya@inbox.ru

Anna Vladimirovna Shindina — lecturer of the Constitutional and International Law Chair, Saratov State Academy of Law
e-mail: kendyshop@yandex.ru

164 2016 ● № 2 (53)

СОДЕРЖАНИЕ

ПУБЛИЧНАЯ ВЛАСТЬ, ГОСУДАРСТВЕННОЕ И МУНИЦИПАЛЬНОЕ УПРАВЛЕНИЕ В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

4

Чепляев В.А.

Компетентностный подход к подготовке государственных служащих
как инструмент формирования социальной ответственности 4

Комаров О.К.

Развитие трудовых отношений в информационной экономике 13

Брянцев И.И.

Специфика развития регионального пространства публичной политики
Саратовской области 19

Сорокин Р.С.

Увольнение с государственной службы в системе мер
противодействия коррупции..... 25

ЕВРАЗИЙСКОЕ ПРОСТРАНСТВО: ИНТЕГРАЦИОННЫЕ ПРОЦЕССЫ И РЕГИОНАЛЬНЫЙ ОПЫТ УПРАВЛЕНИЯ

31

Гендашева А.Б.

Развитие социальных услуг некоммерческих организаций,
финансируемых государством: опыт Республики Казахстан 31

Темченко-Завьялова А.О.

«Восточный поворот» как новый этап во внешней политике России..... 37

Осипова И.Н., Пальков Р.С.

Использование субъектами Российской Федерации государственных
финансовых ресурсов: инструменты финансового контроля..... 43

Павлутин М.В.

Технологии реализации стратегии инновационного развития
Российской Федерации до 2020 года в Саратовской области..... 49

ПРАВОВОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ В СОВРЕМЕННОЙ РОССИИ

56

<i>Беликов Е.Г., Беликова А.В.</i>	
Общие принципы права в социально ориентированной финансовой деятельности государства	56
<i>Шиндина А.В.</i>	
Институт делегирования в системе народного представительства.....	62
<i>Запорожцев А.Г.</i>	
Право наследования как элемент конституционно-правового статуса личности.....	68
<i>Вершницкая Г.В.</i>	
Особенности использования микрообъектов в ходе расследования преступлений	76

СОЦИАЛЬНАЯ ПОЛИТИКА В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

82

<i>Макович Г.В.</i>	
Перспективы использования социальной активности населения: потенциал краудсорсинговых проектов	82
<i>Миролюбова А.Р.</i>	
Эволюция культурной политики современного российского государства: правовой аспект	89
<i>Чекмарев Э.В., Норцев Д.С.</i>	
Государственная поддержка молодежных инициатив: опыт регионального применения	94
<i>Андропова Ю.Э.</i>	
Благотворительность в оценках предпринимателей: вариативность смыслов.....	100

ФИЛОСОФИЯ И КУЛЬТУРА СОЦИУМА: ПОДХОДЫ, КОНЦЕПЦИИ, МНЕНИЯ

106

<i>Гасилин В.Н., Рязанов А.В.</i>	
Ценности и идеалы формирующегося российского общества: философско-методологические аспекты.....	106
<i>Проказина Н.В.</i>	
Этническая толерантность в региональной молодежной среде.....	114
<i>Шеляхина Н.В.</i>	
Методология социологических подходов к изучению категории этнического времени	121

166 2016 ● № 2 (53)

Ромашкин Т.В.

Этноконфессиональные детерминанты формирования предпринимательского
имиджа..... 128

**ГОСУДАРСТВЕННАЯ ПОЛИТИКА
И УПРАВЛЕНИЕ В РОССИИ:
ВЗГЛЯД МОЛОДЫХ УЧЕНЫХ**
135

Ефимов А.А.

Электронное правительство как ответ на вызов информатизации
в политической сфере 135

Цукарь С.С.

Обеспечение доступности государственных услуг в рамках реализации
концепции электронного государства..... 141

Гордеев Н.С.

Особенности детерминации религиозного экстремизма
(на примере субъектов Приволжского федерального округа) 147

Зейналов К.И.

Проблема этнических мигрантов в контексте региональной
экономической политики..... 153

СВЕДЕНИЯ ОБ АВТОРАХ
158

INFORMATION ABOUT THE AUTHORS
162

CONTENTS

PUBLIC AUTHORITIES AND PUBLIC ADMINISTRATION IN THE RUSSIAN FEDERATION

4

Cheplyaev V.L.

Competence Approach to Civil Servants Training
as a Social Responsibility Formation Tool..... 4

Komarov O.K.

Labor Relations Development in the Information Economy 13

Bryantsev I.I.

The Specificity of the Saratov Region Public Policy Regional Space Development..... 19

Sorokin R.S.

The Dismissal from Civil Service in the System of Counteraction
against Corruption..... 25

THE EURASIAN SPACE: INTEGRATION PROCESSES AND REGIONAL MANAGEMENT EXPERIENCE

31

Gendasheva A.B.

Development of Non-Profit Organizations Social Services Funded by the State:
the Experience of Kazakhstan 31

Temchenko-Zavyalova A.O.

“Oriental Twist” as a New Stage in the Foreign Policy
of the Russian Federation 37

Palkov R.S., Osipova I.N.

The Use of the National Bankroll by the Russian Federation Subjects:
Financial Control Instruments 43

Pavlutin M.V.

Technologies of Implementing a Strategy of Innovative Development
of Russia until 2020 in the Saratov Region..... 49

168

2016 ● № 2 (53)

**LEGAL REGULATION
IN CONTEMPORARY RUSSIA**

56

Belikov E.G., Belikova A.V.
The General Principles of Law in Socially Oriented Financial Activities
of the State 56

Shindina A.V.
The Institute of Delegation in the System of Popular Representation 62

Zaporozhtsev A.G.
The Right of Inheritance as Part of a Personal Constitutional Legal Status 68

Vershitskaya G.V.
Features of Micro-Objects Use in the Course of Crime Investigation..... 76

SOCIAL POLICY IN THE RUSSIAN FEDERATION

82

Makovich G.V.
Prospects for Using Social Involvement: Crowdsourcing Projects Potential 82

Mirolubova L.R.
The Modern Russian State Cultural Policy Evolution: the Legal Aspect 89

Chekmarev E.V., Nortsev D.S.
State Support of Youth Initiatives: the Experience of Regional Application 94

Andronova Yu.E.
Charity in Assessments of Entrepreneurs: Variability of Meanings 100

**PHILOSOPHY AND CULTURE OF SOCIETY:
APPROACHES, CONCEPTS, OPINIONS**

106

Gasilin V.N., Ryazanov A.V.
Values and Ideals of the Forming Russian Society: Philosophical
and Methodological Aspects 106

Prokazina N.V.
Ethnic Tolerance in the Regional Youth Environment..... 114

Shelyakhina V.N.
Methodology of the Sociological Approaches to the Studies
of the Category of Ethnic Time..... 121

Romashkin T.V.
Ethno-Confessional Determinants of Business Image Formation 128

**PUBLIC POLICY AND ADMINISTRATION IN RUSSIA:
YOUNG SCIENTISTS' VIEW
135**

Yefimov A.A.
Electronic Government as a Response to the Informatization Challenge
in the Political Sphere 135

Tsukar S.S.
Ensuring Availability of Public Services in the Context
of Electronic Government141

Gordeev N.S.
Religious Extremism Determination Features
(Case Study of the Subjects of the Volga Federal District)147

Zeynalov K.I.
The Problem of Ethnic Migrants in the Context of Regional Economic Policy153

**INFORMATION ABOUT THE AUTHORS
162**

Научное издание

**ВЕСТНИК
ПОВОЛЖСКОГО ИНСТИТУТА
УПРАВЛЕНИЯ**

Научный журнал

№ 2 (53)

Редакторы *Т.П. Иванова, М.П. Ефимова, Е.А. Титова*
Компьютерная верстка *Е.Ю. Голубевой*

Тем. план 2016 г., п. № 959

Подписано к печати 25.04.2016 г. Формат 70x100 ¹/₁₆.
Бумага офсетная. Гарнитура Лазурского.
Усл. печ. л. 13,8. Уч.-изд. л. 14,5. Тираж 500. Заказ 592.

Поволжский институт управления имени П.А. Столыпина.
410031, Саратов, ул. Соборная, 23/25.

**Требования к рукописям научных статей,
представляемым для публикации в научном журнале
«Вестник Поволжского института управления»**

1. Редакцией журнала принимаются к рассмотрению статьи, связанные с управленческой тематикой (управление политическими, социальными, экономическими процессами, правовое регулирование различных сфер жизни общества и государства, социальное и гуманитарное развитие, актуальные проблемы современной России и международного сообщества). Редакция оставляет за собой право публиковать статьи и по иным направлениям науки.

2. Статьи представляются ответственному секретарю журнала не менее чем за три месяца до планируемой даты опубликования в номере журнала.

3. Автор представляет статью на бумажном и электронном носителях, объемом 0,3–0,5 п.л. (8–12 стр. печатного текста 14 кеглем 1,5 интервалом со стандартными полями). Сноски оформляются в квадратных скобках по тексту статьи, с указанием номера источника по библиографическому списку и страницы либо статьи нормативного акта, на которые ссылается автор (например: [8, с. 16], [8, ст. 16]). Библиографический список формируется в конце статьи по мере упоминания источников в тексте (не по алфавиту и не по иерархии источников). Не допускается дублирование наименований, а также указание под одним номером нескольких наименований источников или используемой литературы. Оформление библиографического списка должно соответствовать ГОСТ Р.7.0.5. – 2008. Для нормативных актов в списке указывается начальная и последняя редакция. Библиографический список входит в общее количество страниц статьи автора.

4. Помимо текста статьи автором представляются единым отдельным файлом в электронном виде на русском и английском языках:

а) краткая (2–4 коротких предложения) аннотация с обязательным указанием названия статьи, фамилии и инициалов автора, индексов УДК и / или ББК (только на русском языке), и / или DOI, и / или других классификационных индексов или систем регистрации;

б) ключевые слова и словосочетания (не более трех);

в) приставный библиографический список;

г) сведения об авторе – Ф.И.О. (полностью), должность и место работы или учебы, контактная информация (почтовый адрес, адрес электронной почты, контактный телефон).

Ответственность за достоверность указанных сведений несет автор статьи.

5. Статьи оцениваются членами редакционной коллегии, специалистами института или других вузов по профилю, соответствующему содержанию статьи. Статья направляется на рецензию без указания Ф.И.О. и иных данных, позволяющих идентифицировать автора. Автор вправе ознакомиться с выполненной рецензией. Автор вправе представить заверенную рецензию научного руководителя, доктора / кандидата наук соответствующего профиля.

6. Плата за публикацию статьи в журнале с аспирантов не взимается.

Ответственный секретарь научного журнала
«Вестник Поволжского института управления»

Акаев Дмитрий Валерьевич
(8452) 65 35 77

vestnik@pags.ru (в теме сообщения обязательно указывать: «Вестник»)

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