

ВЕСТНИК

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

Научный журнал

№ 3 (24)
2010

Саратов

Научный журнал

Учредитель

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

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

Редакционный совет:

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

Редакционная коллегия:

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

Свидетельство о регистрации средства массовой информации – журнала «Вестник Поволжской академии государственной службы» ПИ № ФС77-35069 от 23 января 2009 года выдано Федеральной службой по надзору в сфере связи и массовых коммуникаций.

Подписной индекс в Роспечати 20432.

Научный журнал «Вестник Поволжской академии государственной службы» входит в Перечень ведущих рецензируемых научных журналов и изданий (редакция – февраль 2010 г.), в которых должны быть опубликованы основные научные результаты диссертаций на соискание ученых степеней доктора и кандидата наук.

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

© ФГОУ ВПО «Поволжская академия
государственной службы им. П.А. Столыпина», 2010

Science journal

Founder:

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

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

Editorial council:

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

Editorial board:

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

ПУБЛИЧНАЯ ВЛАСТЬ, ГОСУДАРСТВЕННОЕ И МУНИЦИПАЛЬНОЕ УПРАВЛЕНИЕ В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

T.B. Ivanova

**Principles of Organization of the
State Strategic Management of
Territorial Systems**

Principles of organization of the state strategic management of the development of territorial systems of the Russian Federation are identified and analyzed. The interrelation and peculiarities of the national, regional and municipal levels of strategic management are revealed.

Key words and word-combinations: social government, state strategic government, territorial development, federalism.

Названы и проанализированы принципы организации государственного стратегического управления развитием территориальных систем в Российской Федерации. Показана взаимосвязь и особенности общенационального, регионального и муниципального уровней стратегического управления.

Ключевые слова и словосочетания: социальное управление, государственное стратегическое управление, территориальное развитие, федерализм.

УДК 005.5:332.1

ББК 60.821:65.04

Т.Б. Иванова

**ПРИНЦИПЫ ОРГАНИЗАЦИИ
ГОСУДАРСТВЕННОГО
СТРАТЕГИЧЕСКОГО
УПРАВЛЕНИЯ
ТЕРРИТОРИАЛЬНЫМИ
СИСТЕМАМИ**

Процессы, происходящие с середины 1990-х годов в сфере государственного управления социально-экономическим развитием субъектов РФ и муниципальных образований, свидетельствуют о последовательном переходе как федеральных, так и региональных органов власти к территориальному стратегическому управлению. Основные положения по организации данного вида управления определены в Федеральном законе «О государственном прогнозировании и программах социально-экономического развития Российской Федерации» (далее – Закон) [1].

В соответствии с содержанием Закона к основным принципам организации государственного стратегического управления соци-

ально-экономическим развитием Российской Федерации относятся целенаправленность и преемственность государственной социально-экономической политики; программно-целевой характер документов государственного стратегического управления; взаимосвязь стратегического планирования социально-экономического развития с планированием государственного бюджета.

Основываясь на Законе, стратегическое управление социально-экономическим развитием территориальных систем – субъектов Федерации и муниципальных образований – получило развитие следующих нормативных документах:

приказ Министерства экономического развития и торговли РФ «О совершенствовании разработки, утверждения и реализации программ экономического и социального развития субъектов Российской Федерации» от 17 июня 2002 г. № 170;

методические рекомендации Министерства экономического развития и торговли РФ к разработке показателей прогнозов социально-экономического развития субъектов РФ;

требования Министерства регионального развития РФ к стратегии социально-экономического развития субъекта РФ;

Бюджетный кодекс Российской Федерации;

Федеральный закон «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» от 6 окт. 2003 г. № 131-ФЗ;

Указы Президента РФ «Об оценке эффективности деятельности органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации» от 28 июня 2007 г. № 825; «Об оценке эффективности деятельности органов местного самоуправления городских округов и муниципальных районов» от 28 апр. 2008 г. № 607.

Содержание названных нормативных документов свидетельствует о том, что государственное стратегическое управление территориальными системами все более приобретает системный характер, включая не только стратегическое планирование и программирование, но и государственный стратегический контроль результатов деятельности федеральных, региональных и муниципальных органов исполнительной власти. Укрепление системы государственного стратегического управления региональным развитием рассматривается Правительством РФ одного из приоритетных стратегических направлений перехода к инновационной социально ориентированной модели развития государства [2].

Вместе с тем ни в одном из правительственных документов не определены принципы организации системы государственного стратегического управления развитием субъектов РФ и муниципальных образований, вследствие чего действующая законодательно-нормативная база в области государственного управления долгосрочным социально-экономическим развитием данного типа территориальных систем не позволяет в полной мере обеспечить те правовые, институциональные и финансовые условия, которые способствовали бы их устойчивому социально ориентированному развитию.

Необходимость создания системы государственного стратегического управления развитием регионов и низкий уровень эффективности нормативно-правовой основы ее современной организации определяют актуальность и практическую значимость предмета нашего исследования – принципов организации государственного стратегического управления развитием территориальных сис-

тем, призванных сформировать основу построения взаимоотношений и взаимодействий между уровнями публичной власти в условиях федеративного государства.

Любая деятельность, в том числе и государственное стратегическое управление как процесс целенаправленного (то есть на основе утвержденной стратегии развития страны) воздействия органов государственной власти на различные сферы общественной жизни для достижения ими определенных в стратегии (концепции) долгосрочного социально-экономического развития страны целей своего развития, требует четкой организации. Организация государственного стратегического управления территориальными системами заключается в создании необходимой упорядоченности и единства взаимодействий всех уровней публичной власти, обеспечивающих эффективность и успешность процесса управления.

Методологической основой организации государственного стратегического управления региональным развитием являются принципы, обязательные для всех участников управленческого процесса основные требования, определяющие объективные и оптимальные с точки зрения удовлетворения их интересов условия достижения целей стратегического управления. Представляется, что при разработке данных принципов должны учитываться как естественные начала пространственной организации территориальных систем, так и формы территориальной организации государства, элементами которого они являются.

Эффективность государственного стратегического управления территориальным развитием Российской Федерации определяется прежде всего тем, насколько его организация соответствует принципам естественной организации государственной территориальной системы.

Основополагающим принципом естественной организации федеративного государства является принцип связности его территориальных систем (подсистем). Этот принцип играет важную роль и при выделении той или иной территориальной системы в качестве субъекта государственного стратегического управления. Связность субъектов (элементов территориальной системы) между собой определяет границы территориальной системы и позволяет выделить ее из среды. Особенно важно, что связность системы приводит к определенному единству интересов и целей субъектов ее развития. Укрепление связности субъектов Федерации через развитие межрегиональной кооперации и интеграции – основа устойчивого социально-экономического развития Российской Федерации, а следовательно и ключевой фактор достижения главной цели территориального стратегического управления.

К числу основополагающих принципов естественной организации территориальной системы относится также и принцип ее иерархического построения: цели развития нижестоящих по уровню иерархии субъектов территориального развития не могут принципиально отличаться от целей развития субъектов вышестоящей территориальной системы, из чего следует, что самостоятельность нижестоящей по уровню управления территориальной системы всегда относительна, так как она является подсистемой вышестоящей территориальной системы.

Применительно к организации государственного стратегического управления региональным развитием принцип иерархического построения территори-

альной системы выдвигает требование соподчиненности процесса развития муниципальных образований целям и задачам стратегии развития субъекта Федерации, в состав которых они входят. В свою очередь, социально-экономическое развитие субъектов Федерации, стратегическое направление их развития зависит от стратегических приоритетов национального развития. Это должно быть главным требованием к организации стратегического управления на региональном и муниципальном уровнях.

Принципы связности и иерархического построения территориальной системы создают объективную основу для использования в организации государственного стратегического управления территориальным развитием принципа централизации управления этим процессом, предполагающего централизованное (на федеральном уровне) определение миссии регионов (субъектов Федерации) в экономическом пространстве страны и целевых параметров их социально-экономического развития.

Наряду с естественными принципами организации государственного стратегического управления территориальным развитием важное значение имеют и так называемые субъективные принципы организации данного процесса – их устанавливает само общество в зависимости от уровня и потребностей своего развития. К ним относятся общие принципы организации социального управления и принципы государственного устройства страны.

По своему содержанию принципы организации социального управления представляют собой руководящие установки, некоторые основания по упорядочению общественных отношений, управлению социальными явлениями и процессами. Они обеспечивают интеграцию отдельных видов управленческой деятельности в различных органах системы управления, взаимную их согласованность и общую направленность на реализацию намеченных целей. На основе принципов организации социального управления организуется сам процесс управления, то есть продуманная и обоснованная упорядоченность действий по осуществлению управленческих функций, выбору методов и приемов управленческого воздействия [3, с. 179].

В теории государственного управления к принципам организации государственного управления относят принцип разделения властей; принцип комплементарности; принцип субсидиарности; принцип суверенности; принцип демократизма; принцип гомогенности [4, с. 14–17].

Принцип разделения властей предполагает разделение государственной власти на три сферы – законодательную, исполнительную и судебную. Принцип комплементарности характеризуется установкой на непрерывность в структуре власти, нацеливает на создание условий равномерного распределения властных функций в разрезе всей вертикали управления по различным территориальным уровням. Принцип субсидиарности определяет процедуру распределения и перераспределения полномочий между управленческими уровнями государственной власти, устойчивую последовательность исполнения властных полномочий управленческими органами и порядок распределения ответственности этих органов перед населением. Принцип суверенности предполагает наличие фактической независимости как сущностного признака государства. Принцип

демократизма нацеливает на необходимость активного участия населения в принятии решений государственного значения. Принцип гомогенности устанавливает преимущество федерального права перед региональным.

Принципы организации социального управления, безусловно, нашли отражение в организации государственного стратегического управления территориальным развитием страны. Вместе с тем они, на наш взгляд, не в полной мере отражают специфику данного вида государственного управляющего воздействия на развитие регионов страны; не решают вопросов по организации государственного управления территориальным развитием в условиях федеративной формы государственного устройства.

В связи с этим при организации государственного стратегического управления территориальным развитием наряду с принципами социального управления следует руководствоваться и принципами государственного устройства Российской Федерации – федерализма.

В контексте исследуемой проблемы исключительно важно учитывать реальное государственное устройство страны, так как именно оно определяет соотношение централизации и децентрализации в организации государственного управления, формы и методы политического и экономического диалога между субъектами Федерации и Федерацией. Государственное стратегическое управление развитием территориальных систем реализуется в определенной системе федеративных отношений, которые и определяют принципы его организации. По этой причине справедливым представляется мнение ученых о том, что государственное устройство не формирует ни качество, ни успешность государственного управления, в то же время оно самым прямым образом формирует его механизм.

Россия имеет федеративное государственное устройство. Следовательно, прежде всего конституционные принципы федерализма оказывают непосредственное влияние на характер и формы реализации государственного стратегического управления территориальным развитием страны. Федерализм как главный принцип организации власти в России определяет специфику системы государственного стратегического управления социально-экономическим развитием субъектов Федерации. Главные составляющие федерализма – самоуправление и кооперация субъектов Федерации. Специалистами отмечается, что наиболее совершенные модели современного федерализма характеризует такая система отношений, при которой государственная власть, сохраняя единство и субординационный характер построения, делится между центром и составными частями, функционируя внутри государства на основе самоуправления и кооперации [5, с. 15].

Сущностные аспекты федерализма содержатся в следующих требованиях, которые необходимо учитывать при организации государственного стратегического управления развитием территориальных систем:

выделение круга стратегических задач национального развития, ответственность за выполнение которых берет на себя федеральное правительство, и разработка механизма их реализации;

определение предметов ведения и разграничение компетенции между федеральными органами государственной власти и органами государственной влас-

ти субъектов РФ в сфере государственного стратегического управления территориальным развитием страны;

разработка механизма политико-экономической кооперации и интеграции, то есть связности субъектов Федерации;

формирование механизма повышения ответственности всех уровней государственной власти за результаты выполнения задач стратегического социально-экономического развития территориальной системы соответствующего уровня.

Поскольку глубинная сущность территориального стратегического управления заключается прежде всего в управлении интересами субъектов Федерации, то главным условием их проявления и эффективной реализации необходимо рассматривать принцип децентрализации государственного управления.

В децентрализованной системе государственного стратегического управления ведущая роль должна принадлежать территориальным интересам, то есть интересам местных сообществ субъектов Федерации и муниципальных образований. Признание за территориальными интересами роли основополагающего фактора организации государственного стратегического управления развитием территориальных систем является необходимым условием для полноценной реализации принципов федерализма на всех уровнях территориальной организации общества, имея в виду, что принципы федерализма предполагают не только децентрализацию федеративных отношений, но и определенную централизацию государственной власти.

Обеспечение оптимального соотношения между децентрализацией и централизацией в организации системы государственного стратегического управления территориальным развитием Российской Федерации в настоящее время остается одной из основных проблем ее развития. Мировая практика решения данной проблемы опирается на принцип субсидиарности. Суть его содержания сводится к признанию идеи самоуправления составных частей федеративного государства как основы разделения государственной власти между Федерацией и ее субъектами. Распределение государственных полномочий в соответствии с принципом субсидиарности предполагает точную адекватность компетенции федерального Центра и субъектов Федерации. Компетенция делится таким образом, чтобы проблемы развития решались на том уровне, на котором они возникают. Федеральная власть вмешивается только тогда, когда проблема выходит за рамки полномочий субъектов Федерации, этот же принцип распространяется и на муниципальный уровень управления.

Значение принципа субсидиарности для организации государственного стратегического управления территориальным развитием связано с различными, даже противоположными, трактовками латинской этимологии слова «субсидиарность» (*subsidiarius* – резервный, вспомогательный, *subsidium* – помощь, поддержка). С одной стороны, принцип субсидиарности в организации государственного управления означает, что вышестоящая власть может вмешиваться в действия нижестоящей власти лишь в той мере, в какой последняя продемонстрировала и доказала свою неспособность разрешать свои жизненно важные задачи. В данном случае принцип субсидиарности предполагает определение условий, при которых такое вмешательство может считаться законным и желательным. Принцип субсидиарности здесь является принципом ограничения власти.

С другой стороны, принцип субсидиарности предполагает помощь и подразумевает вмешательство вышестоящих властных структур в действия нижестоящих лишь с целью помочь им решить свои непосредственные задачи.

Исходя из сущностного содержания принципа субсидиарности, представляется, что он может и должен выполнять связующую роль между идеологией федерализма и организацией государственного стратегического управления территориальным развитием страны. Применение принципа субсидиарности в российской практике государственного стратегического управления территориальным развитием предполагает ее совершенствование по следующим направлениям:

децентрализация государственного стратегического управления развитием субъектов Федерации в рамках конституционных принципов российского федерализма;

развитие механизмов самоуправления, кооперации и интеграции в субъектах Федерации;

формирование механизма контроля эффективности деятельности органов государственной власти субъектов Федерации и муниципальных образований.

Таким образом, организация государственного стратегического управления как процесс, ведущий к упорядочению и согласованности действий федеральных, региональных и муниципальных органов власти в области управления социально-экономическим развитием территориальной системы соответствующего уровня, является необходимым условием дальнейшего развития системы государственного стратегического управления территориальным развитием Российской Федерации. Эффективность данного процесса зависит от принципов, на которых будет построена его идеологическая основа. Они должны учитывать как естественные начала территориальной организации общества, так и принцип субсидиарности, представляющие в совокупности основу реализации федеративных отношений между центром и субъектами Федерации.

Рассмотренные принципы организации государственного стратегического управления территориальными системами должны обеспечить переход от централизованной системы государственного управления территориальным развитием к системе, в которой более заметную роль играло бы самоуправление регионов в пределах и с соблюдением необходимых и достаточных установок и ограничений Федерации (конституционно-законодательных, институциональных, экономических и социальных) в области их стратегического развития.

Библиографический список

1. О государственном прогнозировании и программах социально-экономического развития Российской Федерации: Федер. закон от 20 июля 1995 г. № 115-ФЗ (с изм. и доп. от 9 июля 1999 г.) // СЗ РФ. 1995. № 30. Ст. 2871.
2. Концепция социально-экономического развития Российской Федерации на период до 2020 года: распоряжение Правительства РФ от 17 нояб. 2008 г. (в ред. от 8 авг. 2009 г.). URL: [http:// base.consultant.ru](http://base.consultant.ru)
3. *Граждан В.Д.* Теория управления: учеб. пособие. М., 2007.
4. *Рой О.М.* Система государственного и муниципального управления. СПб., 2004.
5. *Умнова И.А.* Конституционные основы современного российского федерализма: учеб.-практ. пособие. 2-е изд., испр. и доп. М., 2000.

A.I. Tsyretorov
Plenipotentiary of the President
of the Russian Federation
in a Federal District:
Institutional Updating

The basic turning points of the evolution of the institution of Plenipotentiaries of the President of the Russian Federation in administrative-territorial units are presented. The current regulatory changes related to the institution of Plenipotentiaries of the President of the Russian Federation in federal districts are analyzed.

Key words and word-combinations: the Plenipotentiary of the President of the Russian Federation, efficiency of state administration, federal district.

Представлены основные поворотные моменты эволюции института полномочных представителей Президента РФ в административно-территориальных образованиях России. Проанализированы актуальные нормативные изменения, касающиеся института полномочных представителей Президента РФ в федеральном округе.

Ключевые слова и словосочетания: полномочный представитель Президента РФ, эффективность государственного управления, федеральный округ.

УДК 342.519
ББК 67.400.612

А.И. Цыреторов

**ПОЛНОМОЧНЫЙ
ПРЕДСТАВИТЕЛЬ
ПРЕЗИДЕНТА
РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ
В ФЕДЕРАЛЬНОМ ОКРУГЕ:
ИНСТИТУЦИОНАЛЬНОЕ
ОБНОВЛЕНИЕ**

Облаченная в соответствующие юридические формы специфика управления любым государством во все времена определялась такими его характеристиками, как размеры территории, национальный состав населения, состояние правовой системы и сложившиеся традиции. Вместе с тем, современный мир стремительно меняется, предлагая новые вызовы. В этой ситуации способность государственного аппарата адекватно реагировать на них напрямую влияет на авторитет страны и во многом обуславливает уровень ее развития [1, с. 6]. Иными словами, качество государственного управления предопределяет возможности успешного решения актуальных социально-экономических и общественно-политических задач, стоящих перед обществом и государством.

Одной из фундаментальных целей государственного управления в Российской Федерации является сохранение исторически сложившегося государственного единства страны [2, с. 3]. Ключевую роль в этом играет глава государства, наделенный соответствующими конституционными полномочиями, в исполнении которых ему содействуют полномочные представители Президента РФ в территориальных образованиях Российской Федерации (в настоящее время – полномочные представители Президента РФ в федеральных округах).

Начало институту было положено Указом Президента РСФСР «О некоторых вопросах деятельности органов исполнительной власти в РСФСР» [3]. Компетенция представителей Президента не была исчерпывающе детализирована в документе. Кроме того, учрежденный институт представителей не был по своей правовой природе однороден и включал в себя *представительства Президента РСФСР в республиках и представителей на местах*. Дифференциация по кругу полномочий и функциям была связана с правовой природой субъекта, в котором осуществлялось представительство.

В субъектах – республиках были учреждены представительства Президента РСФСР, на которых возлагалось обеспечение взаимодействия высших органов исполнительной власти РСФСР и республик в составе РСФСР. Представительства Президента РСФСР в республиках в составе РСФСР возглавлялись соответствующими постоянными представителями Президента РСФСР. В других административно-территориальных образованиях были учреждены представители на местах. На них было возложено осуществление координации деятельности органов исполнительной власти РСФСР и соответствующих краев, областей, автономных областей, автономных округов, городов Москвы и Ленинграда.

Таким образом, определенный период своего существования институт включал в себя различающиеся структуры, что, с одной стороны, в какой-то мере воплощало дифференцированный подход, учитывающий «местную специфику», а с другой – отчасти было результатом уступок органам государственной власти субъектов. Подобная ситуация, на наш взгляд, отражала дискриминацию по отношению к субъектам, не являющимся республиками.

К слову, ярким проявлением подобной дискриминации был различный набор полномочий представителей Президента по отношению к органам государственной власти субъектов РФ. Так, к примеру, в соответствии с Указом Президента РФ «О представителе Президента Российской Федерации в крае, области, автономной области, автономном округе, городах Москве и Санкт-Петербурге» [4] представитель Президента был вправе осуществлять контроль за деятельностью органов исполнительной власти по выполнению указов и распоряжений Президента РФ на соответствующей территории.

В отличие от представителей Президента в крае, области, автономной области, автономном округе, городах Москве и Санкт-Петербурге представители в республиках не обладали подлинно контрольными полномочиями. Контрольная функция представительств в республиках была весьма условной, урезанной и выражалась в соответствии с распоряжением Президента РСФСР «Об утверждении временного положения о представительствах Президента РСФСР в республиках в составе РСФСР» [5] в праве внесения мотивированных представлений в органы власти республики в случае принятия ими актов, противоречащих федеральному законодательству или ущемляющих конституционные права и свободы граждан. Кроме того, представители могли участвовать в деятельности органов государственной власти и управления краев, областей, автономной области, автономных округов РСФСР, для представительств в республиках реализация этого правомочия была осложнена необходимостью прохождения процедуры согласования этого вопроса с органами государственной власти и управления республики в составе РСФСР.

Унификация института представительства главы государства в административно-территориальных образованиях страны была осуществлена Указом Президента РФ «О внесении изменений и дополнений в Указ Президента Российской Федерации «О представителе Президента Российской Федерации в крае, области, автономной области, автономном округе, городах Москве и Санкт-Петербурге» [6]. Правовой статус представителей главы государства в российских территориях был преобразован – они становились полномочными представителями Президента РФ в субъектах РФ.

Логичным продолжением этого шага стало издание Указа «О полномочном представителе Президента Российской Федерации в регионе Российской Федерации» [7]. Такая, казалось бы, чисто формальная замена одного термина (субъект Федерации) на другой (регион) существенно расширяла возможности применения института: глава государства теперь имел возможность юридически безупречно назначить своего представителя в отдельный субъект или в группу субъектов Федерации. Это значительно расширяло его возможности осуществлять контрольные или управленческие функции непосредственно в территориях России. Попутно заметим, что «регионы», как территориально очерченная сфера деятельности полномочного представителя Президента РФ, предвосхитили собой впоследствии образованные «федеральные округа».

Указом Президента РФ «О полномочном представителе Президента Российской Федерации в федеральном округе» [8] институт полномочных представителей Президента РФ в регионах Российской Федерации был преобразован в институт полномочных представителей Президента РФ в федеральных округах. Заявленной целью преобразования явилась необходимость повышения эффективности деятельности федеральных органов государственной власти, совершенствования системы контроля за исполнением их решений. Однако несомненно, что современное состояние института полпредов есть результат взятого властью курса на централизацию государства, в первую очередь в сфере федеративных отношений.

Существующий на сегодняшний день институт полномочных представителей Президента РФ в территориях определяется нами как унифицированный, единообразный. Деятельность всех полпредов регламентирована одними и теми же нормами, не было каких-либо специальных положений, делающих исключения из правил. Возможно, что закрепление особых полномочий для отдельных полпредов внесло бы ряд неясностей, запутывало управленческие воздействия и, кроме того, нарушало бы конституционный принцип равноправия субъектов.

В то же время субъекты, входящие в состав федеральных округов, различны по своим экономическим, социальным, национальным и другим признакам, что обуславливает необходимость особых полномочий, позволяющих осуществлять полпредам деятельность с учетом «местной специфики» при наличии соответствующего инструментария. Вплоть до недавнего времени таковой возможности не представлялось.

Эволюция института полпредов Президента РФ в федеральных округах пошла по интенсивному пути – через усложнение субъекта управления. Указом

Президента РФ [9] был создан Северо-Кавказский федеральный округ, в котором полномочный представитель главы государства получил должность Заместителя Председателя Правительства Российской Федерации [10, с. 2]. Таким образом, возникла единственная в своем роде ситуация, когда одно и то же должностное лицо имеет одновременно статус и вице-преьера, и полномочного представителя главы государства в федеральном округе.

По своему наполнению полномочия Правительства РФ и полпредов главы государства в федеральных округах в области реализации внутренней политики весьма близки. Именно это и стало, по нашему мнению, определяющей предпосылкой произведенных институциональных новаций. В контексте конституционного принципа единства системы государственной власти это может иметь далеко идущие последствия.

Президентский полпред в своей обновленной ипостаси фактически является собой симбиоз двух важнейших государственных институций – президентства и правительства. Д.А. Медведев назвал полномочия своего северокавказского представителя «уникальными» [11, с. 2]. Уникальность здесь очевидна: в руках этого чиновника оказываются реальные рычаги управления, способствующие реализации финансово-экономической политики в округе, подкрепленные знанием специфики региона.

Заместитель Председателя Правительства РФ и полномочный представитель Президента в одном лице, обладая правом решающего голоса в заседаниях Правительства РФ, участвует в реализации широкого круга полномочий в сфере экономики, бюджетной, финансовой политики. Функция полномочного представителя по контролю за реализацией федеральных программ в федеральном округе теперь подкрепляется возможностью непосредственного участия в формировании федеральных целевых программ и внесении в них необходимых корректив, в том числе касательно развития отдельных регионов.

Функции полномочного представителя в отношении федеральных органов власти в округе выходят на качественно новый уровень, поскольку полномочный представитель Президента РФ, имеющий ранг Заместителя Председателя Правительства РФ, теперь имеет возможность не просто координировать или контролировать деятельность исполнительных органов. В соответствии со ст. 25 Федерального конституционного закона «О Правительстве Российской Федерации» [12] он может непосредственно руководить ими, давая поручения, обязательные к исполнению.

Интенсифицируются контрольные полномочия в сфере исполнения федеральных законов, указов и распоряжений Президента РФ, постановлений и распоряжений Правительства РФ в федеральном округе в связи с возможностью непосредственного участия в деятельности Правительства РФ по отмене актов федеральных органов исполнительной власти или приостановлению их действия.

Между тем такая функция представителя, как согласование кандидатур для назначения на должности федеральных государственных служащих и кандидатуры для назначения на иные должности в пределах федерального округа, если назначение на эти должности осуществляется Президентом РФ, Правитель-

ством РФ или федеральными органами исполнительной власти, в определенной мере упрощается. С этой позиции весьма любопытно, как будет организована она в свете того, что один и тот же человек будет согласовывать кандидатуру и в какой-то мере участвовать в назначении на должность.

В целом для института представителя главы государства характерна тенденция к смещению приоритета от надзора в сторону административно-властной деятельности [13, с. 28], и, как видим, она воплощается в жизнь, причем нельзя не отметить неординарности того способа, с помощью которого была разрешена проблема наделения полномочных представителей дополнительными полномочиями.

Возникает, однако, парадоксальная ситуация: наделение полномочных представителей дополнительными полномочиями, с одной стороны, является очередным усилением «вертикали власти», но с другой – в некоторой степени размывает саму идею «вертикали власти». Дело в том, что полномочный представитель Президента РФ, являющийся в то же время Заместителем Председателя Правительства РФ, иерархически будет подчинен не только Президенту, но и Председателю Правительства РФ.

Резюмируя изложенное, следует подчеркнуть, что проанализированная новелла ознаменовала собой новый, только зарождающийся этап эволюции полномочных представителей Президента РФ в федеральном округе. То, насколько эффективен будет симбиоз, покажет практика, что обуславливает актуальность дальнейших исследований. Тем не менее нельзя не заметить, что из всех способов диверсификации института этот, по нашему мнению, единственный, не идущий вразрез с положениями Конституции РФ, закрепляющими равноправие субъектов РФ между собой во взаимоотношениях с федеральными органами государственной власти.

Библиографический список

1. *Андреева Ю.А.* Условия повышения эффективности управления Российским государством // Вестник ПАГС. 2008. № 4 (17). С. 6.
2. *Панов А.А.* Президент Российской Федерации как гарант государственного единства: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. М., 2008.
3. О некоторых вопросах деятельности органов исполнительной власти в РСФСР: Указ Президента РСФСР от 22 авг. 1991 г. № 75 // Ведомости Совета народных депутатов и Верховного Совета РСФСР. 1991. № 34. Ст. 1146.
4. О представителе Президента Российской Федерации в крае, области, автономной области, автономном округе, городах Москве и Санкт-Петербурге: Указ Президента РФ от 5 февр. 1993 г. № 186 // Собрание актов Президента и Правительства Российской Федерации. 1993. № 6. Ст. 481.
5. Об утверждении временного положения о представительствах Президента РСФСР в республиках в составе РСФСР: распоряжение Президента РСФСР от 2 сент. 1991 г. № 34-РП // Собрание актов Президента и Правительства Российской Федерации. 1991. № 12.
6. О внесении изменений и дополнений в Указ Президента Российской Федерации от 5 февраля 1993 г. № 186 «О представителе Президента Российской Федерации в крае, области, автономной области, автономном округе, городах Москве и Санкт-Петербурге»: Указ Президента РФ от 17 янв. 1995 г. № 53 // СЗ РФ. 1995. № 4. Ст. 282.
7. О полномочном представителе Президента Российской Федерации в регионе Российской Федерации: Указ Президента РФ от 9 июля 1997 г. № 696 // СЗ РФ. 1995. № 4. Ст. 282.

8. О полномочном представителе Президента Российской Федерации в федеральном округе: Указ Президента РФ от 13 мая 2000 г. № 849 // СЗ РФ от 15 мая 2000 г. № 20. Ст. 2112.

9. О внесении изменений в перечень федеральных округов, утвержденный Указом Президента Российской Федерации от 13 мая 2000 г. № 849, и в Указ Президента Российской Федерации от 12 мая 2008 г. № 724 «Вопросы системы и структуры федеральных округов исполнительной власти»: Указ Президента РФ от 19 янв. 2010 г. // Рос. газ. 2010. 21 янв.

10. О Заместителе Председателя Правительства Российской Федерации и полномочном представителе Президента Российской Федерации в Северо-Кавказском федеральном округе: Указ Президента РФ от 19 янв. 2010 г. № 83 // Рос. газ. 2010. 21 янв.

11. *Елков И.* На Кавказ // Рос. газ. 2010. 21 янв.

12. О Правительстве Российской Федерации: Федер. конст. закон от 17 дек. 1997 г. № 2-ФКЗ (в ред. от 22 июля 2010 г. № 4-ФКЗ) // СЗ РФ. 1997. № 51. Ст. 5712.

13. *Сыскова И.В.* Становление, развитие и функциональное содержание института полномочного представителя Президента Российской Федерации в федеральном округе: дис. ... канд. юрид. наук. М., 2004.

V.V. Piunova
Management Culture
of Municipal Employees
as a Condition
for the Effectiveness
of Municipal Management

The history and the typology of the concept of managerial culture, represented in the study of domestic and foreign social scientists are considered. Intrinsic characteristics of the personal management culture are defined.

Key words and word-combinations: society, management, management culture.

Рассматриваются история и типологии понятия «управленческая культура», представленные в исследованиях отечественных и зарубежных ученых-социологов. Определяются существенные характеристики личностной управленческой культуры.

Ключевые слова и словосочетания: общество, управление, управленческая культура.

УДК 33
ББК 60.8

В.В. Пиунова

УПРАВЛЕНЧЕСКАЯ КУЛЬТУРА
МУНИЦИПАЛЬНЫХ
СЛУЖАЩИХ КАК УСЛОВИЕ
ЭФФЕКТИВНОСТИ
МУНИЦИПАЛЬНОГО
УПРАВЛЕНИЯ

Вопрос эффективности муниципального управления в Российской Федерации на современном этапе насколько актуален, настолько и сложен. Измерение и оценка эффективности муниципального управления необходима, так как это позволяет определить условия достижения целей муниципального управления, проанализировать процессы принятия и реализации управленческих решений, выявить степень управляемости муниципального сообщества, установить соответствие затраченных ресурсов и полученных результатов, прогнозировать дальнейшее развитие местного самоуправления на определенной территории.

Сложность определения эффективности муниципального управления заключается прежде всего в невозможности ее установления по одному или нескольким простым показателям. В связи с этим специалистами обычно предлагается система критериев, сформированная на базе оценки разнообразных факторов: человеческих, природных, социально-экономических, социально-культурных, политических, экологических и других.

Однако в значительной степени местное самоуправление обусловливается человеческим участием, непосредственно проявляющимся в деятельности муниципальных служащих. Эффективность органов местного самоуправления по оказанию публичных услуг населению самым прямым образом зависит от того, насколько грамотно и профессионально будет действовать управленческий аппарат.

Муниципальные служащие – разновидность бюрократической общности чиновников, осуществляющих на профессиональной основе публичную, имеющую опосредованно или непосредственно властную, управленческую природу, социально обслуживающую деятельность. Эта деятельность может быть представлена как совокупность конкретных видов профессиональных услуг, осуществляемых муниципальными служащими по отношению к населению в соответствии с полномочиями органов местного самоуправления [1, с. 43]. Профессия муниципальной служащий характеризуется синтетичностью и комплексностью, поскольку служащий выполняет информационно-аналитическую, консультативную, прогностическую, проективную, административно-распорядительную, организационно-регулятивную, коммуникативную и другие функции. Качественное исполнение муниципальными служащими обязанностей, установленных федеральным законом и подзаконными актами, возможно только при определенном уровне профессионального и личностного развития. При этом решающее значение, на наш взгляд, имеет управленческая культура муниципальных служащих.

Управленческая культура как таковая включает три взаимосвязанных уровня: общенациональный, организационный и личностный.

Применительно к муниципальному управлению общенациональный уровень представляет собой публично-правовой институт, являющийся носителем специфической корпоративной культуры. Организационный уровень реализуется в управленческой культуре отдельно взятого органа местного самоуправления, которая формируется из социально-политических ценностей и правовых норм, прошлого опыта и современных тенденций, традиций коллектива и общей совокупности принятых образцов административного поведения и этики. Как целостное личностное явление, управленческая культура воплощается в совокупности индивидуально-психологических, ценностно-мировоззренческих, профессиональных качеств субъекта управления.

Именно личностный уровень управленческой культуры муниципальных служащих заслуживает, на наш взгляд, особенного внимания исследователей. Дело в том, что специфика муниципальной службы в целом обусловливается содержанием деятельности муниципального чиновника, который часто выступает и как правоприменитель, и как публичное лицо, и как коммуникатор. Без наличия должного уровня навыков, опыта, интегрированных в личностный уровень управленческой культуры, выполнение муниципальным служащим столь разнообразных ролей вряд ли может быть успешным.

В целях научного исследования личностного уровня управленческой культуры представляется необходимым выделить группы качеств муниципальных служащих, в совокупности своей характеризующих рассматриваемый уровень (таблица).

Личностные качества муниципальных служащих

Группа качеств	Составляющие личностные качества
Индивидуально-психологические	Характер, темперамент, нравственный и моральный облик муниципального служащего
Профессиональные	Теоретические знания, практические умения и навыки, правовая культура, культура принятия управленческих решений
Социальные	Социальная ответственность, социальная компетентность, гражданская политическая культура
Коммуникативные	Коммуникативность, коммуникативная устойчивость, умение разрешать конфликтные ситуации

Последовательный анализ указанных качеств позволит охарактеризовать обуславливающие факторы формирования личностного уровня управленческой культуры муниципальных служащих.

На управленческую культуру чиновника большое влияние оказывают его характер и темперамент, а также разделяемые им индивидуальные и групповые нравственные и моральные нормы. В свою очередь, именно нравственный облик муниципальных служащих определяет отношение населения к качеству и характеру работы местной власти, дает ей оценку в обыденном понимании «рядового гражданина». Муниципальный служащий в глазах населения олицетворяет собой государство и своим поведением обуславливает степень доверия граждан к правящим структурам, к муниципальному и государственному управлению в целом.

Однако область профессиональных обязанностей и интересов чиновника не исчерпывает всех сторон его личности, поэтому этическую и морально-нравственную характеристики деятельности муниципального служащего сложно формализовать посредством определенных нормативных требований.

Профессиональные качества муниципальных служащих, анализируемые в срезе управленческой культуры, базируются на полученной теоретической подготовке, умении применять различные управленческие технологии, обладании экономическим мышлением и должными правовыми знаниями. Управленческая культура реально воплощается, например, в том, видит ли служащий территорию своего муниципалитета как целостную сложноорганизованную систему, способен ли оценить имеющийся социально-экономический, природно-ресурсный, научно-технический, демографический, информационный потенциал.

Одним из базовых компонентов культуры управленческой деятельности государственных и муниципальных служащих является правовая культура, которая означает осознание и выполнение ими юридических установлений, умение и навыки пользоваться правовыми нормами и актами, подчиняться закону. Принципиально новая, более высокая, чем прежде, правовая культура необходима государственным и муниципальным служащим потому, что они призваны

своей повседневной деятельностью осуществлять политику государства, выраженную в Конституции РФ, законах, нормативных правовых актах [2, с. 25].

Особое значение в муниципальном управлении приобретает культура принятия управленческих решений. Весь спектр отношений, которые возникают в процессе управления и трудовой деятельности, фиксируется в управленческом решении. Поскольку за управленческое решение полностью несет ответственность его инициатор – должностное лицо либо уполномоченный орган, обойти вниманием этот вопрос, особенно в контексте управленческой культуры, невозможно.

Подготовка и реализация эффективных и качественных управленческих решений со времен М. Вебера рассматривались исследователями как основной вид деятельности в процессе управления организацией. Особенности принятия решений в сфере муниципального управления связаны в первую очередь с необходимостью признания вынесенного варианта решения большинством населения, а также его справедливостью и легитимностью. В сфере муниципального управления, как нигде более, видно, насколько в результате принятого решения изменились социально-экономические показатели уровня удовлетворения потребностей населения.

Неотъемлемой составляющей управленческой культуры муниципального служащего, на наш взгляд, являются такие его качества, как социальная компетентность и социальная ответственность.

Применительно к муниципальным служащим социальная компетентность представляет собой совокупность качеств, знаний, умений и навыков, позволяющих эффективно решать проблемы населения в рамках социально ориентированного муниципального управления.

Отметим, что уровни социальной компетентности целесообразно разделять соответственно иерархическому статусному положению муниципального служащего (руководитель или специалист). Социальной компетентности специалистов присущ более конкретный, глубокий, но локализованный в определенной социальной области характер. Социальная компетентность руководителя, напротив, выражается в квалифицированной способности охватывать самые разнообразные социальные проблемы, видеть их взаимосвязь.

Социальная ответственность муниципальных служащих основывается на внутренне непротиворечивом единстве их правового, социально-политического и этического отношения к государству и обществу. Она выражается в добросовестном выполнении служебного долга, способности предвидеть результаты управленческих действий и готовности отвечать за их социальные последствия. Роль социальной ответственности муниципальных служащих состоит в обеспечении жизнеспособности и поддержании социального порядка в местном сообществе.

К социальной группе качеств, составляющих структуру управленческой культуры муниципального служащего, отнести гражданскую политическую культуру, в определении которой следует придерживаться мнения Г. Алмонда. Политическая культура, с его точки зрения, является особым типом в ориентации отношений субъектов политики, их взаимосвязей с объектами политического воздействия, отражающих специфику политической системы общества [3, с. 122]. Особенности индивидуальной политической культуры в значительной мере предопределяют успешность осуществляемой коммуникации.

Если определять коммуникацию как особый процесс субъект-субъектного взаимодействия, становится важной такая его характеристика, как организованность, отражающая процесс нормативного (регламентированного) структурирования – формально заданного и сконструированного по ситуации взаимодействия между целенаправленно действующими субъектами. Сложно структурированным является и муниципальное управление, поэтому для управленческой культуры муниципального служащего характерным свойством является коммуникативная устойчивость, которая означает способность властного субъекта противостоять специфическим воздействиям внешней среды [4, с. 25].

Необходимость поддержания межличностных отношений и постоянных рабочих контактов, связей с различными организациями характеризует коммуникативный характер управленческой деятельности, которая чаще непосредственно связана с проблемными ситуациями. Из этого следует специфическая особенность деятельности муниципальных служащих – повышенный конфликтный фон.

В системе муниципального управления конфликты обусловлены содержанием деятельности. Они порождаются организационными, социально-экономическими или психологическими причинами. К первой группе можно отнести наличие у муниципальных служащих различных представлений о целях и ценностях местного самоуправления или нераспределенность функций, средств, обязанностей и ответственности между органами местного самоуправления и их должностными лицами, а также неправильно осуществляемый контроль. Часто встречающимся примером второй группы является ограниченность человеческих и финансовых ресурсов, находящихся в распоряжении муниципалитета. Сюда же относится несбалансированность рабочих мест или же неправильная оценка труда персонала руководством. Среди психологических причин следует отметить психологическую несовместимость, неудовлетворительную коммуникацию, отсутствие уважения к руководству, различия в интересах, в манере поведения и жизненном опыте, которые имеются в любом коллективе.

В целом управленческая культура муниципальных служащих включает в себя внутреннее соответствие целям и задачам муниципальной службы, правовую, политическую, нравственную культуру, теоретические знания во многих областях и умение применять их на практике, коммуникативность, умение разрешать конфликтные ситуации, социальную компетентность и социальную ответственность, профессиональную служебную этику. Высокий уровень развития управленческой культуры позволяет муниципальному служащему не только адекватно и своевременно реагировать на изменения экономической, социальной, политической, культурной ситуации в обществе, но и обеспечивать устойчивость управления муниципальным образованием.

Эффективность деятельности органов местного самоуправления с учетом ограниченных экономических, финансовых и кадровых ресурсов, на наш взгляд, напрямую зависит от уровня профессионализма и управленческой культуры, научно-практической подготовки специалистов. Управленческая культура муниципальных служащих может являться субъективным фактором эффективного муниципального управления. Кроме того, она отражает целостность, зрелость, организованность системы муниципального управления.

Как показывает практика, муниципальная служба пока еще слабо институционализирована, не подготовлена к решению сложнейших социальных задач, несмотря

на высокую общественную потребность в дееспособной и ответственной местной власти. При этом она – неременная, чрезвычайно важная институциональная и организационная основа формирования и развития местного самоуправления.

Муниципальная служба должна окончательно сформироваться в качестве важнейшего звена в системе управления общественными процессами. Именно от уровня подготовки муниципальных служащих, их управленческой культуры, профессионализма и ответственного отношения к своему делу во многом зависят темпы и успешность поступательного развития общества.

Библиографический список

1. *Чертенко А.Л.* Социальная компетентность как фактор повышения профессионализма служащих местного самоуправления // Чиновник. 2005. № 5 (39).
2. *Огородникова С.А., Масюто О.М.* Подготовка кадров местного самоуправления: эффект взаимодействия филиала с администрацией города // Чиновник. 2003. № 5 (27).
3. *Алмонд Г., Верба С.* Гражданская культура и стабильность демократии // Полис. 1992. № 4.
4. *Ратманова Е.В.* Организационно-управленческая культура политического лидера: интерактивный подход // Власть. 2009. № 6. С. 25.

S.V. Matyukin, Yu.R. Kaneeva
Innovative Approaches
in State Civil Servants Training

The matrix of comparison of competencies and training areas in the context of categories and groups of posts of state civil service is presented. The innovative approach to the organization of civil servants training for the additional vocational education programs on the basis of categories and groups of posts of state civil service is proposed.

Key words and word-combinations: the categories and groups of posts of state civil service, training system, the effectiveness of the authorities.

Представлена матрица сопоставления компетенций и направлений подготовки в разрезе категорий и групп должностей государственной гражданской службы. Предложен инновационный подход к организации подготовки государственных гражданских служащих по программам дополнительного профессионального образования на основе учета категорий и групп должностей государственной гражданской службы.

Ключевые слова и словосочетания: категории и группы должностей государственных служащих, система подготовки, эффективность деятельности органов власти.

УДК 378.046.4
ББК 70/79

С.В. Матюкин, Ю.Р. Канеева

ИННОВАЦИОННЫЕ ПОДХОДЫ В ПОДГОТОВКЕ ГОСУДАРСТВЕННЫХ ГРАЖДАНСКИХ СЛУЖАЩИХ

Процесс реформирования государственной службы в Российской Федерации подтверждает, что в настоящее время существенно возрастает роль государственных служащих как ведущего субъективного фактора управления. В связи с этим возникает необходимость решения одного из важных вопросов развития государственной службы – удовлетворение ее потребности в профессионально подготовленных кадрах.

Содержательный смысл профессионализма как социального явления выходит за рамки просто технического соответствия требованиям, предъявляемым к работнику в опре-

деленной сфере деятельности, – него привносятся нравственные, гуманистические начала.

Понятие профессионализма тесно связано с понятием «профессия». «Профессию» определяют как труд, выступающий для каждого человека в виде ограниченной сферы деятельности, требующей определенной подготовки [1, с. 548], как определенный набор навыков и качеств в том или ином виде деятельности [2, с. 140–149]. Важнейшими признаками профессии являются принадлежность к ней конкретного человека, относительно длительное выполнение им определенных функций. Профессия предполагает наличие специальных знаний (образования), умений, навыков, опыта, приобретенных в ходе работы.

В обществе существует иерархия профессий, зависящая от степени сложности и ответственности выполняемой работы и отражающаяся в общественном сознании через понятие престижа [3, с. 610]. Различия в характере деятельности, содержании требуемой подготовки зависят от предметной области профессиональной деятельности.

Сама по себе деятельность рассматривается как форма взаимодействия субъекта и социальной среды с целью познания или преобразования окружающего мира [4, с. 31]; как специфическая форма отношения человека к окружающему миру и самому себе, выражающаяся в целесообразном изменении и преобразовании мира и человеческого сознания [3, с. 172]; как способ воспроизводства социальных процессов, самореализации человека, его связей с окружающим миром [5, с. 236].

Исходя из сущностного содержания профессии как явления, можно выделить ряд неотъемлемых ее признаков. Каждая профессия обладает особыми средствами, которыми пользуются ее представители; имеет общие черты, определяющие, с одной стороны, сущность профессии, а с другой – не присущие другим профессиям. В рамках профессиональной социальной общности создается и поддерживается особая *культура*, основой которой является совокупность нормативных принципов исполнения профессиональных действий. Работают механизмы *профессиональной социализации*, предполагающие как освоение системы средств профессиональной деятельности, так и приобщение к профессиональной культуре. Носители профессии ощущают свою принадлежность к ней как к некой социальной общности (*внутренняя корпоративность*) и одновременно воспринимаются другими членами общества как исполнители особой социальной функции (*внешняя корпоративность*).

Государственная служба как профессиональная деятельность характеризуется рядом отличительных черт. Особая социальная значимость, специфика деятельности по обеспечению исполнения государственных функций и полномочий государственных органов такова, что ее исполнители могут быть объединены в особую социальную группу – профессию «государственный служащий» со своей системой профессиональной социализации (в том числе и профессионального обучения), особой профессиональной культурой. Сутью этой профессии является использование силы государственного принуждения для обеспе-

чения исполнения законов, организации оказания обществу определенных услуг и регулирования отдельных социально-экономических процессов. В рамках этой профессии могут быть выделены «подпрофессии», каждая из которых представляет собой некое обобщение по функциональным особенностям категорий и групп должностей государственной службы и требует специального профессионального образования.

Своеобразие предметной области государственной службы и вытекающие отсюда статусные и ролевые особенности определяют ее социальную специфику.

Профессионализм деятельности характеризуется гармоничным сочетанием высокой профессиональной компетентности и необходимых профессиональных умений и навыков. Профессиональная компетентность представляет собой совокупность знаний, дающих возможность квалифицированно судить о вопросах сферы профессиональной деятельности. Под профессиональной компетентностью в целом понимается область профессионального ведения, постоянно расширяющаяся система знаний, позволяющая выполнять профессиональную деятельность наиболее эффективно. Профессионализм и компетентность государственных служащих являются основой качественных преобразований и эффективности государственной службы.

Государственная служба, выступая механизмом государственного управления, является связующим звеном между государственной властью и общественными образованиями. От культуры ее организации зависит качество отбора самоформирующихся в обществе социально-конструктивных параметров порядка.

В демократическом государстве направленность деятельности государственных служащих по отношению к интересам общества должна носить характер служения, услуг, в равной мере предоставляемых всем гражданам, и эта деятельность должна быть эффективной.

Современность требует нового кадрового обеспечения, повышения профессионализма кадров государственной службы. В условиях развития российской государственности и институтов гражданского общества необходима обновленная система подготовки государственных управленческих кадров, в большей мере соответствующих новым социальным вызовам и институциональным реформам, осуществляемым в России.

Подготовка управленцев должна базироваться на применении новейших форм, методов и технологий обучения. Государственная служба остро нуждается в комплексном формировании системы профессионального образования своих работников. Ее организация является важнейшей задачей для системы публичного управления современной России: ведь эффективность деятельности органов власти непосредственно зависит от уровня профессионализма служащих.

Необходимость обучения государственных гражданских служащих зафиксирована на законодательном уровне [6, ст. 62]. В Федеральной программе «Реформирование и развитие системы государственной службы Российской Федерации (2009–2013 годы)» [7] перед современной системой гражданс-

кой службы поставлена задача формирования высококвалифицированного кадрового состава государственной службы, обеспечивающего эффективность государственного управления, развитие гражданского общества и инновационной экономики.

Действенным инструментом обновления знаний и повышения профессионализма государственных гражданских служащих является система дополнительного профессионального образования. Программы повышения квалификации, профессиональной переподготовки и стажировки обеспечивают профессиональное освоение государственными гражданскими служащими новых форм и методов работы, постоянную актуализацию знаний в связи с регулярным обновлением нормативно-правовой базы, изменениями в социально-экономической сфере страны и региона. В связи с этим важной проблемой является разработка программ дополнительного профессионального образования и определение оптимальных форм и технологий обучения слушателей.

Учитывая специфику служебных полномочий государственных гражданских служащих, содержание программ образовательной подготовки необходимо разрабатывать с учетом категорий и групп должностей государственной гражданской службы. При этом в качестве основы для определения круга вопросов, включаемых в содержание программ, целесообразно использовать компетентностный подход, предполагающий ориентацию подготовки на формирование у служащих ключевых компетенций, необходимых для эффективного исполнения их должностных обязанностей [8, с. 3–12].

В современной научной литературе под «компетентностным подходом к обучению» понимается инновационная форма подготовки, ориентированная на формирование личности специалиста и выраженная в единстве его теоретических знаний, практической подготовленности, способности и высокой мотивации осуществлять все виды профессиональной и социальной деятельности [9]. Данный подход отражает направленность образовательных программ, ориентированную на практику. Он мобилизует личностные ресурсы обучающихся, что способствует принятию действенных решений при выполнении профессиональных задач.

Управленческая деятельность может рассматриваться как управление компетенцией с последующей детализацией и совершенствованием социального действия индивида в рамках деятельности властной структуры. Использование компетентного подхода в сфере государственного управления обусловлено возможностью использования различных направлений кадровой политики. Реализация полного цикла кадровых технологий и, как следствие, обеспечение качества функционирования кадровой составляющей органов государственной власти зависит от разработок по компетенциям и внедрения их в управленческую практику. Следует отметить, что компетентностный подход уже получил развитие в содержании проектов Федеральных государственных образовательных стандартов третьего поколения, в том числе в программах бакалавриата и магистратуры по направлению «Государственное и муниципальное управление».

Набор компетенций, отражающих специфику деятельности государственных гражданских служащих, составляет компетентностный профиль сотрудников соответствующих групп и категорий должностей государственной гражданской службы. При этом универсализация содержания компетентностных профилей по категориям и группам должностей государственной гражданской службы целесообразна прежде всего для общих (универсальных) компетенций. Специализированные же компетенции, связанные с отдельными направлениями и особенностями деятельности структурных подразделений органов исполнительной власти, следует учитывать при определении круга дополнительных вопросов и формировании отраслевых программ обучения слушателей.

Первым дифференцирующим признаком, определяющим специфику содержания образовательных программ, является категория государственных гражданских служащих. Федеральным законом определены четыре категории государственных гражданских служащих: руководители, помощники (советники), специалисты, обеспечивающие специалисты [6]. Анализ основных требований к функциональной направленности профессиональной деятельности различных категорий государственных гражданских служащих позволил определить следующее ее содержание:

– руководители осуществляют функции прогнозирования, планирования, организации, координации, мотивации, контроля, анализа, регулирования в процессе реализации полномочий органа государственного управления;

– помощники (советники) оказывают руководителям содействие в реализации их полномочий;

– специалисты обеспечивают решение поставленных задач и функций органа государственной власти;

– обеспечивающие специалисты осуществляют правовое, финансово-экономическое, кадровое, информационное, материально-техническое, документационное обеспечение деятельности государственных органов.

Дифференцирующим признаком содержания программы подготовки выступают также группы должностей государственной службы, определяющиеся продолжительностью стажа государственной или муниципальной службы или работы по специальности, уровнем профессионального образования, профессиональными знаниями и навыками, необходимыми для исполнения должностных обязанностей. Группы должностей подразделяются на высшие, главные, ведущие, старшие и младшие.

С учетом опыта работы кадровых служб органов исполнительной власти и Правительства Пензенской области с государственными гражданскими служащими, а также результатов реализованных в 2009 г. научно-исследовательских работ по адаптации управленческих и кадровых технологий в рамках Программы развития государственной гражданской службы Пензенской области (2009–2011 годы), авторами определены основные компетенции различных категорий и должностей государственной гражданской службы региона и предложены соответствующие направления программ дополнительного профессионального образования.

Для государственных гражданских служащих категории «руководители» необходим набор компетенций в области стратегического и тактического целеполагания, принятия управленческих решений, эффективного управления персоналом и владения современными технологиями управления личностным развитием. Основой для формирования и развития данных компетенций выступают программы подготовки в области управления персоналом и стратегического управления.

Основным набором компетенций государственных гражданских служащих категории «помощники» являются организационно-исполнительские, регулирующие-регламентирующие, контролирующие-учетные, инновационно-исследовательские, экспертно-консультационные. Формирование и развитие этих групп компетенций осуществляется за счет обучения данной категории по программам в области организационно-распорядительной работы, управления персоналом, связей с общественностью.

Государственных гражданских служащих категории «специалисты» характеризует формирование и развитие таких групп компетенций, как организационно-исполнительские, регулирующие-регламентирующие, координирующие, информационно-аналитические. Программы подготовки, призванные обеспечить необходимый уровень профессионализма государственных служащих данной категории, должны охватывать области организационно-распорядительной работы, связей с общественностью, работы с обращениями граждан, информационных технологий в управлении.

Для государственных гражданских служащих категории «обеспечивающие специалисты» основными группами компетенций являются организационно-исполнительские, координирующие и информационно-аналитические. Направлениями подготовки, содействующими формированию данных компетенций, можно определить следующие: организационное и нормативное обеспечение управления, информационные технологии в управлении, документационное обеспечение управления и архивоведение.

При построении модели компетенций государственных гражданских служащих важно учитывать интересы направляющей организации, осуществляющей оплату обучения и ставящей цели и задачи перед каждым специалистом, оценивающей результаты деятельности самого обучаемого и образовательного учреждения, реализующего подготовку (переподготовку, повышение) квалификации государственного служащего.

Необходимо отметить ряд ограничений и недостатков, связанных с обучением государственных гражданских служащих на основе разработки специфических образовательных программ для конкретных категорий и групп обучения.

Прежде всего это увеличение оплаты обучения за счет формирования, как правило, малокомплектных групп (особенно это актуально для категорий руководителей и помощников) в сравнении с практикующимся сегодня подходом выбора образовательных программ исключительно по признакам отраслевой тематической направленности. Исходя из этого, рекомендуется ак-

тивно внедрять в процесс обучения формы, основанные на использовании модульного подхода, который объединяет преимущества индивидуального и коллективного обучения, при этом позволяя реализовать концепцию направляемого и контролируемого самообучения; он обеспечивает формирование учебных образовательных программ различного уровня из уже готовых учебных модулей.

Преподаватели системы дополнительного профессионального образования отмечают такие достоинства модульных технологий, как возможность адаптации содержания к потребностям слушателя, выбор содержания в соответствии с заявленной слушателем проблемой, учет интересов и проблем слушателей, расширение рынка сбыта образовательных услуг, гибкий график усвоения нового содержания и новых методов, накопительный принцип в самооценке, освобождение обучаемого от потребительской позиции [10, с. 276–287]. Таким образом, модульный подход предоставляет значимые преимущества при разработке программ на различных уровнях обучения и различной тематической направленности.

Ориентация на формирование необходимых компетенций при определении содержания программ подготовки государственных гражданских служащих с учетом специфики их работы по отдельным категориям и группам должностей способна обеспечить актуальность и практическую значимость обучения кадров государственной службы по программам дополнительного профессионального образования. Предложенный подход обеспечивает инновационную форму организации образовательного процесса, адаптированного к состоянию, направленности и динамике развития профессиональных компетенций государственных гражданских служащих.

Библиографический список

1. Управление персоналом. М., 2002.
2. Турчинов А.И. Профессионализация и кадровая политика: проблемы развития теории и практики. М., 1998.
3. Энциклопедический социологический словарь. М., 1995.
4. Социальные технологии: толковый словарь. М., 1995.
5. Современный философский словарь. М., 1998.
6. О государственной гражданской службе в Российской Федерации: Федер. закон от 27 июля 2004 г. № 79-ФЗ // Рос. газ. 2004. 31 июля.
7. О Федеральной программе «Реформирование и развитие системы государственной службы Российской Федерации (2009–2013 годы): Указ Президента РФ от 10 марта 2009 г. № 261 // СЗ РФ. 2009. № 11. Ст. 1277.
8. Сальников Н., Бурухин С. Реформирование высшей школы: концепция новой образовательной модели // Высшее образование в России. 2008. № 8.
9. Громкова М.Т. Модульное обучение в системном образовании взрослых: мат-лы сайта «Элитариум: Центр дистанционного обучения». URL: http://www.elitarium.ru/2005/09/06/modulnoe_obuchenie_v_sistemnom_obrazovanii_vzroslykh.html
10. Кревский И.Г., Матюкин С.В., Осташков А.В. Подготовка специалистов в области инновационной деятельности с использованием образовательных технологий на основе модульных образовательных программ // Менеджмент инноваций. 2009. № 4.

N.M. Gvozdeva
The Party and Soviet Servants
Professional Development
System in USSR:
the Historical Retrospective

The process of formation of civil servants professional development system in the Soviet State is considered in the historical retrospective. The conditions of the formation and the basic elements of professional development of party and soviet servants from 1917 to 1991 are analyzed.

Key words and word-combinations: the history of additional vocational education, professional development system in the USSR, civil servants professional development.

В исторической ретроспективе рассматривается процесс становления системы повышения квалификации государственных служащих в Советском государстве. Анализируются условия формирования и основные элементы системы повышения квалификации партийных и советских служащих в период с 1917 по 1991 г.

Ключевые слова и словосочетания: история дополнительного профессионального образования, система повышения квалификации служащих в СССР, повышение квалификации государственных гражданских служащих.

УДК 37.018.46:35.08
 ББК 74.04(2)

Н.М. Гвоздева

**СИСТЕМА ПОВЫШЕНИЯ
 КВАЛИФИКАЦИИ
 ПАРТИЙНЫХ
 И СОВЕТСКИХ СЛУЖАЩИХ
 В СССР:
 ИСТОРИЧЕСКИЙ ЭКСКУРС**

Для нормального функционирования любого государства независимо от декларируемых политической элитой политических и идеологических установок нужны профессиональные управленцы. Реализуемая в России административная реформа, направленная на кардинальное увеличение результативности деятельности органов государственной власти, актуализирует проблему создания условий для постоянного повышения профессионализма современных российских чиновников.

Изучение исторического опыта функционирования систем повышения квалификации необходимо для проектирования современной системы, отвечающей задачам качественного повышения уровня государственного управления. Осмысление особенностей подготовки, переподготовки, повышения квалификации партийных и советских служащих в СССР в период с 1917 по 1991 г. позволит выявить архетипические установки отечественных управленцев и использовать эти знания на современном этапе.

Подписанные сразу же после Октябрьской революции 1917 г. декреты «Об уничтожении сословий и гражданских чинов» (23 нояб. 1917 г.) и «Об уравнивании всех военнослужащих в правах» (16 дек. 1917 г.) отменяли дореволюционное законодательство

о государственной службе. Хотя от государственной организации общества победившие революционеры не отказались, взамен ими не было предложено какой-либо адекватной потребностям пролетарского государственного управления правовой базы.

Предполагалось, что социалистический строй коренным образом изменит положение трудящихся в процессе управления. В качестве «чудесного средства», которое позволит «удесятерить количество управляющих государства» В.И. Ленин видел «привлечение трудящихся и бедноты к повседневной работе управления государством» [1, с. 313]. При этом качество новой бюрократии было очень низким, так как приоритет отдавался не способностям и образованию, а политической и личной преданности, безусловной исполнительности, социальному происхождению.

Первоначально только 20% от общей численности высшего руководства имели педагогическое, техническое или сельскохозяйственное образование, остальные имели партийное или военное образование. К началу 1940-х годов среди управленцев среднего звена 70% секретарей горкомов и райкомов и 40% секретарей обкомов и ЦК союзных республик имели лишь начальное образование [2, с. 20].

Установление государственной идеологии и деятельность аппарата пропаганды в Советском Союзе были призваны обеспечить политическую благонадежность граждан, а также рост трудовой и патриотической активности в стране. Транслировать эти установки в общество входило в обязанность советских и партийных руководителей, поэтому основной задачей системы повышения квалификации высшего и среднего руководящего состава стало политическое воспитание, осуществляемое в рамках системы партийного просвещения.

Большую часть программ их обучения составляли курсы идеологической направленности, воспитывающие идеологическую преданность, но не профессиональное отношение к службе.

На основании анализа содержания обучения партийных и советских функционеров О.А. Глотова выделяет следующие ступени системы партийного просвещения: кружки политграмоты; кружки по истории партии для начинающих; кружки по изучению отдельных произведений классиков марксизма-ленинизма. Кроме того, существовали еще предметные кружки по историческому материализму, политэкономии, истории партии, проводились теоретические конференции [3]. Несмотря на структурную дифференциацию по уровню подготовки слушателей, данная система была малоэффективной: ее тяжело было контролировать, программа обучения, как правило, не выполнялась.

В условиях катастрофической нехватки квалифицированных кадров руководители учреждений и партийных комитетов направляли на учебу неграмотных или малограмотных работников. Обучение на таких курсах было сведено к простой формальности, как со стороны учащихся, так и самими преподавателями. После трех лет неудачных попыток поднять качество обучения на курсах подготовки и переподготовки пропагандистов акцент был

сделан на индивидуальном изучении «Краткого курса истории ВКП (б)»: кружки подлежали сокращению, занятия в них были переведены на добровольную основу.

Система советских партийных школ начала свою работу с 1920 г. Она включала в себя областные (программы повышенного типа; срок обучения 1 год), губернские (срок обучения 6 мес.); уездные (сокращенная программа, срок обучения 4 мес.) заведения. В 1925 г. функционировало 179 уездных и 67 губернских школ, в которых прошло обучение свыше 26 тыс. человек [4]. Содержание программ подготовки в них определялось «условиями мирного социалистического строительства». Деятельность советских партийных школ не прекращалась и в годы Великой Отечественной войны, при этом содержание обучения и сроки были подчинены условиям военного времени.

Новые восстановительные задачи, поставленные в послевоенный период, привели к необходимости реформирования структуры партийных учебных заведений. К моменту окончания войны 67,2% коммунистов, включая работников обкомов и крайкомов, не имели даже среднего образования [5, с. 283]. В партийных документах того времени отмечалось ненадлежащее руководство делом подготовки и переподготовки руководящих партийных и советских кадров в союзных республиках. Создание большого количества школ и краткосрочных курсов не было обеспечено квалифицированным преподавательским составом и необходимой учебно-материальной базой; отмечался низкий уровень знаний учащихся. Была дана низкая оценка и содержанию обучения: «широкое распространение получила практика невмешательства партийных органов в дело самостоятельного изучения марксизма-ленинизма руководящими кадрами» [6].

В тот же период появились документы, затрагивающие кадровые вопросы. Решением ЦК КПСС от 2 августа 1946 г. «О подготовке и переподготовке руководящих партийных и советских работников» вводилось обязательное обучение партийных функционеров. Для этого создавались Высшая партийная школа, Академия общественных наук, восстанавливалась Военно-политическая академия.

Помимо этого, повышение квалификации партийных и советских работников осуществлялось через республиканские, краевые и областные партийные школы с трехгодичным сроком обучения, годичные курсы при обкомах, крайкомах и ЦК компартий союзных республик. За период с 1952 по 1956 г. 23% всех ассигнований, выделенных в бюджете на партийную пропаганду, были израсходованы на проведение краткосрочных курсов и семинаров, организованных обкомами, крайкомами и ЦК компартий союзных республик. Ежегодно на этих курсах обучалось до 50 тыс. человек [7, с. 124].

В 1956 г. была предпринята попытка не только оптимизировать сеть республиканских, краевых и областных партийных школ, но и изменить содержание обучения ввиду острой необходимости изучения конкретной экономики и организации промышленного и сельскохозяйственного производства. Переломный XX съезд КПСС помимо идеологической составляющей содержания подготовки и повышения квалификации впервые сделал

акцент и на необходимости усиления знаний управленцев в области экономики народного хозяйства. В своем выступлении Е.А. Фурцева, член Президиума ЦК КПСС, отметила: «Мы нередко ориентировали наши руководящие кадры, коммунистов и беспартийных, на изучение в школах, кружках, семинарах и в процессе самостоятельной работы преимущественно истории партии и крайне мало обращали их внимание на овладение экономической теорией марксизма-ленинизма, знаниями конкретной экономики» [7, с. 136].

В 1955–1957 гг. на базе ликвидированных трехгодичных партийных школ были созданы 52 советско-партийные школы для подготовки руководящих кадров [4]. В учебных планах появляются такие дисциплины, как «Экономическая география СССР и зарубежных государств», «Экономика, организация и планирование предприятий промышленности, строительства, транспорта и сельскохозяйственных предприятий», «Торговля, финансы и кредит», «Бухгалтерский учет и анализ баланса», «Статистика» [8]. Подготовка чиновников фактически была уникальной, на одного преподавателя приходилось в среднем лишь шесть слушателей.

Учебно-методическое руководство системой ВПШ осуществлялось Высшей партийной школой при ЦК КПСС и Заочной высшей партийной школой (ЗВПШ) при ЦК КПСС. Вместо существующих на местах годовых курсов переподготовки были созданы постоянно действующие курсы повышения деловой квалификации партийных и советских работников. Эта система повышения квалификации просуществовала с некоторыми изменениями вплоть до распада СССР.

В 1960–1970-е годы предпринимались попытки преодолеть остро проявившийся дефицит организационно-управленческих кадров. Но они не привели к ожидаемым результатам отчасти вследствие того, что система подготовки и переподготовки управленческих кадров явно отставала от содержания требований экономических систем. За период с 1955 по 1974 г. партийные школы окончили более 60 тыс. человек; в 1974/75 учебном году действовало 16 школ, в которых обучались около 3800 слушателей [4] – цифра для масштабов бывшего СССР просто ничтожная.

В 1978 г. происходит объединение Высшей партийной школы и Заочной высшей партийной школы при ЦК КПСС с Академией общественных наук. На базе же Заочной высшей партийной школы при ЦК КПСС 13 июня 1978 г. была создана Московская высшая партийная школа, в которой на факультете повышения квалификации партийных, советских и идеологических работников проходили обучение партийные, советские, идеологические кадры Москвы и девяти областей Нечерноземной зоны Центра РСФСР, а также Грузинской, Молдавской, Казахской, Таджикской, Узбекской ССР.

Преобразования государственного управления «перестроечного» периода преимущественно были ориентированы на решение экономических проблем. В 1985–1986 гг. произошли массовая замена и омоложение партийно-государственных кадров на центральном и местном уровнях. Было дано поручение

партийным органам, Министерству высшего и среднего специального образования СССР «осуществить конкретные мероприятия по созданию на новой основе единой государственной системы повышения квалификации и переподготовки руководящих работников и специалистов» [9]. Ставился вопрос о переходе к непрерывному обучению кадров, закреплялось положение о прямой служебной обязанности каждого руководителя и специалиста постоянно повышать квалификацию. Карьерное развитие партийных и советских управленцев ставилось в зависимость от результатов обучения и практического использования полученных знаний.

Не осталось без внимания и содержание обучения: рекомендовалось сделать акцент на новейших методах хозяйствования, системном анализе, социологии, психологии, праве, финансировании, кооперации, внешнеэкономических связях, применении в работе электронно-вычислительной техники и других областях. Запрещалось включать в учебные планы дисциплины, которые не были связаны с углублением экономических, профессиональных знаний и навыков слушателей. Казалось бы, пришло время, когда система могла наконец-таки стать «профессиональной», но пункт о необходимости преподавания дисциплин, связанных с развитием марксистско-ленинского мировоззрения, остался.

В постановлении Совета Министров СССР от 6 февраля 1988 г. «О перестройке системы повышения квалификации и переподготовки руководящих работников и специалистов народного хозяйства» была предпринята уникальная попытка создать единую профессионально-образовательную систему повышения квалификации. Для этого предполагалось один раз в пять лет направлять преподавателей общественных наук на общественно-политическую стажировку сроком до четырех месяцев в партийные, советские, хозяйственные органы, на предприятия и в учреждения для ознакомления с конкретной обстановкой в регионе. Кроме того, министерства и ведомства должны были осуществлять первоочередное информационное обслуживание системы повышения квалификации по приоритетным направлениям развития экономики, науки и техники.

Однако последующие десятилетия реформ не предоставили возможности увидеть результаты внедрения новой системы повышения квалификации. В результате отстранения КПСС от «руководства» государством в начале 1990-х годов в работе с кадрами государственного аппарата образовался провал.

В связи с отменой в 1990 г. 6-й статьи Конституции СССР, закреплявшей руководящую роль КПСС, Центральный комитет Компартии РСФСР принял постановление от 27 марта 1991 г. № ПБ-8/2 «О преобразовании высших учебных заведений КПСС на территории РСФСР», и решением Министерства образования РСФСР высшие партийные школы на территории Российской Федерации были расформированы. На базе Академии общественных наук была создана Российская академия управления, которая Указом Президента РФ от 6 июня 1994 г. № 1140 преобразовалась в Российскую академию государственной службы при Президенте Российской Федерации.

Анализ исторического опыта становления и развития системы повышения

квалификации кадров для советских и партийных органов позволяет сделать ряд выводов. Во-первых, система характеризовалась низкой степенью свободы учреждений, реализующих программы повышения квалификации, в вопросах выработки собственной стратегии. Это не позволяло оперативно адаптироваться к изменяющейся социально-экономической и политической обстановке. Во-вторых, отсутствовали нормативно-правовые регуляторы государственной службы и статуса государственных служащих в СССР, что затрудняло развитие института повышения профессиональной (не идеологической) квалификации. В-третьих, излишняя унификация отдельных элементов системы повышения квалификации привела к тому, что в учебных планах не были учтены ни региональные особенности огромной страны, ни специфика органа государственного управления, ни индивидуальные потребности обучаемых.

Реализуемые в настоящее время основные направления государственной политики в сфере дополнительного профессионального образования государственных гражданских служащих требуют совершенно иных подходов к построению системы повышения квалификации. Ее проектирование должно основываться на принципах максимальной открытости вызовам внешней и внутренней среды государственной службы, самостоятельности участников образовательного процесса, нормативно-правового регулирования. Особого внимания требует освоение управленческих технологий «частного сектора» в условиях, когда государственные образовательные учреждения все чаще сталкиваются с рыночной конкуренцией негосударственных поставщиков образовательных услуг.

Библиографический список

1. Ленин В.И. Полн. собр. соч. Т. 34.
2. Мизь А.Б. Краткий очерк истории власти и управления «советского» коммунистического государства, 1917–1991. Саратов, 1996.
3. Глотова О.А. Изменения в системе подготовки сталинских партийных кадров в связи с публикацией «Краткого курса истории ВКП (б) [Электронный ресурс] // Международный исторический журнал. 2002. № 20. URL: http://history.machaon.ru/all/number_20/analiti4/glotova/index.html
4. Зарецкий Ю.И. Советско-партийные школы [Электронный ресурс] // Большая советская энциклопедия. URL: <http://bse.sci-lib.com/article103992.html>
5. Ратьковский И.С., Ходяков М.В. История Советской России. СПб., 2001.
6. По отчету ЦК КП(б)У о подготовке, подборе и распределении руководящих партийных и советских кадров в украинской партийной организации: постановление ЦК ВКП(б) от 26 июля 1946 г. [Электронный ресурс]. URL: http://history.org.ua/LiberUA/Book/derjisl_5/303.pdf
7. XX съезд Коммунистической партии Советского Союза, 14–25 февраля 1956 года: стенограф. отчет. М., 1956.
8. О мерах по дальнейшему улучшению подготовки руководящих партийных и советских кадров: постановление ЦК КП от 26 июня 1956 г. [Электронный ресурс]. URL: http://lawrussia.ru/texts/legal_586/doc586a391x242.htm
9. О перестройке системы повышения квалификации и переподготовки руководящих работников и специалистов народного хозяйства: постановление Совета Министров СССР от 6 февр. 1988 г. № 166 [Электронный ресурс]. URL: <http://www.lawru.info/base19/part8/d19ru8883.htm>

Nora Shtangova
New Aspects of the Management
System Improvement

The impact of globalization and informatization on management systems development is estimated. The necessity for managers to constantly improve their qualifications is based.

Key words and word-combinations: management, organization, innovative processes, globalization, education.

Оценивается влияние глобализации и информатизации на развитие систем управления. Обосновывается необходимость для менеджеров постоянно повышать уровень своей квалификации.

Ключевые слова и словосочетания: управление, организация, инновационные процессы, глобализация, образование.

УДК 005.3:371+378
ББК 60.82:74.04+74.58

Н. Штангова

О НОВЫХ АСПЕКТАХ СОВЕРШЕНСТВОВАНИЯ СИСТЕМЫ УПРАВЛЕНИЯ

Актуальной проблемой для интегрирующейся Европы становится ликвидация барьеров, препятствующих реализации концепции «знаний без границ». Ее решению было призвано способствовать объявление 2009 года «годом творчества и инициативы» [1, с. 17]. Особое значение придавалось формированию глубоко продуманной системы по созданию благоприятной атмосферы для сотрудничества, как в области образования, так и в сфере применения знаний на практике. Особенно это касается стран Восточной Европы, для которых характерны общая исходная база, общность целей и задач, а также возможность совместного подхода к их реализации в рамках межгосударственного сотрудничества.

Решение проблем семьи, региона, отдельно взятой страны и Европы в целом можно обеспечить при условии комплексного подхода к изучению европейского исследовательского пространства, практики управления в условиях глобального кризиса. Важно не только учитывать влияние на сложившуюся систему управления внешних и внутренних факторов, но и уметь вовремя заметить перемены внутри самой организации, тенденции, определяющие ее поступательное развитие.

Постоянные трансформации, которые сопровождают общественное развитие, способствуют динамике общества, создают предпосылки для возникновения изменений в организациях, органах управления. Как следствие, возникает потребность внести существенные изменения в практику управления, а также по-новому подойти к тем, кто осуществляет управленческие функции.

Жизнедеятельность органов и учреждений, их место и роль в обществе неразрывно связаны с настойчивыми поисками новых подходов к организации управления, повышению уровня культуры и практических навыков руководителей, менеджеров всех уровней. Новизна и сложность задач объективно выдвигает на передний план необходимость внесения существенных перемен в стиль руководства. Именно это обстоятельство определяет направленность влияния этих перемен на конечный результат: или перемены будут способствовать успешному развитию, или это развитие будет поставлено под угрозу. В условиях глобализации подобных примеров «или – или» немало, и они подтверждают одну истину: значительные перемены в обществе, как правило, становятся «мотором» всех инновационных процессов [2, с. 33]. Они, в свою очередь, вынуждают руководителей в корне переоценить деятельность организации, включая ее организационную структуру, предпринимаемые меры по повышению эффективности каждой входящей в ее состав структурной единицы, соответствия правовой базы нововведениям и т.д.

В современных условиях умение аккумулировать потенциальные возможности отдельных звеньев организации, четко сформулировать направленность их деятельности, выделять то главное, что может обеспечить инновационное развитие и позитивные перемены в самой организации, становится все более определяющим. Другими словами, неизменно возрастает роль управления, основанного на новых подходах к пониманию сути разделения общественного труда.

Важно иметь четкое представление о том, какие потенциальные возможности заложены в базовых исходных данных, называемых, согласно западной терминологии, «вступлениями», и какие конечные результаты – «выступы» можно получить в процессе, обеспечивающем достижение этих результатов. «Вступы» – это сырье, материалы, оборудование, персонал, информация, расчеты по временам, а «выступы» – принимаемые решения, оказываемые услуги, произведенная продукция, то есть то, что способствует удовлетворению запросов заказчиков (населения).

Новый подход к управлению предполагает прежде всего глубокое знание самого процесса. Необходимо знать, какая роль в нем принадлежит самим руководителям, менеджерам, способны ли они прогнозировать и грамотно использовать потенциальные возможности новых технологий, осуществлять мониторинг и действенный контроль по всей цепочке технологического процесса, начиная от исходной позиции и кончая получением конечного результата.

Важно, чтобы управление было подчинено решению принципиальной задачи – упрочению места и роли организации в обществе, повышению эффективности ее деятельности, превращению ее в организацию инновационного типа. Не следует забывать, что в современных условиях доказывать, подтверждать необходимость самого существования той или иной организации – задача не из простых. Ее решение возможно лишь при одном условии – если в организации ведется непрерывная работа с имеющейся и вновь поступающей информацией, налажены планирование, калькуляция, бухгалтерский учет, контроль, статистическая обработка данных, аналитическая работа и если отработана четкая система управления.

С исторической точки зрения управление, как неотъемлемая часть общественного развития, со временем претерпевает глубокие изменения. Оно приобретает новые черты и, в той или иной степени, отражает суть произошедших перемен:

«эпоха машин» в очень короткие сроки перешла в «эпоху (век) информатики», или, как ее еще называют, в «экономику интеллектуальных способностей», «экономику знаний» [3, с. 18]. По своей сути это революционное перевоплощение возвело управление в ранг «научного управления». «Управление по правилам» стало неэффективным (а порой бесполезным) и изжило себя [4, с. 25].

В век информатики и нового подхода к менеджменту все большую роль играет умение находить и использовать информацию, анализировать информационное пространство, проявлять гибкость и давать оценку возможным альтернативам, изучать взгляды и положение дел в иных субъектах, поддерживать взаимные связи, создавать команды (коллективы), выработать стратегию дальнейшего развития. Изменения в окружающем нас мире носят постоянный характер. Мы их рассматриваем в качестве факторов, которые обеспечивают поступательное продвижение вперед.

Именно поэтому способность вовремя оценить возможные последствия от происходящих изменений приобретает в процессе управления определяющую роль. Изменения становятся неотъемлемой частью деятельности организации: они проявляются в технологических процессах (главным образом информационных и коммуникативных), в организационных структурах, рынке, обществе, государстве и, конечно, в людях.

Возрастающие темпы перемен меняют облик, казалось бы, стабильных организационных структур, что, в свою очередь, вызывает новые требования к менеджерам, критерием оценки деятельности которых становится их способность использовать знания и навыки, принимать нестандартные решения, уметь разрабатывать проекты и управлять их реализацией, устанавливать полезные для организации контакты, преодолевать конфликты, проявлять гибкость при решении спорных вопросов, постоянно работать над собой в целях повышения своей квалификации.

Управление, как таковое, не замкнуто в определенных границах. Оно подвержено, как и иные виды деятельности, влиянию глобализации. Глобализационные процессы затрагивают системы с различным экономическим, политическим и культурным уровнем, что в итоге способствует возникновению различного рода новых более сложных проблем, решение которых должны обеспечить руководители организаций, менеджеры.

Успех возможен лишь в том случае, если руководитель сумеет трансформировать функциональную (традиционную) систему управления в процессуальную, которая дает возможность «безболезненно» адаптироваться к новым условиям, тем переменам, которые возникли вследствие глобализации. Именно процессуальный подход к управлению способен обеспечить переход к «экономике большого измерения», к «экономике знаний» [5, с. 42]. В практической же деятельности процессуальная система управления позволяет «отслеживать» весь процесс, ведущий к достижению конечных результатов, способствует повышению эффективности работы как отдельно взятого работника, так и коллектива в целом.

При функциональном подходе, например, ориентация сотрудников носит локальный характер. Они не несут прямой ответственности за конечные результаты. При процессуальном подходе к управлению, наоборот, роль и место каждого сотрудника организации определены четко, с учетом его способностей и возможностей. Каждый из них «глобально» ориентирован и нацелен на

конечный результат. При функциональном подходе оценка деятельности организации изолирована от иных форм деятельности; при процессуальном же подходе оценка деятельности организации прямо связана с достигнутыми результатами и прямым участием каждого сотрудника в этом процессе [5, с. 46].

По своей сути процессуальное управление ведет к совершенствованию стиля руководства деятельностью организации и в определенной мере способствует возникновению новых направлений и структурных единиц. Они, как правило, связаны с вопросами информационных технологий и принятием организационных мер, что в итоге помогает устранить иерархические и географические барьеры на пути коммуникации. Могут возникнуть новые организации, более гибкие, приспособленные к переменам, способные умело использовать обратную связь с каждым сотрудником коллектива, устанавливать прочные взаимосвязи между подразделениями организации, внедрять информационные технологии, работать во имя одной идеи и единой цели [3, с. 69].

Структурами Евросоюза провозглашен курс на поддержку атмосферы творчества и инновационных решений, призванный устранить барьеры на пути трансферов инноваций и знаний. Если рассматривать новые идеи, предложения как изобретательство и творчество, то инновацию можно определить как процесс внедрения всего нового (идей, технологий) в практику. Появление новых идей – результат деятельности человеческого мозга. Именно благодаря ей человек, опираясь на собственный опыт и знания, накопленные за годы своей учебы и работы, способен соединить теорию и практику, предусмотреть, где и как реализуются новые идеи, в какой степени они становятся достоянием общества. Несомненно, что роль высшей школы в этом процессе постоянно возрастает.

Предпринятые меры по реформированию высшего образования дают свои результаты: внедряются новые образовательные технологии, улучшается качество обучения студентов, подготовки специалистов в рамках как академического образования, так и образования в течение жизни, улучшается материально-техническая база вузов. Тем не менее проблема подготовки высококлассных специалистов, управленцев, способных трансформировать инновационные идеи и технологии в практику, гибко и продуманно реагировать на постоянно меняющуюся обстановку в экономической, финансовой и иных сферах общества, остается пока что далеко не решенной.

Высшие учебные заведения Словацкой Республики находятся в стадии поиска успешного решения этой архиважной проблемы. Представляется, что имеются все предпосылки к тому, чтобы в результате реформирования высшего образования превратить университеты в эффективно действующие образовательные и научно-исследовательские центры, способные обеспечить все сферы жизни словацкого общества управленцами нового типа.

Библиографический список

1. *Ivanička* [a kol.]. Kreativita, Invencia, Stimulutory rastu, Ekonym. Bratislava, 2009.
2. *Vodbcek L., Vodbckov O.* Modern management v teorii a praxi. Praha, 2009.
3. *Crainer S.* Modern management. Praha, 2000.
4. *Robin S.P., Coulter M.* Management. Praha, 2004.
5. *Grasseov M.* [a kol.]. Procesni řizení ve veřejnej i sьkromnm sektoru. Praha, 2008.

РОССИЙСКОЕ ГОСУДАРСТВО И ГРАЖДАНСКОЕ ОБЩЕСТВО: ИСТОРИЧЕСКИЙ ОПЫТ И СОВРЕМЕННОЕ СОСТОЯНИЕ

D.A. Arzyamov
Subject Sphere of Articulation
of National Interests
of Modern Russia

Issues of national security and national interests of modern Russia are considered. The opportunity of the consideration of public inquiry in determination and definition of national interests are grounded.

Key words and word-combinations: national security, national interests, political subjects.

Рассматриваются вопросы национальной безопасности и национальных интересов современной России. Обосновывается возможность учета общественного запроса при определении и формулировании национальных интересов.

Ключевые слова и словосочетания: национальная безопасность, национальные интересы, политические субъекты.

УДК 327 (470+571)
ББК 66.2 (2 Рос)

Д.А. Арзыамов

СУБЪЕКТНОЕ ПРОСТРАНСТВО АРТИКУЛЯЦИИ НАЦИОНАЛЬНЫХ ИНТЕРЕСОВ СОВРЕМЕННОЙ РОССИИ

Понятие «национальные интересы» является одним из основных в сфере национальной безопасности. Значимость реализации национальных интересов как во внутренней, так и во внешней политике неоспорима. Несмотря на то что в сфере национальной безопасности значение данного понятия имеет определенную специфику, в общем понимании национальные интересы – это интересы нации.

В российском законодательстве постперестроечного и современного периода (1990–2000-е гг.) это ключевое понятие закреплено в Стратегии национальной безопасности Российской Федерации до 2020 г. [1] и Концепции национальной безопасности Российской Федерации [2]. В Законе РФ от

5 марта 1992 г. № 2446-1 «О безопасности» содержится несколько отличное по наименованию понятие – «жизненно важные интересы» [3].

В иных нормативно-правовых актах, в том числе подзаконных, понятие «национальные интересы» встречается преимущественно в экономической сфере: в Федеральном законе «Об основах государственного регулирования внешнеторговой деятельности» (в ст. 32 закреплены меры, затрагивающие внешнюю торговлю товарами, вводимые исходя из национальных интересов) [4], в Указе Президента РФ «Об утверждении концепции развития рынка ценных бумаг в Российской Федерации» (содержит раздел «Национальные интересы и рынок ценных бумаг») [5], в распоряжении Правительства РФ, утверждающем Энергетическую стратегию России на период до 2030 г. (содержит раздел «Отражение национальных интересов России в рамках формируемой системы функционирования мировых энергетических рынков») [6], а также в международных соглашениях – Соглашении Правительства Республики Беларусь, Правительства Республики Казахстан и Правительства Российской Федерации «О единых мерах нетарифного регулирования в отношении третьих стран» [7] и Соглашении Правительства Республики Беларусь, Правительства Республики Казахстан и Правительства Российской Федерации «О порядке введения и применения мер, затрагивающих внешнюю торговлю товарами, на единой таможенной территории в отношении третьих стран» [8] (содержат меры, затрагивающие внешнюю торговлю товарами и вводимые исходя из национальных интересов).

Содержание понятия «национальные интересы» в российском законодательстве различается.

Так, в Стратегии национальной безопасности Российской Федерации до 2020 г. (далее – Стратегия) национальные интересы Российской Федерации определены как «совокупность внутренних и внешних потребностей государства в обеспечении защищенности и устойчивого развития личности, общества и государства» [1]. Значение понятия «жизненно важные интересы», закрепленное в Законе РФ «О безопасности» [3], в целом совпадает с содержанием понимания национальных интересов Российской Федерации, изложенном в Стратегии. В Концепции национальной безопасности Российской Федерации (далее – Концепция) определение национальных интересов России более сложно и, как представляется, теоретически более значимо – «это совокупность сбалансированных интересов личности, общества и государства в экономической, внутривнутриполитической, социальной, международной, информационной, военной, пограничной, экологической и других сферах» [2].

С точки зрения теорий общественного договора, гражданского общества, классической теории конфликтов баланс интересов личности, общества и государства является значимым фактором, однако, на наш взгляд, в определенной степени трудно достижимым на практике и требующим соблюдения значительного количества различных обоюдных условий со стороны представителей перечисленных субъектов отношений. Достижение баланса – сложная задача, реализованная лишь в ряде природных систем и систем, созданных человеком. Баланс интересов, ресурсов и прочего – одно из условий спокойного существования системы. Однако даже в природе и в идеальных человеческих системах

поддержание баланса сложно, а его потеря может наступить с большой долей вероятности. Отметим также, что Концепция не содержит формализованного механизма достижения сбалансированности интересов личности, общества и государства.

Возможно исходя из специфики предмета и сложности реализации подобной задачи, определение национальных интересов, закрепленное в Концепции, не перешло во вновь принятую Стратегию. Вместе с тем представляется, что достижение заявленного составителями Концепции баланса могло бы создать прочный фундамент для обеспечения национальной безопасности Российской Федерации.

Одним из основных вопросов в контексте рассматриваемой проблематики является вопрос о субъекте, определяющем и формулирующем национальные интересы, а также о субъекте, принимающем участие в названных процессах. По различным основаниям возможно назвать несколько таких субъектов. Например, перечень субъектов и объектов безопасности, закрепленных в Законе «О безопасности», позволяет выделить личность, общество, государство, граждан, общественные и иные организации и объединения.

Национальные интересы важны для всех субъектов, они влияют как на государство, так и на общество и личность, поэтому представляется целесообразным, чтобы именно эти субъекты принимали участие в определении и формулировании национальных интересов. При этом вовсе не обязательно, что видение ими национальных интересов будет совпадать. Перечисленные субъекты различны между собой. В определенной степени различным будет и содержание национальных интересов при определении их перечисленными субъектами, начиная от формулировок и заканчивая доминирующими векторами. Отличие будет тем большим, чем значительнее существующий разрыв между личностью, обществом и государством, чем ниже уровень консенсуса и баланса их интересов, о котором шла речь ранее.

На наш взгляд, имеется двойственная ситуация. Взаимоотношения личности, общества и государства формализованы и опосредованы различными институтами, которые могут как способствовать коммуникации, так и ухудшать ее (по временным и даже содержательным характеристикам). При этом только государство и крупнейшие общественные объединения способны обеспечить необходимую широту рассмотрения вопроса и его стратегическое видение.

Отметим значимый для проводимого анализа факт: если в ранее действующей Концепции национальные интересы отождествлены с интересами личности, общества и государства, то в Стратегии и Законе «О безопасности» они отождествляются с потребностями государства. И в целом, согласно действующему законодательству, задачу «определения жизненно важных интересов личности, общества и государства» [3] решает Совет Безопасности Российской Федерации, являющийся «конституционным органом, осуществляющим подготовку решений Президента Российской Федерации в области обеспечения безопасности» [9].

Учитывая, что российский законодатель закрепил прерогативу определения национальных интересов за Советом Безопасности РФ и Президентом России, предположим, что как конкретная личность, так и общество в целом должны не определять, но принимать участие в процессе определения и формулирования национальных интересов. Данный вопрос имеет огромное значение, как для общества, так и для конкретного гражданина. От определения и практики реализации национальных интересов зависит защищенность и устойчивое развитие и личности, и общества. При этом нельзя исключать и того, что в обществе может существовать запрос на формирование национальных интересов, отнесение к ним той или иной общественной потребности (необходимости).

Перед принятием Стратегии разработчиками предпринят достаточно широкий ряд совещательных процедур: проведено обсуждение проекта документа в федеральных округах, состоялось совместное оперативное совещание Секретаря Совета Безопасности РФ Н.П. Патрушева с руководством и ученым сообществом Российской академии наук [10], а также согласование с заинтересованными ведомствами и работа в рамках межведомственной рабочей группы при аппарате Совета Безопасности, в состав которой вошли представители органов государственной власти, Российской академии наук, экспертного сообщества и крупных корпоративных структур [11]. Однако институты гражданского общества, общественность не имели необходимой возможности принять участие в формировании документа, который содержит основы национальной безопасности. Аналогичная ситуация сложилась и в отношении политических партий.

С нашей точки зрения, представляется целесообразным проработать вопрос о включении личности и общества в перечень субъектов, принимающих участие в процессе определения и формулирования национальных интересов России.

Рассмотрим процесс закрепления и реализации национального интереса в виде возможной последовательности действий (операций):

- 1) определение интересов личности, общества и государства;
- 2) учет и закрепление интересов личности, общества и государства в стратегических документах государства, нормативно-правовых актах и т.д.;
- 3) реализация, достижение интересов личности, общества и государства;
- 4) контроль за реализацией интересов личности, общества и государства.

В целях осуществления изложенного предлагается следующая схема (рисунок).

Приведем необходимые пояснения. Схема описывает предложенный нами механизм обеспечения учета общественного запроса на выработку национальных интересов при их определении и формулировании государством. В представленной схеме граждане Российской Федерации, общество принимают участие в процессе определения и формулирования национальных интересов; их потребности предлагаются к учету при составлении стратегических документов государства по вопросам национальной безопасности.

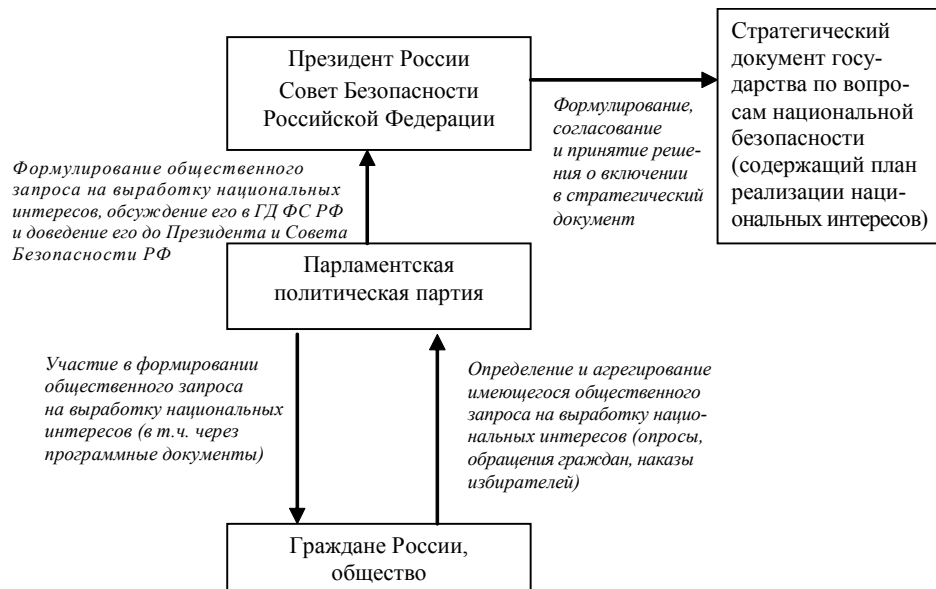


Схема определения и формулирования национальных интересов на базе учета существующего общественного запроса на выработку национальных интересов в современной России

Ключевым элементом схемы помимо граждан и общества являются политические партии, они определяют и агрегируют имеющийся общественный запрос на выработку национальных интересов (на основе таких институтов обратной связи, как обращения граждан, наказаы избирателей, регулярные встречи с избирателями). В данном контексте предлагаем рассматривать парламентские политические партии. Подобный подход обусловили следующие характеристики современных парламентских партий: установленные законодательством цели политической партии (формирование общественного мнения и выражение мнений граждан по любым вопросам общественной жизни, доведение этих мнений до сведения широкой общественности и органов государственной власти [12]); значительное количество членов, сторонников и проголосовавших на выборах; региональные представительства более чем в половине субъектов РФ; работа в высшем законодательном органе власти страны (нормотворчество, близость к федеральным центрам принятия решений). При этом парламентская политическая партия, исходя из выполняемых функций, характера взаимодействий с гражданами, участвует и в формировании общественного запроса на выработку национальных интересов: через программные документы, выступления лидеров, заявления по различным вопросам, приверженность определенной идеологии.

Согласно предложенной схеме, определив основные характеристики и содержание общественного запроса на выработку национальных интересов,

парламентские политические партии формулируют данный общественный запрос и проводят его обсуждение в Государственной Думе Федерального Собрания РФ. Затем они официально информируют о нем Президента РФ и Совет Безопасности РФ.

Перед принятием нового ключевого документа в сфере национальной безопасности, в ходе подготовки документа в рабочих группах и проведения ряда совещательных процедур, подобных применяемым при работе над проектом Стратегии, предлагается осуществить формулирование, согласование и принятие решения о включении в стратегический документ по вопросам национальной безопасности того или иного положения на основе полученного через политическую партию общественного запроса на выработку национальных интересов.

Учитывая полученные по результатам проведенного анализа сведения о незначительном количестве нормативно-правовых актов, содержащих разделы, посвященные национальным интересам России, считаем возможным рассмотреть вопрос об отражении национальных интересов, закрепленных в стратегическом документе государства по вопросам национальной безопасности, во вновь принимаемых подзаконных актах и иных нормативно-правовых актах в данной сфере подобно тому, как это осуществлено в нормативно-правовых актах в экономической сфере, указанных в начале настоящей статьи.

Библиографический список

1. О Стратегии национальной безопасности Российской Федерации до 2020 года: Указ Президента РФ от 12 мая 2009 г. № 537 // СЗ РФ. 2009. № 20. Ст. 2444.
2. Концепция национальной безопасности Российской Федерации // Рос. газ. 1997. № 247.
3. О безопасности: Закон РФ от 5 марта 1992 г. № 2446-1 // Рос. газ. 1992. № 103.
4. Об основах государственного регулирования внешнеторговой деятельности: Федер. закон от 8 дек. 2003 г. № 164-ФЗ // СЗ РФ. 2003. № 50. Ст. 4850.
5. Об утверждении концепции развития рынка ценных бумаг в Российской Федерации: Указ Президента РФ от 1 июля 1996 г. № 1008 // СЗ РФ. 1996. № 28. Ст. 3356.
6. Энергетическая стратегия России на период до 2030 года: утв. распоряжением Правительства РФ от 13 ноября 2009 г. №1715-п // СЗ РФ. 2009. № 48. Ст. 5836.
7. О единых мерах нетарифного регулирования в отношении третьих стран: Соглашение Правительства Республики Беларусь, Правительства Республики Казахстан и Правительства Российской Федерации от 25 янв. 2008 г. URL: <http://www.consultant.ru/online/base/?req=doc;base=LAW;n=93061>
8. О порядке введения и применения мер, затрагивающих внешнюю торговлю товарами, на единой таможенной территории в отношении третьих стран: Соглашение Правительства Республики Беларусь, Правительства Республики Казахстан и Правительства Российской Федерации от 9 июня 2009 г. URL: <http://www.consultant.ru/online/base/?req=doc;base=LAW;n=95703>
9. Положение о Совете Безопасности Российской Федерации: утв. Указом Президента РФ от 7 июня 2004 г. № 726 // СЗ РФ. 2004. № 24. Ст. 2392.
10. Стенограмма заседания Совета Безопасности Российской Федерации по вопросу «О Стратегии национальной безопасности Российской Федерации до 2020 года и комплексе мер по ее реализации». URL: <http://www.scrf.gov.ru/news/420.html>
11. Материалы совместного оперативного совещания Секретаря Совета Безопасности Российской Федерации Н.П. Патрушева и Президента РАН Ю.С. Осипова. URL: <http://www.scrf.gov.ru/news/384.html>
12. О политических партиях: Федер. закон от 11 июля 2001 г. № 95-ФЗ // СЗ РФ. 2001. № 29. Ст. 2950.

T.T. Gantamirov
Political Processes
in the Modern Chechen Republic:
Dynamics of Sociopolitical
Stabilization

The influence of socio-economic factors on the modern position of the Russian territories of the North Caucasus is revealed. Political processes in the contemporary Chechen Republic are researched. The necessity of structural adjustment of the state policy of the Russian Federation in the North Caucasus Region is proved.

Key words and word-combinations: North Caucasus, political processes, the Chechen Republic, sociopolitical stabilization.

Показано влияние социально-экономических факторов на современное положение российских территорий Северного Кавказа. Исследуются политические процессы в современной Чеченской Республике. Доказывается необходимость структурной корректировки государственной политики Российской Федерации в Северо-Кавказском регионе.

Ключевые слова и словосочетания: Северный Кавказ, политические процессы, Чеченская Республика, социально-политическая стабилизация.

УДК 323
 ББК 66.2(2)

Т.Т. Гантамиров

ПОЛИТИЧЕСКИЕ ПРОЦЕССЫ В СОВРЕМЕННОЙ ЧЕЧЕНСКОЙ РЕСПУБЛИКЕ: ДИНАМИКА СОЦИАЛЬНО- ПОЛИТИЧЕСКОЙ СТАБИЛИЗАЦИИ

Российский Северный Кавказ и Закавказье исторически являются сосредоточием геополитических интересов мировых держав и крупных региональных государств. Здесь традиционно конкурировали Турция, Иран, Россия, США, Великобритания. Можно сказать, что Большой Кавказ – это конфликтно-генная зона, расположенная между мощными североазиатским и западноазиатским геополитическими образованиями.

Северо-Кавказский регион и в настоящее время в значительной степени играет роль фактора, влияющего на геополитическое положение Российской Федерации в целом. Он отличается особым динамизмом и своеобразным содержанием политических процессов, по-прежнему привлекает пристальное внимание США, европейских стран, исламских государств.

Региональные политические процессы в нашей стране в конце 1980-х – начале 1990-х годов во многом были реакцией на политико-экономические преобразования союзного, а затем федерального центра. В них непосредственно проявились кризис цивилизационной и культурной идентификации народов Северного Кавказа, а также неспособность высшей государственной (сначала советской, а затем и российской) власти учитывать социокультурные особенности народов юга России. Чечня в этом отношении стала наиболее показательной северокавказской территорией.

В настоящее время происходит динамичная реконструкция и развитие Чеченской Республики. Российское Правительство реализует постоянные целенаправленные меры по преодолению постконфликтной экономической разрухи и укреплению хрупкого мира. Чеченские республиканские власти в свою очередь принимают неординарные политические и управленческие решения.

Всем заинтересованным сторонам понятно, что позитивная стабильность в этом субъекте Федерации возможна только при условии решения основных социально-экономических проблем и обеспечения динамичных темпов экономического роста республики. Как считают специалисты, руководство Чеченской Республики должно прилагать немало усилий в поисках новых подходов в решении сложных экономических и социальных проблем, создании рабочих мест, развитии малого и среднего бизнеса, формировании банковско-кредитной системы, привлечении инвестиций [1, с. 120]. При этом фактором, имеющим переломный характер для социально-экономического развития Чечни, является поддержка республиканского руководства Президентом и Председателем Правительства РФ.

Тем не менее «ситуация на Северном Кавказе, несмотря на то что был сделан ряд существенных шагов для ослабления проблем, все-таки остается очень и очень сложной», – заявил Президент РФ Д. Медведев на церемонии представления высших офицеров 20 июля 2009 г. [2]. По словам главы государства, развитию негативных явлений способствуют сохраняющаяся относительная бедность населения, очень высокий уровень безработицы и «просто чудовищные масштабы коррупции, системные деформации в государственном управлении на региональном уровне, когда эффективность органов власти является крайне низкой» [3].

Акцент на социально-экономической природе нестабильности на российском Северном Кавказе делался Д.А. Медведевым не раз. Так, в своей программной статье «Россия, вперед!» он подчеркивает, что «ситуация не была бы настолько острой, если бы социально-экономическое развитие юга России было по-настоящему результативным» [4]. В Послании Федеральному Собранию РФ Д.А. Медведев конкретизировал оценку: «Очевидно, что истоки многих проблем прежде всего в экономической отсталости и отсутствии у большинства живущих в этом регионе людей нормальных жизненных перспектив. <...> Решению социально-экономических проблем граждан мы будем уделять первоочередное внимание» [5].

Отсутствие нормальной экономической жизни не только в Чечне, но и в регионе в целом приводит к тому, что неработающее взрослое население, в том числе молодежь, становится потенциальным источником повышенной социальной опасности. Нищета обездоленных людей, отсутствие самой возможности личным трудом обеспечить себе жизнь – вот корни самых главных социальных болезней, которые быстро формируют условия для дестабилизации, способной, как показал опыт, принимать форму вооруженного конфликта.

Чеченский конфликт, будучи наиболее острой формой проявления нестабильности в России, актуализировал проблему достижения и обеспечения политической стабильности. Россия сегодня нуждается в междисциплинарном

инструментарии управления, позволяющем понять механизм взаимозависимости политического реформирования и социально-экономических преобразований конфликтного общества.

По социологическим данным, в российском общественном мнении до сих пор отсутствует уверенность в установлении в ближайшее время социально-политической стабильности в Чеченской Республике (ЧР). Так, Фонд «Общественное мнение», вопреки официальной государственной позиции, сообщает, что подавляющее большинство россиян уверено, что война в Чечне не закончена и она сегодня продолжается. Однако события последнего времени все-таки позволяют признать, что в ЧР идет трудный и противоречивый процесс стабилизации социально-политической ситуации.

Анализ политических процессов в современной Чеченской Республике позволяет сформулировать ряд предположений:

1. Представители силовых ведомств заняли ведущие властные позиции в регионе, а нелегитимное насилие стало частью повседневности на Северном Кавказе. Это обуславливает милитаризацию общественно-политической жизни. Северокавказский политический экстремизм и терроризм является прежде всего следствием проблем, до сих пор не разрешенных в социокультурном и правовом поле региона.

2. Клановость власти является следствием закрытого способа формирования элит, что затрудняет их циркуляцию и сменяемость. Фактическая несменяемость и безальтернативность клановой системы организации власти в республиках Северного Кавказа порождают высокий уровень коррупции и отчуждения со стороны общества. Тем не менее опора федерального центра на клановые режимы позволяет обеспечить определенную степень военно-политической стабильности в регионе. Ставка на бывших боевиков и сепаратистов дала возможность федеральному центру снизить остроту вооруженного противостояния в Чечне, но поставила руководство страны в зависимость от развития ситуации в республике.

3. Говорить о полной стабилизации политической обстановки в ЧР еще рано: боевики, так называемые «непримиримые», создают свою вертикаль власти, из-за рубежа получают деньги, на которые осуществляется вербовка молодежи, и готовятся к очередным вылазкам. «Примиримые», или амнистированные боевики, оказались введены во власть, как того и хотел Запад. Россия включила бывших боевиков в правительство – они допущены к власти, но к каким последствиям это приведет в средне- или долгосрочной перспективе, не знает никто.

Особую актуальность исследуемой проблеме придадут следующие обстоятельства. Во-первых, продолжающиеся поступать сообщения о совершаемых террористических актах и индивидуальном терроре против представителей власти, правоохранительных структур и оппозиционных лидеров, призванные дестабилизировать ситуацию в регионе. Нерешенность проблемы экстремизма и терроризма не позволяет федеральному руководству забыть о горячих точках на Северном Кавказе.

Во-вторых, на Северном Кавказе в наиболее острой форме проявились общероссийские проблемы. К числу этих «универсальных» проблем относятся кор-

рупция, клановость власти, изолированность элиты от общества, социальная аномия. Все эти проблемы имеют специфически кавказские способы «решения», но не имеют специфических корней. Наслаиваясь одна на другую, они производят эффект социально-политического резонанса, что делает северокавказский узел проблем особенно трудноразрешимым.

Наконец, в-третьих, Северный Кавказ является пограничным регионом и краеугольным камнем в здании национальной безопасности России. Значительная часть угроз России, упомянутая в Концепции национальной безопасности РФ, либо исходят из Северного Кавказа (терроризм, экстремизм, коррупция, миграция), либо в той или иной степени с ним связана (наркомания, торговля оружием, обустройство государственных границ).

Все это принципиально меняет значение региона для России: из периферийного, каковым он был еще поколение назад, он становится значимым во внутри- и внешнеполитическом отношении. Весьма символично в этом плане создание резиденции Президента РФ в Красной Поляне и проведение Олимпиады-2014 в Сочи. Данные факторы демонстрируют, что Северный Кавказ является неотъемлемой частью России и «уходить» из региона она не собирается. В связи с этим проблема включенности региона в политическое, социально-экономическое и культурно-духовное пространство Российской Федерации получает новое звучание.

Положение человека в современном российском обществе во многом определяется его близостью к руководству того или иного клана. Однако на Северном Кавказе эта система не только порождает невиданную коррупцию, но не оставляет многим гражданам надежды на достойную жизнь, сеет межэтническую рознь. В Чечне это создает новых сторонников враждебного государству вооруженного подполья. Как следствие, немало людей, не приемлющих сложившееся положение дел, ищет выход и находит его в идеях построения исламского государства. Для того чтобы Российская Федерация могла справиться с этой угрозой, необходимо предпринимать реальные шаги к ликвидации систем криминализованных кланов, укорененных во властных и силовых структурах.

Ныне Северный Кавказ является сложнейшей, исторически сложившейся гео-, экономико-, политико-, социо-, этнокультурной системой, которая серьезно повреждена, но еще окончательно не погибла. В ее функционировании важная роль принадлежит этнокультурному разнообразию [6, с. 58].

Обозначившаяся тенденция к превращению российских национальных республик в моноэтнические, возникшая на рубеже XX–XXI в., ничего хорошего Северному Кавказу не принесла и не принесет. Вынужденный исход русских и других русскоговорящих народов с Кавказа привел к тому, что и представители коренных народов стали покидать родные места, причем в первую очередь молодежь. Слом сложившегося за многие десятилетия полиэтнического уклада жизни, постепенная утрата русского языка как языка межнационального общения объективно разводят людей по «национальным квартирам», создают противоречия и там, где их не было никогда, и там, где они были давно забыты. Совершенно справедливо отмечает В. Тишков, что «ограниченный научный багаж и уже сложившаяся ментальность не позволяют отечественным экспер-

там и практикам представить себе россиян как людей одной культуры и как сообщество одной идентичности, а не как заключенное в общие границы собрание носителей одинаковых паспортов» [7, с. 6].

Факты убеждают в необходимости структурной корректировки всей кавказской политики, принятия нестандартных, нешаблонных шагов в поисках путей, форм и методов разрешения обострившихся политических проблем Северного Кавказа. Политика федерального центра в отношении Чечни – ставка на реконструкцию клановой системы власти (или власти одного клана) – критикуется многими политиками и экспертами, которые считают, что это дискредитирует Россию в глазах российской и международной общественности.

На наш взгляд, представляется, что альтернативой должно стать восстановление экономики и социальной сферы ЧР – как решающее условие стабилизации ситуации не только в Чечне, но и в Северо-Кавказском регионе в целом. Однако помощь официальному Грозному должна быть напрямую увязана с процессом становления жесткой, но демократической системы власти, способной нормализовать российско-чеченские отношения, обеспечить в ЧР правопорядок, защитить жизнь, собственность, права и свободы граждан.

Политические процессы в ЧР – явление сложное, многофакторное. Многие его составляющие сегодня не поддаются даже оценке. Анализ ситуации подтверждает, что характер действий силовых структур, уровень их профессионализма и набор применяемых средств не адекватны той обстановке, которая сложилась в республике. Наряду с силовой составляющей (действенная борьба с терроризмом) необходимо активизировать процесс реализации Федеральной целевой программы восстановления экономики и социальной сферы ЧР.

Чеченский конфликт (и это подтверждает отечественный и мировой опыт) нельзя решить только силовыми методами. Настало время, когда федеральный центр должен инициировать процесс политического урегулирования, заявив о намерении государства сделать все необходимое, чтобы преодолеть последствия разрушительного конфликта и восстановить в ЧР жизнь, достойную человека. Важно назвать условия урегулирования конфликта, политическими средствами обозначить контуры будущей республики, ее статус и правовое положение в составе Российской Федерации. Нужна программа сохранения не только территории Чечни, но прежде всего ее населения.

Библиографический список

1. Гериханов В.В., Акаева К.В. Чеченская Республика: динамика социально-политической стабилизации // Конфликты и сотрудничество на Северном Кавказе: управление, экономика, общество: сб. тез. на междунар. науч.-практ. конф. / отв. ред. В.Г. Игнатов. Ростов н/Д.; Горячий Ключ, 2006.
2. Латухина К. В обороне (Дмитрий Медведев расставил военные приоритеты) // Рос. газ. 2009. 21 июля.
3. Маркедонов С. Северокавказская диагностика от Дмитрия Медведева // Информационный сайт политических комментариев «Политком.RU». URL: <http://www.politcom.ru/print.php?id=8323> (дата обращения: 22.09.2010).
4. Медведев Д. Россия, вперед! // Газета.Ru. 2009. 10 сент. URL: <http://www.kremlin.ru/news/5413> (дата обращения: 06.05.2010).

5. Послание Президента РФ Дмитрия Медведева Федеральному Собранию Российской Федерации // Рос. газ. 2009. 13 нояб.

6. *Шадже А.Ю.* Проблема сосуществования общероссийской и этнической идентичностей в Северо-Кавказском регионе // Идентичность и интеграция: опыт России и Германии (Юг России – Северный Кавказ): сб. мат-лов междунар. науч.-практ. конф. 15–17 июня 2009 г. (Пятигорск). Ростов н/Д, 2009.

7. *Тишков В.* Культурное многообразие в современном мире // Диалоги об идентичности и мультикультурализме: мат-лы 11-го ежегодного семинара Сети этнологического мониторинга и раннего предупреждения конфликтов, 2–8 октября 2004 г., Ренн. М., 2005.

Yu.M. Alekseev

Models of the State Internet

Communications:

Regional Level (by the Example
of the Saratov Region)

The issue of development of political Internet communication is raised. The author carries out the comparative analysis of the communication technologies used by executive and legislative power.

Key words and word-combinations: the state Internet communication, broadcast Internet technologies, advisory Internet technologies, dialogue Internet technologies, registration Internet technologies.

Поднимается проблема развития политической Интернет-коммуникации. Проводится сравнительный анализ коммуникационных технологий, используемых региональной исполнительной и законодательной властью.

Ключевые слова и словосочетания: государственная Интернет-коммуникация, вещательные Интернет-технологии, консультативные Интернет-технологии, диалоговые Интернет-технологии, регистрационные Интернет-технологии.

УДК 32:316.325:004

ББК 66.2

Ю.М. Алексеев

**МОДЕЛИ ГОСУДАРСТВЕННОЙ
ИНТЕРНЕТ-
КОММУНИКАЦИИ:
РЕГИОНАЛЬНЫЙ УРОВЕНЬ
(на примере
Саратовской области)**

Одной из современных российских тенденций в сфере государственного управления является тотальная информатизация, выражающаяся главным образом в развитии электронной инфраструктуры органов государственной власти. Это позволяет обеспечить новый вектор коммуникативной активности власти – Интернет-коммуникации.

Данная разновидность коммуникационного взаимодействия обладает большим потенциалом по обеспечению быстрого, прямого и «прозрачного» контакта отдельно взятого индивида с представителями различных управляющих структур. В связи с этим представляется интересным выяснить, насколько региональной государственной властью реализуется существующий потенциал и как с помощью Интернет-технологий происходит решение давно суще-

ствующей проблемы – формирование конструктивного диалога между властью и обществом.

В демократической политической системе государственная коммуникация, или коммуникация органов власти (government relation – GR), решает большой спектр задач [1, с. 86], одной из которых является придание легитимности действующей власти, то есть обеспечение поддержки государственных инициатив широкой общественностью, общественно-политическими организациями, группами интересов и средствами массовой информации. Не менее важная задача государственной коммуникации – предотвращение и разрешение социальных и политических конфликтов, а также публичное обоснование государственных социальных программ, поскольку вопросы социальной справедливости постоянно находятся в фокусе общественного мнения. Из неполитических задач государственной коммуникации можно отметить организацию различных маркетинговых кампаний, направленных, например, на защиту здорового образа жизни населения (снижение потребления алкоголя, табака), обеспечение безопасности дорожного движения (пользование ремнями безопасности).

Для решения означенных задач традиционными считались следующие каналы государственной коммуникации: неформальные контакты или межличностное общение, политические партии и группы интересов, СМИ (газеты, радио, телевидение).

Однако в последнее время стал активно использоваться Интернет. По сравнению с уже известными каналами государственного воздействия и коммуникации он обладает рядом преимуществ – интерактивностью, отсутствием временных и пространственных ограничений на получение информации. В связи с этим сегодня для успешного освоения виртуального пространства государство прикладывает немалые усилия. Так, с 2002 г. в нашей стране реализуется ФЦП «Электронная Россия», в большинстве регионов приняты собственные программы и концепции информатизации органов государственной власти.

В структуре государственной Интернет-коммуникации можно выделить следующие стандартные компоненты: коммуникатор (государственные политики, региональные органы исполнительной и законодательной власти); сообщение (официальная информация); канал коммуникации (Интернет-сайт государственного органа, блог, Интернет-СМИ); передатчик (администратор размещенного на сервере органов государственной власти Интернет-сайта, редколлегия СМИ, журналисты); приемник (обычный Интернет-пользователь, блогер); реципиент (индивид, общество, общественное мнение).

В зависимости от выбранного канала коммуникации количество звеньев может сокращаться. Так, если коммуникация осуществляется через блог, то коммуникатор и передатчик информации существуют как единое целое. Принципиальным достоинством коммуникации через блог и Интернет-сайт политика или органа государственной власти является минимальный уровень семантических искажений, так как в этом случае фактически отсутствует интерпретатор информации (коммуникант).

К сожалению, при всех своих достоинствах Интернет-коммуникация пока еще не стала такой массовой, как, например, телевидение. Существуют нерешенные проблемы цифрового неравенства, из-за чего в нашей стране процент Интернет-пользователей, по сравнению с другими развитыми странами, остается относительно невысоким.

Процесс государственной Интернет-коммуникации может протекать как по линейному, так и нелинейному сценарию: в первом случае информация передается строго по вертикали от коммуникатора к реципиенту: во втором – реципиент и коммуникатор могут быть как источником, так и получателем информации, а информация может передаваться не только по вертикальным, но и по горизонтальным связям. Такую альтернативность, специфику передачи информации хорошо отражает комбинированная модель голландских исследователей Й. Бордвика и Б. ван Кама, состоящая из четырех возможных вариантов движения информации, которые представляют собой вещательную, консультативную, диалоговую и регистрационную модели [2, с. 409].

Рассмотрим, как эти модели движения информации реализуются в виртуальной среде.

Интернет-технологии вещательной модели применяются прежде всего в деятельности Интернет-СМИ. Однако и органы государственной власти являются активным субъектом ньюсмейкинга, а их сайты нередко становятся постоянным источником информации для масс-медиа. Благодаря этому органы государственной власти могут наряду со СМИ воздействовать на установление «повестки дня» и оказывать влияние на общественное мнение. К вещательным технологиям можно отнести «горячие» новости бегущей строкой, постоянные рубрики – «Новости», «События», «Пресс-релизы». Их цель – распространение актуальной информации неограниченному кругу лиц в направлении «от источника – к реципиентам». При этом информация может передаваться в разных формах (текстовые материалы, фото- или видеорепортажи), нести как вербальные, так и невербальные сообщения.

Широкое распространение в Интернет-пространстве получили консультативные технологии. В отличие от вещательных, в консультативных моделях коммуникация меняет свой вектор, сохраняя при этом однонаправленный характер. Интернет-пользователь сам определяет тему интересующей его информации, иными словами сам устанавливает «повестку дня», и в результате получает запрашиваемую информацию. Консультативная модель выражается в размещении на сайте органов государственной власти всевозможной справочной информации, нормативных документов, различных тематических разделов (например, «страница инвестора»); выходе на другие электронные государственные ресурсы (например, госзаказ). Кроме того, она характеризуется наличием локальных поисковых систем по сайту и различных мультимедийных технологий, например таких, как учебно-познавательный виртуальный тур «Как рождается закон» на сайте Государственной Думы РФ.

В противоположность консультативной, регистрационная модель контролирует определение направления информационного потока государственным органам в большей степени по сравнению с Интернет-пользователями. Деятель-

ность последних в этом случае подчиняется установленным «правилам игры». В рамках данной модели властные структуры запрашивают и собирают информацию от пользователей. Такая коммуникация обеспечивается регистрацией пользователей на электронном ресурсе (как в явной, так и скрытой форме), проведением Интернет-опросов с возможностью интерактивного голосования. Часто в соответствующие рубрики «Голосование» и «Опросы» выносятся вопросы, касающиеся деятельности власти, но результаты голосования не становятся объектом обсуждения. Фактически регистрационные технологии выполняют функцию обратной связи (с некоторой задержкой). Работающие по такой модели сайты органов государственной власти представляют собой постоянно функционирующую коммуникационную площадку для выявления настроений и ожиданий населения, дают возможность охарактеризовывать Интернет-аудиторию и отслеживать за динамикой посещения сайта.

Наиболее привлекательными с точки зрения открытости и доступности власти являются диалоговые технологии коммуникации, обеспечивающие коммуникативное равенство участников взаимодействия, когда коммуникатор и реципиент постоянно меняются ролями. К ним относятся различные социальные сети, блоги, Интернет-конференции, форумы, чаты, большой спектр интерактивных сервисов, обеспечивающих оказание интерактивных услуг. Этот вид коммуникации означает не только перевод части административно-управленческой деятельности из «мира бумаги» в сетевое пространство, но и трансформацию самих принципов взаимодействия власти и гражданского общества. Гражданин из объекта властно-управленческого воздействия превращается в компетентного потребителя услуг, предоставляемых корпусом государственных и муниципальных служащих, и одновременно становится полноправным участником процесса принятия политических решений как на местном, региональном, так и на общенациональном уровне [3, с. 264.].

Диалоговая модель существует в двух модификациях – как модель участия и как модель онлайн-транзакций. Первая подразумевает расширение возможностей участия граждан в управлении государственными и общественными делами на всех уровнях власти и на протяжении всего цикла подготовки и принятия политических решений. Вторая предполагает предоставление услуг государственных и муниципальных учреждений через Интернет – оплату коммунальных платежей, заполнение налоговых деклараций и сбор налогов, регистрацию общественных объединений.

Необходимо отметить, что в виртуальной среде эти четыре базовые модели коммуникации очень часто существуют в смешанном виде, в сочетании друг с другом. Например, Интернет, в отличие от телевидения, обеспечивает возможность читать новости и просматривать интересующие новостные видеосюжеты в любое удобное для пользователя время. Более того, на многих электронных ресурсах существуют целые архивы новостей, доступные в любое время суток и именно пользователь после создания новостей определяет тему и время получения информации. Таким образом, вещательная модель очень тесно связана с консультативной и редко существует в чистом виде. Аналогично обстоит дело с вещательной и диалоговой коммуникацией, а также с консультативной и диа-

логовой. Кроме того, одни и те же технологии могут использоваться в разных моделях. Например, такая Интернет-технология, как «электронная почта», может использоваться для рассылки новостей (вещательная модель) и для обмена информацией между субъектами коммуникации (диалоговая модель).

Следует рассмотреть, какие модели и как реализуются в практической деятельности региональных органов государственной власти.

Основными субъектами государственной политической Интернет-коммуникации в Саратовском регионе являются губернатор, Правительство Саратовской области и Саратовская областная Дума.

На сайте Правительства Саратовской области выявляются черты всех четырех моделей коммуникации. Вещательная модель выражается в наличии новостной ленты с детальным описанием событий, произошедших за сутки, разделов «Пресс-релизы», «Интервью и выступления руководства», причем вещательные технологии осуществляются как в текстовой форме, так и в форме видеосюжетов и фоторепортажей. На сайте существуют раздел «Фотогалерея» с подразделами о губернаторе, жизни общества, официальных событиях и мероприятиях; раздел «Видеопортал», где размещены видеорепортажи, посвященные преимущественно личности губернатора – «П. Ипатов вступает в должность губернатора», «Губернатор на открытии Диализного центра» и т.д.

Наиболее масштабно представлены консультативные технологии. Фактически все сервисы сайта направлены на удовлетворение информационно-консультативных потребностей пользователей. Это сервисы, предоставляющие информацию нормативно-правового характера («Бюджет Саратовской области», «Программы и проекты»); о самом институте, то есть о правительстве области – его структуре, первых лицах, плане работы и т.д.; о субъекте Федерации (раздел «Саратовская область»); о руководителях муниципальных образований; об антикризисных действиях власти («Anticrisis – действия власти»); о вакансиях; информацию для адресных групп («Страница инвестора»); общеобластную справочную информацию (расписание движения автобусов и т.д.). Кроме того, существует возможность быстрого поиска по сайту нужной информации.

Диалоговая модель представлена наличием «Электронной приемной», суть которой состоит в том, что гражданин может подать свое обращение в электронном виде. Однако при этом ответ на такие обращения направляются по почтовому адресу, а не через Интернет, то есть электронная и традиционной формы коммуникации здесь сочетаются. Кроме того, в диалоговой модели применяются регистрационные технологии: при отправлении обращения необходимо заполнить соответствующую форму, указав ФИО, адрес проживания и возможную принадлежность к льготной категории граждан.

К регистрационной модели можно отнести существование сервиса регистрации на сайте, где указывается только адрес электронной почты. Такая регистрация необходима, например, для оформления подписки на «Новости Правительства области». Более выражено регистрационные технологии представлены на сайте «Госзаказ Саратовской области»: там уже необходимо указывать персональные данные – ФИО, телефон, наименование компании, ИНН и должность [5].

Анализ сайта региональной законодательной власти региона – Саратовской областной Думы [6] – показал, что, как и на сайте Правительства области, здесь используется смешанная модель коммуникации, однако конфигурация сочетания черт вещательной, консультативной, диалоговой и регистрационной моделей иная. Отличия касаются в основном вещательных и диалоговых составляющих. По сравнению с сайтом Правительства, в данном случае сокращен набор вещательных технологий, представленных в основном только в одной форме – в виде текстовых сообщений, изредка подкрепленных фотоматериалом. При этом отсутствуют тематические разделы, содержащие фоторепортажи и видеосюжеты. Зато диалоговые технологии использованы в двух формах: это смешанный Интернет-почтовый тип коммуникации (рубрика «Общественная приемная») и электронный диалогово-консультативный тип (сервис «Ответы на вопросы», в рамках которого граждане задают вопросы представителям власти). Несмотря на консультативный характер последнего сервиса, он не относится к консультативным технологиям, так как пользователь не может определять время получения информации. Направления коммуникации задаются поочередно двумя субъектами.

Коммуникационную основу сайта составляет вещательно-консультативная модель. Она выражается в наличии рубрик «Новости», «Депутаты», «Структура», «Планы» и «Документы», выполняющих по своему смыслу информационно-консультативную функцию.

Особенностью Интернет-коммуникации региональных органов государственной власти является отсутствие собственного сайта губернатора. Свою Интернет-коммуникацию с обществом высшее должностное лицо Саратовской области осуществляет не напрямую, а через сайт правительства области, где имеется соответствующий раздел «Губернатор». В нем отражаются связанные с главой субъекта новости; помещена его биография; освещаются рабочие поездки, официальные визиты; размещены выступления, интервью, поздравления.

Таким образом, можно заключить, что региональными органами государственной власти используется главным образом вещательно-консультативная модель Интернет-коммуникации, обеспечивающая дополнительную информационную открытость их действий. При этом отсутствуют полноценные диалоговые формы коммуникации, делающие возможным взаимодействие власти и общества, вовлечение граждан в процесс принятия политических решений. На практике наблюдается только имитация двустороннего взаимодействия, подкрепляемая по сути псевдодиалоговыми технологиями.

Библиографический список

1. Пономарев Н.Ф. Политические коммуникации и манипуляции. М., 2007.
2. Политология / под ред. А.С. Тургаева, А.Е. Хренова. М., 2005.
3. Грачев М.Н. Политическая коммуникация: теоретические концепции, модели, векторы развития. М., 2004.
4. URL: <http://www.saratov.gov.ru>
5. URL: <http://www.goszakaz.saratov.gov.ru>
- 6 URL: <http://www.srd.ru>

E.Yu. Dan-Chin-Yu
Applying an Index Assessing
the State of Public Policy
to Improve Interaction between
Government and Civil Society
(by the Example
of the Yaroslavl Region)

The issue of development of intersectoral partnership on the regional level is raised. The possibilities of application of the indices of assessment of public policy in the regions are revealed. The results of the investigation of processes of the nonprofit organizations participation in the management of public affairs and their interaction with the authorities and business entities in the Yaroslavl Region are presented.

Key words and word-combinations: public policy, civil society, social initiative, intersectoral partnership, nonprofit organizations.

Поднимается проблема развития межсекторного партнерства на региональном уровне. Показаны возможности применения индексов оценки состояния публичной политики в регионах. Представлены итоги исследования процессов участия некоммерческих организаций в управлении общественными делами, их взаимодействия с органами власти и бизнес-структурами в Ярославской области.

Ключевые слова и словосочетания: публичная политика, гражданское общество, общественная инициатива, межсекторное партнерство, некоммерческие организации.

УДК 323.2
ББК Ф3(2)12

Е.Ю. Дан-Чин-Ю

**ИСПОЛЬЗОВАНИЕ
ИНДЕКСА
ОЦЕНКИ СОСТОЯНИЯ
ПУБЛИЧНОЙ ПОЛИТИКИ
ДЛЯ СОВЕРШЕНСТВОВАНИЯ
ВЗАИМОДЕЙСТВИЯ ВЛАСТИ
И ГРАЖДАНСКОГО
ОБЩЕСТВА
(на примере Ярославской
области)**

Вряду важнейших стратегических задач, стоящих перед современной Россией, особое место занимает политическая модернизация. Руководством государства признается, что для ее осуществления необходимо использовать весь потенциал российского общества. В связи с этим важнейшими факторами успешных преобразований выступают развитие общественной инициативы и творчества, налаживание межсекторного партнерства.

В условиях разворачивающегося кризиса для государства и его структур особенно важным становится обратная связь с населением. Она позволяет власти своевременно фиксировать тенденции развития общественных процессов, производить коррекцию управленческих решений, снимать накопившееся общественное напряжение. В свою очередь, наличие такой связи внушает населению веру в дееспособность института представительства интересов, в свое право и возможность влияния на принятие социально значимых решений.

Социальной основой предполагаемой модернизации призвано стать мобильное,

ответственное, инициативное российское гражданское общество. Актуализируя его значение, Президент РФ Д.А. Медведев отметил: «Задачей государства считаю создание условий для развития гражданского общества. Люди, неравнодушные к тому, что происходит вокруг, должны иметь все возможности для реализации своих благородных устремлений. Мы продолжим поддержку некоммерческих, благотворительных организаций, которые помогают в решении сложных социальных проблем» [1].

Несмотря на частое употребление, сам термин «гражданское общество» вызывает дискуссии. Обычно под ним понимается сообщество свободных, экономически независимых людей, объединяющихся в различные общественные некоммерческие организации для отстаивания своих интересов и участия в управлении общественными делами.

«Некоммерческий», или «третий», сектор рассматривается специалистами как важная составная часть гражданского общества. Однако здесь нужно учитывать некоторые нюансы. Так, в число организаций, которые официальная статистика относит к «некоммерческим», включены все юридические лица, не преследующие получения прибыли в качестве основной цели своей деятельности. Среди них есть такие, которые не относятся к структурам гражданского общества, создающимся на основе свободной самоорганизации граждан, не зависимым от государства и не являющимся рыночными субъектами. Эти организации созданы органами государственной и муниципальной власти или учреждены в форме потребительских кооперативов.

В настоящее время доля реально действующих некоммерческих организаций в общей численности официально зарегистрированных составляет не более 38%. Таким образом, «действующее ядро» некоммерческого сектора как сегмента гражданского общества России составляет приблизительно 136 тысяч некоммерческих организаций [2].

Российскими учеными разработана система индексов оценки состояния публичной политики в регионах, позволяющих выявить уровень развития гражданского общества и межсекторного взаимодействия, реальную степень участия общественных организаций в принятии социально значимых решений [3–6]. Отметим, что определение состояния публичной политики позволяет выявить вклад некоммерческих организаций в развитие гражданского общества, установить уровень взаимодействия с органами региональной и муниципальной власти, а также бизнес-структурами.

В 2009 г. в 21 с целью дать оценку уровня развития гражданского общества, определить эффективность общественных инициатив в субъектах РФ, субъекте РФ проведено исследование состояния публичной политики. Исследование (руководитель – В.Н. Якимец) проводилось в рамках проекта, реализованного на средства государственной поддержки, выделенные в виде гранта Институтом общественного проектирования в соответствии с распоряжением Президента РФ от 16 марта 2009 г. № 160-рп «Об обеспечении в 2009 году государственной поддержки некоммерческих неправительствен-

ных организаций, участвующих в развитии институтов гражданского общества» [7].

Проект позволил совместить качественные и количественные подходы, применяемые для оценки состояния публичной политики в условиях кризиса. Предполагалось, что такие оценки могут оказаться полезными при разработке и реализации публичной политики как инструмента оптимизации общественного развития и обновления.

Группой специалистов исследовались компоненты публичной политики с учетом интересов различных субъектов (власть, бизнес, НКО-сообщество); анализировались различные аспекты взаимодействия власти и гражданского общества. В результате в качестве измерителя был предложен индекс оценки состояния публичной политики в регионах.

В каждом из семи федеральных округов на момент проведения исследования были отобраны от двух до четырех субъектов Федерации, где проводились опросы. Всего было собрано почти 3400 анкет.

Опросы респондентов строились по принципу малых целевых выборок (не менее 50 человек от каждого из трех секторов). Респондентами для первого выступали представители региональной и муниципальной власти в лице служащих органов исполнительной власти и депутатов региональных и муниципальных законодательных собраний; для второго – представители малого и среднего бизнеса (владельцы и наемные работники); для третьего – руководители и члены общественных организаций и неправительственных НКО (кроме волонтеров).

Анкета для опроса содержала набор из 22 утверждений, характеризующих степень развитости субъектов и институтов публичной политики в регионе. Каждое утверждение респондент оценивал по 10-балльной шкале, выставляя 1 балл за самую низкую степень развитости и 10 баллов – за высокую. В каждом регионе рассчитывались коллективные оценки для каждой группы респондентов отдельно.

Полученные результаты представлялись в виде двух графиков сопоставимых гистограмм – оценки развитости субъектов и оценки состояния институтов публичной политики. Затем для каждой группы респондентов рассчитывалось значение двух субиндексов – индекс развитости субъектов публичной сферы и индекс состояния институтов и механизмов публичной политики, величина которых изменялась от нуля (наихудшая оценка) до единицы (наилучшая оценка).

Для проведения межрегиональных сравнений эти оценки представлялись на плоскости в виде Сводных индексов для разных групп респондентов. На основе анализа Сводных индексов публичной политики, выведенных для 21 субъекта РФ из семи федеральных округов выявлено пять типов регионов:

1. Регионы с консолидированными низкими оценками, где респонденты из всех трех секторов одинаково низко оценивают состояние публичной политики (Республики Дагестан и Коми, Волгоградская, Иркутская и Мурманская области, Хабаровский край).

2. Центрированные регионы – где респонденты из трех секторов дают консолидированно среднюю оценку состояния публичной политики (Курская, Амурская, Нижегородская и Ярославская области, Алтайский край).

3. Регионы с разрывами оценок публичной политики, где выявлен значительный разрыв оценок публичной политики респондентами из разных секторов (Новосибирская и Челябинская области, Республика Карелия).

4. Регионы с консолидированно высокими оценками публичной политики, где респонденты не менее двух секторов почти одинаково высоко оценили состояние публичной политики (Архангельская, Пензенская и Томская области, Пермский край).

5. Регионы с неконсолидированными оценками публичной политики, где выявлен большой разрыв оценок публичной политики респондентами из разных секторов, попавших в область низких оценок (Тюменская и Пензенская области, Республика Татарстан, Краснодарский край).

По Ярославской области объем выборки составил 174 по трем категориям: бизнес – 65, власть – 55, НКО – 54 респондента.

На втором этапе исследования была проведена экспертная сессия для проверки качества и валидности собранного эмпирического материала. Приглашались по 2–3 представителя от каждой из опрашиваемых групп для интерпретации региональных результатов по принципу «почему», «как можно объяснить» и «как можно понять» полученные данные оценки состояния политики в регионе.

Исходя из результатов, состояние публичной политики в Ярославской области в целом можно оценить как удовлетворительное. Значения индексов для каждой из трех групп респондентов (бизнес, госслужащие и представители НКО) оказались в районе средних оценок [8, с. 4–13, 46–69]. Иными словами, каждая группа опрошенных считает, что в среднем и субъекты публичной сферы (исполнительная власть, представительная власть, местное самоуправление, партии, бизнес и НКО), и институты и механизмы публичной политики функционируют удовлетворительно.

Критичнее всего бизнес и НКО-сообщество оценили состояние дел по обузданию коррупции в области. На втором месте по неудовлетворительному состоянию оценены такие критерии, как «верховенство закона, защищаемое независимой судебной властью, открытость деятельности судов» и, соответственно, «экономика, где защищены права собственности, обеспечиваются равные возможности и гарантии обездоленным». На третьем месте – реализация принципа свободы, объективности и ответственности СМИ. На четвертом – с максимальным отрывом оценок представителей государственной власти – соблюдение принципов «свободных и честных выборов».

Представители малого и среднего предпринимательства считают, что потенциал их реально действующих организаций – Ремесленной палаты, регионального отделения ТПП, «Опоры России» – властью в области используется мало. Более того, наметились тенденции к замещению их лояльно настроенным к власти бизнесом.

Реальный экспертный потенциал бизнеса, считают опрошенные, не используется. По мнению этой группы, все принимаемые решения властью – региональной и муниципальной – не обсуждаются ни с бизнесом, ни с НКО.

По всем остальным позициям инфраструктуры публичной политики получены более или менее средние оценки.

По результатам исследования в целом можно отметить доминирование властных структур в процессе реализации публичной политики. В регионах сохраняется «самодержавная политическая культура» [9, с. 17–31], и это устойчивая закономерность системы российской власти на протяжении столетий. Переломить эту тенденцию можно через развитие гражданского общества, активизацию публичной политики, вовлечение граждан в деятельность общественных организаций, усиление их влияния на принятие управленческих решений на региональном и муниципальном уровнях.

Потенциал для развития гражданского общества объективно возрастает, так как оно в лице своих наиболее активных представителей способно разделить ответственность за состояние страны с органами управления. Сегодня очевидно, что без поддержки институтов гражданского общества, граждан и их объединений любые конструктивные и смелые реформы и действия государства обречены на провал. Сложилась ситуация, когда власть готова прислушиваться к общественному мнению, реагировать на него и вносить коррективы в свои действия.

Библиографический список

1. Послание Президента Российской Федерации Д. Медведева Федеральному собранию Российской Федерации / Рос. газ. 2009. 13 нояб.
2. Доклад о состоянии гражданского общества в Российской Федерации / Общественная палата Российской Федерации. М., 2009.
3. Якимец В.Н. Индекс для оценки и мониторинга публичной политики в регионах России: труды ИСА РАН. Обнинск, 2006. Т. 25.
4. Акрамовская А.Г., Якимец В.Н. АЯ-рейтинг регионов по уровню продвижения механизмов межсекторного социального партнерства // Актуальные проблемы управления – 2007: мат-лы 12-й междунар. науч.-практ. конф. / Гос. ун-т управления. М., 2007.
5. Якимец В.Н. Индекс для оценки и мониторинга публичной политики // Публичное пространство, гражданское общество и власть: опыт взаимодействия. М., 2008.
6. Никовская Л.И., Якимец В.Н. Новый подход к исследованию публичной политики в регионах России на основе ЯН-индекса: сб. трудов 2-й междунар. конф. «Системный анализ и информационные технологии» – САИТ-2007. Обнинск, 2007. Т. 2.
7. Об обеспечении в 2009 году государственной поддержки некоммерческих неправительственных организаций, участвующих в развитии институтов гражданского общества: распоряжение Президента РФ от 16 марта 2009 г. № 160-рп. URL: // <http://document.kremlin.ru/doc.asp?ID=051305>
8. Доклад о состоянии гражданского общества в Ярославской области 2009–2010 гг. Ярославль, 2010.
9. Пивоваров Ю.С. Русская политика в ее историческом и культурном отношении. М., 2006.

V.I. Gostenina, E.Yu. Lupenkova
**The Potential of the Sociological
Analysis of Life Quality
in the Prognosis of Electoral
Choice of the Population
(by the Example of Bryansk Region)**

The life quality of the population of the Bryansk Region and its influence on the electoral activity are studied. The results of the polls devoted to socio-economic conditions and public electoral preferences of citizens are cited.

Key words and word-combinations: socio-economic conditions, life quality, electoral choice.

Исследуется качество жизни населения Брянской области и его влияние на электоральное поведение. Приводятся результаты социологических исследований, посвященных социально-экономическим условиям и электоральным предпочтениям граждан.

Ключевые слова и словосочетания: социально-экономические условия, качество жизни, электоральный выбор.

УДК 378 (075.8):316
ББК 60

**В.И. Гостенина,
Е.Ю. Лупенкова**

**ПОТЕНЦИАЛ
СОЦИОЛОГИЧЕСКОГО
АНАЛИЗА
КАЧЕСТВА ЖИЗНИ
В ПРОГНОЗЕ
ЭЛЕКТОРАЛЬНОГО
ВЫБОРА НАСЕЛЕНИЯ
(на примере
Брянской области)**

В стабильном обществе ценности выбора формируются на основе традиций. В то же время инновационные действия личности детерминируют образование новой системы общества, в которой аксиология выбора во многом зависит от качества жизни как нового ценностного образца [1, с. 158].

В целом качество жизни населения составляет содержательную характеристику современных подходов к исследованию проблем общества. В практической плоскости новая идеология качества жизни влияет на электоральный выбор, определяет приоритеты электоральных предпочтений как составляющих этой идеологии. Логично предположить, что проявляющийся в условиях текущего кризиса социальный риск накладывает отпечаток на аксиологию политического выбора населения. В связи с этим оправдан интерес к сбору и анализу статистических данных о социально-экономическом развитии отдельных муниципальных образований на территории субъекта Федерации, к описанию демографического состава населения, расчету

качества жизни за период 1990–2007 гг., мотивам участия граждан в выборах в Государственную Думу V созыва.

Исследовательским коллективом аспирантов Брянского государственного университета совместно с областными органами статистики в 2006–2009 гг. проводилось социологическое исследование качества жизни населения Брянской области (внутривузовский грант № 52-И «Качество жизни населения Брянской области»). В качестве рабочей гипотезы был сформулирован тезис о зависимости в большей или меньшей степени электорального поведения граждан и формирования аксиологии их политического выбора от качества жизни. Решение научной задачи в таком срезе имеет практическое значение для области государственного управления общественными процессами, позволяет говорить о целенаправленном влиянии формирующихся электоральных предпочтений на развитие демократических основ государственности.

Участие авторов статьи во Всероссийском социологическом опросе, проводимом Российской академией государственной службы при Президенте РФ (выборка всероссийская, квотная – 2202 человека в возрасте от 18 лет и старше в 24 субъектах РФ, в том числе на территории Брянской области, позволило подтвердить ранее выдвинутую гипотезу.

Массив статистических данных о качестве жизни населения Брянской области за период 1990–2007 гг. подтвердил рост качества жизни населения с 2000 по 2005 г. (табл. 1).

Таблица 1

**Рост уровня номинальной начисленной заработной платы
на одного работника**

Район	2000 г.	2005 г.	Размер увеличения
Брянск (город)	1574,3	6580	4,17
Брянский	309,6	1416,0	3,75
Жуковский	1078,5	4170,7	3,86
Карачевский	974,0	4056,7	4,16
Клинцовский	831,0	4010,8	4,82
Комаричский	828,7	3497,3	4,22
Новозыбковский	664,1	3257,4	4,9
Почепский	834,2	3883,3	4,65
Севский	886,6	3972,9	4,48
Стародубский	701,8	3699,6	5,27
Суражский	821,6	3846,7	4,68

Основные демографические показатели с 1990 по 2000 г. фиксируют увеличение смертности. Однако фоновые условия отрицательной депопуляции детерминируют нивелирование бедности: в 2000 г. уровень бедности составил 43,3% (602 тыс. чел.), в 2005 г. – 20,1% (271,1 тыс. чел.), в 2007 г. – 18%

(237 тыс. чел.; общая численность населения 1313 тыс. чел., из них занятых в экономике 607,7 тыс. чел.).

С одной стороны, на сложившемся социально-экономическом фоне развития в последние годы определился положительный областной тренд родившихся на 1000 чел.: 2000 г. – 7,8 чел., 2003 г. – 9,1 чел., 2007 г. – 10,2 чел. В целом можно сделать вывод об определенном улучшении качества жизни населения, хотя более четверти населения области еще живет за чертой бедности. С другой стороны, реформирование экономики и социальные риски все больше ставят качество жизни в зависимость от местных условий, выделяя особые конфликтогенные проблемы для каждого муниципального образования. Одновременно дифференциация муниципальных образований детерминирует неравномерность их социально-экономического развития [2, с. 43]. В связи с этим был осуществлен мониторинг проблем в районах области, кластерный анализ наличия асимметрии [3], анализ статистических данных.

На выбор методов исследования повлиял факт рассогласования даваемых населением оценок качества жизни с имеющимися благополучными среднестатистическими данными, представленными в официальных документах. Таким образом, для подтверждения валидности показателей качества жизни населения возникла необходимость, учитывая статистические данные, выявить оценку уровня качества жизни самим населением, дополнив ее мониторингом районной прессы (табл. 2).

Таблица 2

**Мониторинг освещения в СМИ хода реализации
национальных проектов в Брянской области
по параметру «доступное жилье»**

Временной промежуток	Кол-во публикаций в прессе	Характер информации, %		
		позитивный	негативный	нейтральный
25.05–11.06.2007	1	100	0	0
19.06–26.06.2007	1	100	0	0
27.11–04.12.2007	1	100	0	0
04.11–11.12.2007	4	75	0	25

Выбор темы мониторинга обусловлен постоянным обращением жителей области к жилищным проблемам. Семь параметров исследования качества жизни населения посвящены условиям проживания (обеспеченность жилой площадью, м²; ввод жилья на 1000 жителей, м²; удельный вес площади, оборудованной водопроводом, %; удельный вес площади, оборудованной канализацией, %; удельный вес площади, оборудованной отоплением, %; удельный вес

площади, оборудованной газом, %; удельный вес площади, оборудованной горячим водоснабжением) в соответствии с требованиями национального проекта «Доступное жилье». Представленные семь критериев были дополнены следующими показателями: среднемесячная заработная плата, руб.; удельный вес лиц, нуждающихся в социальной поддержке, во всем населении области % (субсидии); удельный вес официально зарегистрированных безработных; заболеваемость на 1000 человек; число лиц с высшим образованием на 1000 человек населения.

Перечисленные критерии использованы как параметры в кластерном анализе для сравнения социально-экономического развития районов области. Исследование асимметрии проведено по каждому из двенадцати показателей, составлены четыре блока наиболее весомых. В результате полученных данных рассчитаны полные связи, которые позволили каждый объект (32 района) представить вектором в двенадцатимерном пространстве.

Анализ данных дал возможность сделать вывод о равномерности развития районов.

В целом проведенное исследование включало три основных этапа. Первый из них занимал период с января по декабрь 2005 г. и был основан на фрагментарных опросах населения, мониторинге СМИ и анализе помещенных в районных средствах массовой информации публикаций, статей и блиц-интервью с руководителями о наиболее значимых проблемах, с которыми сталкиваются жители в повседневной жизни.

Второй этап исследования охватывает период с января по август 2006 г., представлял собой выборочное анкетное обследование населения $N = 420$ (100%) на предмет удовлетворенности качеством предоставления жилищно-коммунальных услуг. Выборка квотная, районированная, с заданными возрастными параметрами, а также параметрами занятости и образования. Выборка репрезентативна. Анкетный лист состоял из блоков вопросов, касающихся анкетных данных респондентов (пол, возраст, образование, основное занятие); оценки отношения к формам собственности предприятий, предоставляющих жилищно-коммунальные услуги (от максимального значения к минимальному).

На основе ответов на первый блок вопросов создан социальный портрет респондента – жителя Брянской области (табл. 3).

Социальный портрет представлен данными о респондентах и позволяет выделить большинство в их общем количестве – в возрасте до 40 лет – 34%; из них соотношение мужчин и женщин представлено как 1 : 1,4. В гендерном соотношении в этой возрастной категории, как самой массовой, преобладают женщины. Как и в целом, гендер респондентов представлен женской доминантой – 245 участников опроса, или 58,3%; мужчины составляют соответственно 41,7%, или 175 человек.

Образовательный состав респондентов диверсифицирован по возрастным категориям: из 175 респондентов мужчин, имеющих высшее образование, – 40 человек, или 9,5% от общего количества; из 245 женщин 60 – с высшим образованием, или 14,2%; 10% мужчин имеют начальное профессиональное,

которое чаще всего встречается среди мужской части респондентов; среди женщин самое распространенное образование – среднее профессиональное – 28,3%.

Таблица 3

Социальный портрет респондента

Показатели	Всего респондентов		Мужчин		Женщин	
	кол-во	%	кол-во	%	кол-во	%
	420	100	175	41,7	275	58,3
<i>Возраст:</i>						
до 20 лет	16	3,8	10	5,7	6	2,4
21–30 лет	59	14,0	22	12,6	37	15,1
31–40 лет	68	16,2	28	16,0	40	16,3
41–50 лет	107	25,5	45	25,7	62	25,3
51–60 лет	79	18,8	36	20,6	43	17,6
старше 60 лет	91	21,7	34	19,4	57	23,3
<i>Образование:</i>						
начальное	13	3,1	7	4,0	6	2,4
неполное общее	42	10,0	18	10,3	24	9,8
среднее общее	72	17,1	33	18,9	39	15,9
начальное проф.	56	13,3	42	24,0	14	5,7
среднее проф.	119	28,3	26	14,9	93	38,0
незаконченное высшее	18	4,3	9	5,1	9	3,7
высшее	100	23,8	40	22,9	60	24,5
<i>Основное занятие:</i>						
работник бюджетной сферы	134	31,9	42	24,0	92	37,6
наемный работник внебюджетной сферы	128	30,5	73	41,7	55	22,4
самозанятый	5	1,2	2	1,1	3	1,2
работодатель	1	0,6	1	0,6	–	–
занятый в домашнем хоз.	16	3,8	–	–	16	3,8
студент, учащийся	23	5,5	11	6,3	12	4,9
безработный	16	3,8	10	5,7	6	2,4
другое	97	23,1	36	20,6	61	24,9

Наиболее распространенные виды деятельности: работник бюджетной сферы – 134 человека; наемный работник внебюджетной сферы – 128 человек; самозанятых и работающих в малом и среднем бизнесе крайне недостаточно, их количество составляет всего лишь 1,3% от общего числа респондентов; пенсионеров – 97 человек. Социальный портрет респондентов квалифицировал участника опроса как человека среднего возраста, имеющего среднее профессиональное образование, основная сфера его занятости – бюджетная.

Оценка качества предоставляемых услуг предприятиями различных форм собственности проводилась по четырем параметрам (цена услуг, качество, скорость предоставления аварийных услуг, корректность отношений на примере возмещения ущерба, причиненного жилью по вине ЖКХ).

В процессе опроса и последующей обработки анкет с помощью перевода качественных отношений респондентов к анализируемому явлению (услугам ЖКХ) в количественный четырехмерный шкальный эквивалент отношение к предприятиям различной собственности оценивалось по шкале в 4 балла: оценка в 4 балла означала – очень хорошее отношение; 3 – хорошее; 2 – не очень хорошее; 1 балл – отрицательное; 0 баллов – констатация нейтрального отношения или сомнения респондентов.

Результаты анализа показали, что отношение к различным формам собственности коррелировано с возрастом, практическим и жизненным опытом респондентов: положительное отношение к муниципальной собственности высказывают люди с достаточным жизненным опытом в возрасте от 21–30 лет до 41–50 лет. На эту возрастную категорию приходится самая высокая оценка качества услуг в государственных предприятиях: 4,76–9,04%; в то же время негативная оценка услуг не имеет прямой закономерности от возраста, а самый высокий процент негатива – 16,19% – приходится на возрастную категорию 41–50 лет. По-прежнему, наибольшее количество составляют приверженцы государственной собственности, их доля составляет соответственно 16,19% (респонденты в возрасте 41–50 лет) и 16,9 (свыше 60 лет). Не определились в оценке собственности 52,6%, причем наибольшее затруднение вызвала оценка смешанной формы – 110 человек, или почти четвертая часть опрошенных.

Третий этап исследования посвящен корреляции и анализу взаимосвязи электоральных ценностных ориентиров населения, полученных по результатам Всероссийского опроса на территории Брянской области, с уровнем качества жизни.

Формирование конкурентной политической среды, усложнение выбора обусловили осознание демократической культуры участия людей в политике. Интерес населения к крупным электоральным акциям отражают результаты опросов социологического центра РАГС в 2003 и 2007 гг. (соответственно 23,9 и 27,5%). Материалы социологического исследования «Мнения о прошлом, настоящем и будущем России» (9–16 ноября 2007 г.) подтверждают данные тенденции в российском обществе [4]. Увеличение на 3,5% позитивных ответов респондентов о возможности развития страны через участие в выборах широких масс населения позволяет сделать вывод о происходящей мобилизации социальных групп на демократическое участие в жизни общества.

Интерес к выборам в Государственную Думу 2 декабря 2007 г. высказали 70,6% респондентов, из этого количества не очень интересным участие в выборах оказалось для 38,4%, полное отсутствие интереса зафиксировано лишь у 11,8% избирателей. Позиции респондентов по поводу участия в выборах по

параметрам «да» и «вероятно, да» по результатам августовского опроса составили 76,7%, ноябрьского – 76,9%, что фиксирует стабильность представленного тренда (рис. 1).

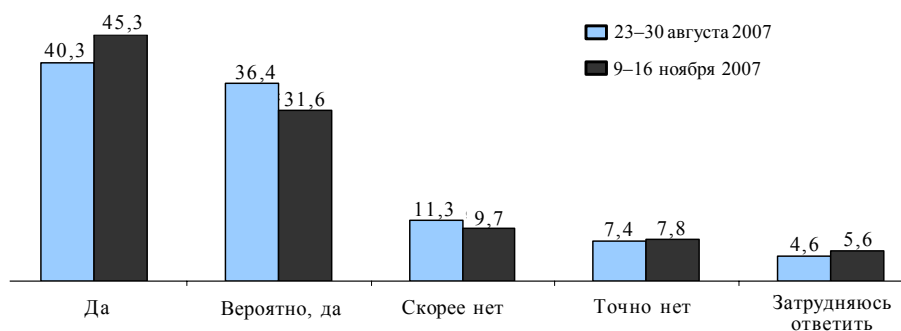


Рис. 1. Прогноз участия населения в выборах в Государственную Думу 2 декабря 2007 г., %

Следует отметить, что приближение электоральной акции сократило количество колеблющегося населения: по параметру «да» количество электората выросло на 5,0%, «точно нет» – на 0,4% [4, с. 6]. Показатели демонстрируют сокращение вероятности неучастия граждан в выборах. Описанные результаты поведения электората подтверждают возросший интерес населения к участию в кампаниях как характерному признаку последних 15–20 лет в нашей стране [5, с. 214].

Интерес к обозначенной проблеме имеет смысловую дихотомию. С одной стороны, электоральные акции подтверждают «демократическую культуру участия», а с другой – модели поведения не всегда соответствуют положительной динамике преобразований [6, с. 121], протестные формы поведения трансформируются в апатию, происходит стабилизация населения, не принимающего участия в электоральных процессах различного уровня.

Данные тенденции подтверждают результаты анкетирования. Анкета «Мнения о прошлом, настоящем и будущем России» построена таким образом, что позволяет выявить интересы индивидов и групп электоральной организации, отличие мотивов выбора определенной группы от других, внешних по отношению к ней сообществ. Именно с помощью данной методики, с одной стороны, члены электорального процесса дифференцируются, а с другой – такой подход усиливает сплачивающую функцию группы.

Дифференцирующую роль в названной анкете играет вопрос «Если говорить о патриотизме, что следует иметь в виду?» Сумма ответов не равна 100%, так как по методике опроса можно было выбрать несколько вариантов (рис. 2).

В реальных моделях электорального поведения население не связывает демократическое участие в управлении с участием в выборных кампаниях.

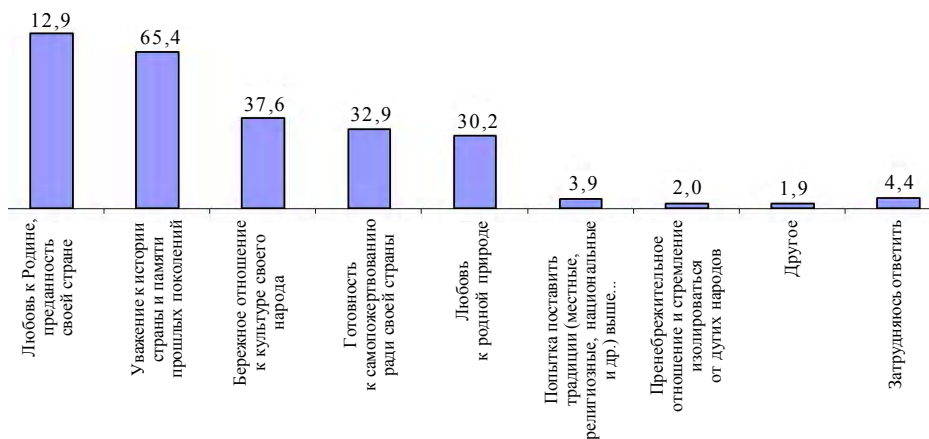


Рис. 2. Дифференциация респондентов Брянской области по результатам ответа на вопрос о патриотизме, %

На муниципальном уровне действуют стереотипы массового сознания, согласно которым органы муниципального управления в незначительной степени влияют на положение дел на территории муниципалитета. Это подтверждают данные об обращениях граждан Брянской области в органы муниципального управления и исполнительной власти за последние годы. Так, в 2005, 2006 гг. в названные органы поступило более 19 тыс. письменных и устных обращений граждан. Основными корреспондентами в 2006 г. были социально незащищенные граждане: пенсионеры, инвалиды различных категорий, ветераны войн и труда, участники и инвалиды Великой Отечественной войны, реабилитированные граждане, малолетние узники фашизма, многодетные матери, безработные. Отсутствие сформированного муниципального социума, способного решать местные проблемы, подтверждает тот факт, что право на выбор как принцип поведения граждан нашей страны находится на стадии формирования.

Библиографический список

1. Гостенина В.И. Рационализация муниципального управления на фоне качества жизни населения Брянской области // Социология государственного и муниципального управления: альманах. Вып. 1: Рационализация государственного и муниципального управления / под ред. А.А. Хохлова, Т.Н. Ключниковой. Орел, 2008.
2. Гостенина В.И. Социальные практики как категория качества жизни населения современной России // Общество. Государство. Политика. 2009. № 3. С. 41–55.
3. Тоценко Ж.Т. Асимметрия как принцип национального и федерального строительства // Вопросы статистики. 2004. № 8. С. 56–61.
4. Мнения о прошлом, настоящем и будущем России: мат-лы социол. исслед. М., 2007. С. 6–8.
5. Лупенкова Е.Ю. Прикладное значение электоральной социологии в российских условиях // Сорокинские чтения: тез. докл. IV Всерос. науч. конф. / отв. ред. Н.А. Степанов. Рязань, 2008. С. 214–216.
6. Ковров В.Ф. Электоральные процессы в общественной системе // Социология власти. 2008. № 6. С. 121–132.
8. Парфенов О.В. Электоральное поведение в условиях трансформации российского общества. М., 2006.

D.S. Veliyeva
**The Right to a Healthy
Environment of Indigenous
Peoples: Features
and Implementation Issues**

The right of indigenous peoples to a healthy environment is considered. Collective and individual environmental rights are analyzed on the basis of the current legislation and judicial practice.

Key words and word-combinations: everyone's right to a healthy environment, rights of indigenous peoples, individual and collective powers.

Рассматривается право коренных малочисленных народов на благоприятную окружающую среду. На основе норм действующего законодательства и судебной практики анализируются коллективные и индивидуальные экологические права.

Ключевые слова и словосочетания: право каждого на благоприятную окружающую среду, права коренных малочисленных народов, индивидуальные и коллективные правомочия.

УДК 342.7
ББК 20.1

Д.С. Велиева

ПРАВО НА БЛАГОПРИЯТНУЮ ОКРУЖАЮЩУЮ СРЕДУ КОРЕННЫХ МАЛОЧИСЛЕННЫХ НАРОДОВ: ОСОБЕННОСТИ И ПРОБЛЕМЫ РЕАЛИЗАЦИИ

В международном праве коренные малочисленные народы признаются в качестве особого субъекта правоотношений [1]. Такая позиция нашла отражение и в российской конституционной практике. Так, в ст. 69 Конституции РФ гарантируются права коренных малочисленных народов в соответствии с общепризнанными принципами и нормами международного права и международными договорами Российской Федерации.

По мнению Р.Ф. Хабирова, право на благоприятную окружающую среду для коренных народов имеет особое значение, поскольку применительно к ним это право приобретает несколько иное значение. В традиционном понимании право человека на благоприятную окружающую среду является индивидуальным и его социальная значимость выражается в защите интересов

отдельно взятой личности. Право на благоприятную окружающую среду применительно к «коренным народам» изначально ориентировано на охрану интересов определенной общности людей, и окружающая среда для них является условием сохранения самобытности и неизбежности данной общности [2, с. 16].

Признание коренных малочисленных народов особыми субъектами правоотношений, и, соответственно, гарантирование их прав наиболее ярко выражается в природно-ресурсном законодательстве [3–6]. Однако в контексте конституционно-правовой тематики основополагающим актом является Федеральный закон «О гарантиях прав коренных малочисленных народов Российской Федерации» [7].

Статья 12 указанного Закона устанавливает, что лица, относящиеся к малочисленным народам, вправе создавать на добровольной основе общины малочисленных народов и иные объединения малочисленных народов в соответствии со своими национальными, историческими и культурными традициями. Такие общины создаются в целях социально-экономического и культурного развития малочисленных народов, защиты их исконной среды обитания, традиционного образа жизни, хозяйствования и промыслов. Правила и порядок образования подобных общин конкретизирует Федеральный закон «Об общих принципах организации общин коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока Российской Федерации» [8].

Ряд прав, предоставленных коренным малочисленным народам, от их имени и в их интересах осуществляются указанными общинами. Например, в соответствии со ст. 8 Федерального закона [7] малочисленные народы имеют право безвозмездно пользоваться в местах их традиционного проживания и традиционной хозяйственной деятельности землями различных категорий, необходимыми для осуществления их традиционного хозяйствования и занятия традиционными промыслами, общераспространенными полезными ископаемыми. При этом учитывается, что имущество всегда должно иметь титульного владельца. Поэтому имущественные права (например, на земельный участок) предоставляются непосредственно общинам коренных малочисленных народов.

Коренные малочисленные народы и их представители обладают особым набором экологических прав. Коллективными экологическими правами наделены коренные малочисленные народы, объединения коренных малочисленных народов, а индивидуальными – отдельные лица, относящиеся к коренным малочисленным народам. Перечень коллективных экологических прав, представленный в ст. 8 Федерального закона [7], значительно шире, чем перечень индивидуальных. Однако по смыслу действующего законодательства ряд прав, связанных с защитой исконной среды обитания, представители коренных малочисленных народов могут осуществлять индивидуально. В качестве примера можно назвать право на возмещение убытков, причиненных в результате нанесения ущерба исконной среде обитания малочисленных народов хозяйственной деятельностью организаций всех форм

собственности, а также физическими лицами. Несомненно, отнесение субъекта права на благоприятную окружающую среду к тому или иному виду, влияет на объем их правомочий.

Правомочия граждан, общественных и иных некоммерческих объединений в области охраны окружающей среды закреплены в главе III Федерального закона «Об охране окружающей среды» [9]. Приведенный в Законе перечень не может считаться исчерпывающим. Уместным будет дополнить его правами граждан, содержащимися в иных нормативных актах, направленными на удовлетворение экологических прав и законных интересов личности [4, 10–11]. В общем виде данные правомочия предоставляют возможность принимать активные меры по участию в мероприятиях по охране окружающей среде, в информационном обеспечении этих мероприятий, а также меры по защите экологических прав.

Еще более широкий перечень полномочий Закон «Об охране окружающей среды» предоставляет общественным и иным некоммерческим объединениям, осуществляющим деятельность в области охраны окружающей среды.

Анализируя их содержание, можно заметить, что некоторые правомочия в равной мере принадлежат как к коллективным, так и к индивидуальным субъектам права на благоприятную окружающую среду. К таким правомочиям, например, можно отнести право предъявлять в суд иски о возмещении вреда окружающей среде или возможность организовывать собрания, митинги, демонстрации, шествия и пикетирование, сбор подписей под петициями по данным вопросам. Это, конечно, не означает отсутствия специфики реализации прав индивидуальными или же коллективными субъектами.

Зачастую граждане и общественные организации подают совместные иски, связанные с нарушением действующего законодательства об охране окружающей среды. Примером может служить дело, рассмотренное Верховным Судом РФ по заявлению К.М. и Российского отделения международной неправительственной некоммерческой организации «Совет Гринпис» о признании недействующим Постановления Правительства Российской Федерации «О Сочинском общереспубликанском государственном природном заказнике» [12]. Суть дела состояла в том, что постановлением Правительства РФ были изъяты земельные участки общей площадью 33 222 га у государственного учреждения «Сочинский национальный парк» и предоставлены в постоянное (бессрочное) пользование Сочинскому общереспубликанскому государственному природному заказнику. В результате исследования материалов дела суд пришел к выводу о том, что пункт 1 оспариваемого Постановления Правительства РФ в указанной заявителями части не может быть признан соответствующим Федеральным законам «Об экологической экспертизе», «Об особо охраняемых природных территориях» и Земельному кодексу РФ.

В другом деле судебный процесс был инициирован обращением граждан К., Ж., Б., К., П. и общественных организаций – дальневосточной межрегиональной экологической общественной организации «Экодаль», межрегио-

нальной общественной организацией «Страж тайги», автономной благотворительной некоммерческой организацией «Хабаровский центр поддержки общественных инициатив «Дружина», хабаровской региональной общественной организацией «Центр медико-экологических проблем», хабаровской краевой общественной организацией «Всероссийское общество охраны природы» [13].

Нельзя не признать, что некоторыми полномочиями в области охраны окружающей среды могут обладать исключительно коллективные субъекты данного права. Например, организовывать и проводить в установленном порядке общественную экологическую экспертизу могут лишь общественные и иные некоммерческие объединения, осуществляющие деятельность в области охраны окружающей среды.

Общественная экологическая экспертиза согласно положениям Федерального закона «Об экологической экспертизе» [14] организуется и проводится общественными организациями (объединениями), основным направлением деятельности которых в соответствии с их уставами является охрана окружающей среды, в том числе организация и проведение экологической экспертизы, и которые зарегистрированы в порядке, установленном законодательством Российской Федерации. Граждане в данном случае могут выступать инициаторами проведения такой экспертизы и участвовать в ее проведении.

Индивидуальные и коллективные правомочия, вытекающие из конституционно закрепленного права каждого на благоприятную окружающую среду, носят своего рода взаимодополняющий характер. В этом смысле согласованность действий граждан и общественных экологических объединений, консолидация их усилий являются важным фактором, обеспечивающим реальную реализацию права на благоприятную окружающую среду.

В Законе «Об охране окружающей среды» в числе основных принципов охраны окружающей среды закрепляется обязательность участия в деятельности по охране окружающей среды органов государственной власти РФ, органов государственной власти субъектов Российской Федерации, органов местного самоуправления, общественных и иных некоммерческих объединений, юридических и физических лиц (ст. 3). Однако самого механизма реализации данного принципа Закон не предусматривает. Отдельно лишь перечислены полномочия органов публичной власти (глава II) и граждан и общественных объединений в сфере охраны окружающей среды (глава III). Существующая в Российской Федерации практика взаимодействия по различным вопросам только на уровне органов публичной власти не отвечает требованиям современности и не способствует комплексному разрешению экологических проблем.

Специфичность экологических прав коренных малочисленных народов предполагает закрепление на законодательном уровне процедур и механизмов их реализации. Обязательность учета экологических интересов коренных малочисленных народов продиктована признанием их на конституционном и международном уровне особыми субъектами права.

Вместе с тем российское законодательство содержит ряд противоречий общепризнанным нормам и общепризнанным принципам международного права, международным договорам Российской Федерации. В связи с этим национальному законодателю предстоит большая работа по осуществлению мониторинга законодательства и правоприменительной практики, касающейся прав коренных малочисленных народов, с целью выработки основных направлений совершенствования.

Библиографический список

1. Жуков М.А. «Коренность» как содержательное понятие нормативных правовых актов // Журнал российского права. 2009. № 6.
2. Хабиров Р.Ф. Становление и развитие права на благоприятную окружающую среду в Российской Федерации: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Уфа, 1998.
3. О недрах: Закон РФ от 21 февр. 1992 г. № 2395-1 // СЗ РФ. 1995. № 10. Ст. 823; 2009. № 52 (ч. 1). Ст. 6450.
4. Об особо охраняемых природных территориях: Федер. закон от 14 марта 1995 г. № 33-ФЗ // СЗ РФ. 1995. № 12. Ст. 1024; 2009. № 52 (ч. 1). Ст. 6455.
5. О животном мире: Федер. закон 24 апреля 1995 г. № 52-ФЗ // СЗ РФ. 1995. № 17. Ст. 1462; 2009. № 11. Ст. 1261.
6. О континентальном шельфе Российской Федерации: Федер. закон от 30 нояб. 1995 г. № 187-ФЗ // СЗ РФ. 1995. № 49. Ст. 4694; 2009. № 52 (ч. 1). Ст. 6440.
7. О гарантиях прав коренных малочисленных народов Российской Федерации: Федер. закон от 30 апр. 1999 г. № 82-ФЗ // СЗ РФ. 1999. № 18. Ст. 2208; 2009. № 14. Ст. 1575.
8. Об общих принципах организации общин коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока Российской Федерации: Федер. закон от 20 июля 2000 г. № 104-ФЗ // СЗ РФ. 2000. № 30. Ст. 3122; 2006. № 6. Ст. 636.
9. Об охране окружающей среды: Федер. закон от 10 янв. 2002 г. № 7-ФЗ // СЗ РФ. 2002. № 2. Ст. 133; 2010. № 15. Ст. 1737.
10. Об охране атмосферного воздуха: Федер. закон от 4 мая 1999 г. № 96-ФЗ // СЗ РФ. 1999. № 18. Ст. 2222.
11. О радиационной безопасности населения: Федер. закон от 9 янв. 1996 г. № 3-ФЗ // СЗ РФ. 1996. № 3. Ст. 141.
12. О признании недействующим и не подлежащим применению пункта 1 Постановления Правительства РФ от 15.09.2003 № 571 «О Сочинском общереспубликанском государственном природном заказнике» в части изъятия земельных участков общей площадью 33 222 гектара у государственного учреждения «Сочинский национальный парк» и предоставления их в постоянное (бессрочное) пользование Сочинскому общереспубликанскому государственному природному заказнику: решение Верховного Суда РФ от 22 янв. 2004 г. № ГКПИ03-1225. Документ опубликован не был. Доступ из СПС «КонсультантПлюс».
13. Об оставлении без изменения решения Верховного Суда РФ от 09.03.2006 № ГКПИ05-641, которым было оставлено без удовлетворения заявление о признании незаконным распоряжения Правительства РФ от 31.12.2004 № 1737-р.: определение Верховного Суда РФ от 30 мая 2006 г. № КАС06-145. Документ опубликован не был. Доступ из СПС «КонсультантПлюс».
14. Об экологической экспертизе: Федер. закон от 23 нояб. 1995 г. № 174-ФЗ // СЗ РФ. 1995. № 48. Ст. 4556; 2009. № 51. Ст. 6151.

I.V. Zagrebina
The Issue of the State Religion
Studies Expertise

The institution of the state religion studies expertise is represented as a legal phenomenon. Special attention is paid to the definition of concepts of «the institution of the state religion studies expertise» and «the state religion studies expertise».

Key words and word-combinations: the institution of state religion studies expertise, the state religion studies expertise.

Институт государственной религиозно-ведческой экспертизы представлен как правовое явление. Особое внимание уделено определению понятий «институт государственной религиозно-ведческой экспертизы», «государственная религиозно-ведческая экспертиза».

Ключевые слова и словосочетания: институт государственной религиозно-ведческой экспертизы, государственная религиозно-ведческая экспертиза.

УДК 334
ББК 65.291.212.1

И.В. Загребина

К ВОПРОСУ О ГОСУДАРСТВЕННОЙ РЕЛИГИОВЕДЧЕСКОЙ ЭКСПЕРТИЗЕ

Конец XX столетия в России ознаменовался радикальной ломкой мировоззренческой системы. Возникли и укоренились многочисленные новые религиозные движения, трансформировались традиционные религиозные системы, серьезному реформированию подверглись основы и практики взаимоотношений государства и религиозных объединений.

В 1997 г. зарождается новый для России правовой институт – государственная религиозно-ведческая экспертиза, что закреплено в Федеральном законе от 26 сентября 1997 г. № 125-ФЗ «О свободе совести и о религиозных объединениях» (п. 8 ст. 11) [1]. Данный вид экспертизы приобретает все большую значимость на современном этапе истории, когда мы становимся свидетелями того, как религиозно мотивированное поведение может радикально влиять на мировые события.

Государственная религиозно-ведческая экспертиза играет важную, иногда решающую роль в вопросах признания организации в качестве религиозной, а также при проверке достоверности сведений относительно основ вероучения и соответствия им реализуемой вероисповедальной практики. Осуществляемый в ходе экспертизы анализ идейно-целостного комплекса религиозного учения, содержащий в случае необходимости элементы прогноза относительно динамики религиозного развития, может, во-первых, защитить новые религиозные движения от

необоснованных претензий к ним со стороны общества. Во-вторых, данные этого анализа в состоянии защитить самих людей от неблагоприятных социальных последствий, которые способен нести в себе для них тот или иной религиозный феномен [2, с. 275].

В правовой доктрине Российской Федерации теоретическое развитие институт экспертизы получил только в части судебной экспертизы, тогда как внесудебная экспертиза практически не изучена. Это приводит к коллизиям в законодательстве Российской Федерации и спорным ситуациям в юридической практике.

Правовой институт государственной религиоведческой экспертизы был учрежден 13 лет назад, однако в настоящий момент неисследованными остаются ряд важных вопросов. Так, научного осмысления требуют природа и признаки осуществляемой экспертизы, условия и специальные методы ее проведения, статус эксперта при производстве и пределы применения специальных знаний, проблемы комплексной и комиссионной государственной религиоведческой экспертизы. Внимательного рассмотрения заслуживают не только действующие документы, но и сложившаяся практика. Это позволит усовершенствовать правовое регулирование, повысить объективность получаемых результатов и, как следствие, обеспечить законность принимаемых на основе подобных экспертиз решений органов исполнительной власти.

Экспертиза по определению связана прежде всего с применением специальных профессиональных знаний, причем именно таких, которые прошли апробацию опытом [3, с. 19]. Экспертизы производятся практически во всех сферах человеческой деятельности и представляют собой прикладное исследование объектов определенного рода, осуществляемое в соответствии с правилами, обусловленными спецификой предмета экспертизы, а также кругом необходимых для ее производства сведений из конкретных областей науки и техники [4, с. 21]. Экспертизы могут быть как внутриведомственными, так и межведомственными. Государственные экспертизы осуществляются органами исполнительной власти и другими государственными органами, которые разрабатывают соответствующие рекомендации и нормативные документы.

Порядок проведения государственной религиоведческой экспертизы и работы Экспертного совета по проведению государственной религиоведческой экспертизы при Министерстве юстиции РФ определены приказом Минюста [5]. Однако ни в Федеральном законе, ни в ведомственном приказе, а также в юридических и религиоведческих словарях не раскрываются такие понятия, как «институт государственной религиоведческой экспертизы», «государственная религиоведческая экспертиза».

Понятие правового института в юридической науке разработано достаточно подробно. Имеющееся научное знание о сущности института права в государственно-правовой доктрине обеспечивает возможность сформулировать авторское понятие института государственной религиоведческой экспертизы. Под институтом государственной религиоведческой экспертизы, по нашему мнению, следует понимать совокупность нормативных правовых актов, регулирующих правовые отношения между органом, уполномоченным назначать государственную религиоведческую экспертизу, заинтересованными лицами и уполномо-

моченными экспертами и специалистами, выполняющими экспертизу с учетом экспертных традиций.

Определение понятию «государственная религиоведческая экспертиза» впервые дал А.В. Пчелинцев. По его мнению, государственная религиоведческая экспертиза – это независимое и объективное исследование учредительных и иных документов, а также практики регистрируемой организации, основанное на достоверных и научно обоснованных методиках, проводимое по решению регистрирующего уполномоченного органа уполномоченными экспертами и специалистами в области религиоведения и государственно-конфессиональных отношений на предмет определения религиозного характера организации [6, с. 13]. Полностью соглашаясь с данным определением, можно, на наш взгляд, добавить, что государственная религиоведческая экспертиза должна анализироваться как минимум в двух своих ипостасях.

С одной стороны, ее можно рассматривать как урегулированные нормами права процессуальные отношения, возникающие при применении института государственной религиоведческой экспертизы субъектами права. В этом случае раскрывается процесс назначения, проведения и использования экспертизы.

С другой стороны, государственная религиоведческая экспертиза – это основанное на достоверных и научно обоснованных методиках независимое и объективное исследование учредительных и иных документов, а также практики регистрируемой организации. Такое исследование проводится по решению регистрирующего уполномоченного органа уполномоченными экспертами и специалистами в области религиоведения и государственно-конфессиональных отношений на предмет определения религиозного характера организации и достоверности сведений относительно основ вероучения религиозного объединения и соответствующей ему практики.

Как уже указывалось, законодатель предусмотрел возможность проведения не просто религиоведческой экспертизы, а именно государственной религиоведческой экспертизы. Государственная экспертиза проводится в сфере, которая признается значимой с точки зрения государственных интересов и поэтому требует особых охранительных гарантий, обеспечиваемых государственными институтами. Как особый вид экспертизы, она имеет ряд специфических признаков.

Государственная религиоведческая экспертиза, затрагивающая право на свободу совести и вероисповеданий многих граждан, в полной мере отвечает признакам, касающимся ее назначения в связи с решением значимых вопросов общественной и государственной жизни, затрагивающих интересы безопасности общества, а также в связи с тем, что она проводится специально уполномоченным на то государственным органом, осуществляется от имени государства и является обязательной к исполнению соответствующими органами государственной власти либо учреждениями (организациями). В меньшей степени государственная религиоведческая экспертиза отличается строгой процедурой ее проведения, близкой к процессуальной форме судебной экспертизы [2; 7, с. 47].

Одно из немаловажных ее значений состоит в том, что данный вид экспертизы позволяет также проводить профилактику преступности на религиозной почве, поскольку может выявить несоответствие декларируемых целей органи-

зации с реальной практикой. При этом государственная религиоведческая экспертиза должна рассматриваться не как использование специальных познаний в деятельности власти для искоренения неугодных религиозных организаций, но как специальный метод объективного познания религиозной сферы с применением профессиональных знаний и относиться к числу инструментальных гарантий свободы совести и вероисповедания.

Как указывалось, государственная религиоведческая экспертиза на настоящий момент регулируется п. 8 ст. 11 Федерального закона «О свободе совести и о религиозных объединениях» и приказом Министерства юстиции РФ «О государственной религиоведческой экспертизе». Практика показывает низкую эффективность данных правовых актов, не позволяющих достичь установленных целей правового регулирования данного института, что приводит к снижению его результативности.

Вступление в силу указанного приказа, расширившего основания назначения религиоведческой экспертизы, и новый состав Совета по проведению государственной религиоведческой экспертизы вызвали протест со стороны как научной общественности, так и религиозных объединений.

Институтом религии и права в сети Интернет и в журнале «Религия и право» было размещено открытое обращение к министру юстиции РФ А. Коновалову по поводу ситуации, связанной с новым составом Совета по проведению государственной религиоведческой экспертизы при Минюсте РФ [8, с. 3]. Помимо министра, данное письмо было направлено Президенту РФ Д.А. Медведеву, Председателю Правительства РФ В.В. Путину, Уполномоченному по правам человека в РФ В.П. Лукину, ряду членов Общественной палаты РФ, председателю Синодального отдела Московской патриархии по взаимодействию Церкви и общества протоиерею В. Чаплину. За период с 22 апреля по 21 августа 2009 г. в поддержку акции было направлено 12 454 подписи, а также комментарии и отзывы, процесс освещался в журнале «Религия и право».

С заявлением по данной проблеме также выступил Институт свободы совести: «Институт религиоведческой экспертизы (и прочие органы по делам религий), «антиэкстремистское» законодательство, списки «экстремистской» литературы и специализированные «антиэкстремистские» силовые структуры противоречат конституционным принципам свободы совести (ст. 28) и светскости государства (ст. 14), несут угрозу правам человека, стабильности общества, безопасности государства... Экспертный совет по религиоведческой экспертизе при Министерстве юстиции Российской Федерации должен быть распущен, а институт религиоведческой экспертизы упразднен» [9].

По мнению С.А. Бурьянова, данная позиция не лишена оснований: «Главный парадокс заключается в том, что единого правового и даже религиоведческого определения религии не существует (их более 200), а значит, эксперты фактически определяют внешние проявления «религиозности» объединений на предмет соответствия собственным представлениям о религии... Как следствие, конечный результат деятельности экспертных советов по проведению религиоведческой экспертизы напрямую зависит от принципа формирования и персонального состава... По нашему мнению, в связи с современным состоянием российского религиоведения как науки, его идеологизацией и конфессионали-

зацией применение религиозных познаний в юриспруденции изначально создает предпосылки для нарушения декларируемых принципов свободы совести. А соответствующие государственные структуры, выполняющие функции религиозной экспертизы, тяготеют к коррупции или неправомерным ограничениям деятельности религиозных объединений» [10, с. 58–60].

С нашей точки зрения, трудно согласиться со столь однозначно даваемыми оценками и слишком однозначным восприятием проблемы. Россия – поликонфессиональное государство, исторически на территории нашей страны проживают люди разного вероисповедания. Как указывалось, за последние десятилетия появилось много не изученных религиозных новообразований. Кроме того, поскольку современный экстремизм носит зачастую религиозный окрас, государственная религиозная экспертиза становится, как никогда, актуальной и востребованной.

По нашему мнению, институт государственной религиозной экспертизы не только не противоречит конституционным принципам свободы совести, но является важной составляющей в системе правовых гарантий свободы совести и вероисповедания. Его упразднение может повлечь за собой угрозу нарушения прав человека, стабильности общества, безопасности государства в целом.

Несомненно, существует серьезный пробел в правовом регулировании государственной религиозной экспертизы. Совершенствование законодательства в данной области возможно с помощью принятия Федерального закона «О государственной религиозной экспертизе» либо путем внесения изменений и дополнений в ныне действующий Федеральный закон «О свободе совести и о религиозных объединениях». Теоретические и научно-практические исследования, осуществляемые по данной тематике, будут способствовать оптимизации материальной и процессуальной сторон применения и развития рассматриваемого института.

Библиографический список

1. СЗ РФ. 1997. № 39. Ст. 4465.
2. Томаева Т.В. Методологические принципы религиозной экспертизы // Религия, политика и права человека: мат-лы конференции / под ред. А.В. Пчелинцева, Т.В. Томаевой. М., 2002.
3. Сахнова Т.В. Судебная экспертиза. М., 2000.
4. Россинская Е.Р. Судебная экспертиза в гражданском, арбитражном, административном и уголовном процессе. М., 2005.
5. О государственной религиозной экспертизе: приказ Министерства юстиции РФ от 18 февр. 2009 г. № 53// Рос. газ. 2009. 13 марта.
6. Пчелинцев А.В. Экспертиза по «божественным делам»: инквизиция или гарантия свободы религии? // Религия и право. 2009. № 3.
7. Пчелинцев А.В. Какой должна быть государственная религиозная экспертиза // Российская юстиция. 2009. № 3.
8. Обращение Института религии и права по поводу предварительных итогов акции «Инквизиторам нет!» // Религия и право. 2009. № 4.
9. Институт религиозной экспертизы, «антиэкстремистские» законодательство, структуры и списки религиозной литературы должны быть отменены: заявление Института свободы совести // Портал-Credo.ru. 13 апр. 2009.
10. Бурьянов С.А. Реализация конституционной свободы совести и свободы вероисповедания в Российской Федерации. М., 2009.

S.N. Zaykova
**Basic Directions of Managerial
System Improvement
in the Sphere of Pricing
in Russia**

The system of management in the sphere of pricing in Russia is studied. Special attention is given to the problems of current legislation in the sphere of state regulation of prices. Directions of the pricing management system development are defined.

Key words and word-combinations:
state regulation, the price, price policy.

Исследуется система управления в сфере ценообразования в России. Особое внимание уделяется проблемам действующего законодательства в сфере государственного регулирования цен. Определены направления совершенствования системы управления ценообразованием.

Ключевые слова и словосочетания:
государственное регулирование, цена, ценовая политика.

УДК 342.951:351.82
ББК 67

С.Н. Зайкова

ОСНОВНЫЕ НАПРАВЛЕНИЯ СОВЕРШЕНСТВОВАНИЯ СИСТЕМЫ УПРАВЛЕНИЯ В СФЕРЕ ЦЕНООБРАЗОВАНИЯ В РОССИИ

Ценообразование является собой непрерывный процесс образования и применения цен. В нем задействовано множество исполнительных органов государственной власти, органов местного самоуправления, должностных лиц, общественных структур, хозяйствующих субъектов и потребителей. Придать данному процессу согласованность и целенаправленность возможно только путем системного управления в указанной сфере.

Анализ развития организационно-правовых форм управления в сфере регулирования цен (тарифов) в России показал, что государство всегда осуществляло управление в сфере ценообразования. В период административно-плановой экономики регулирование цен касалось основной массы товаров (работ, услуг). С появлением рыночной экономики больший удельный вес стали занимать свободные цены, но при этом созданная и действующая в настоящее время в Российской Федерации система управления в сфере ценообразования имеет ряд недостатков, поэтому поставлена задача разработать основные направления ее совершенствования.

Основой дальнейших рассуждений является определение понятия «система управления в сфере ценообразования», поскольку оно не содержится в действующем законодательстве и правовой литературе.

Лингвистический анализ термина «система» и анализ множества его определений показали, что система управления – это совокупность закономерно расположенных звеньев и связей между ними, возникающих в процессе воздействия субъекта управления на объект через соответствующие механизмы для достижения поставленных целей.

Управление в сфере ценообразования (в узком организационно-правовом смысле) представляет собой властное, практическое, планомерное, непрерывное, организующее и регулирующее воздействие государства через специально образованные исполнительные органы власти на общественные отношения, возникающие в процессе образования и применения цен для достижения социально-экономических и иных целей.

Учитывая изложенное, нами предлагается следующее определение: «система управления в сфере ценообразования – это совокупность закономерно расположенных элементов и связей между ними, возникающих в процессе управления в сфере ценообразования». Взаимосвязанными и взаимозависимыми элементами такой системы являются объекты и субъекты управления.

Объектом государственного управления в сфере ценообразования является прежде всего поведение участников процесса образования и применения цен, поскольку управление осуществляется путем воздействия на волю и действия людей. Специфическими объектами выступают цены и сам процесс их образования и применения в различных отраслях народного хозяйства. Особенность объекта управления позволяет отнести государственное управление в сфере ценообразования к межотраслевому управлению, осуществляемому в области экономики (сектор товарного производственного рынка).

Субъекты государственного управления в сфере ценообразования делятся на две группы: управляющие субъекты и субъекты – участники управления. К участникам управления относятся, например, организации и индивидуальные предприниматели, осуществляющие регулируемые виды деятельности. Более подробного рассмотрения требуют управляющие субъекты. Они осуществляют управление в сфере ценообразования. К управляющим субъектам относятся должностные лица (например, руководитель Федеральной службы по тарифам) и органы управления (например, Министерство экономического развития РФ).

Организационная структура системы управления в сфере ценообразования в Российской Федерации имеет два уровня: государственный (представленный федеральными и региональными органами исполнительной власти) и муниципальный.

В Российской Федерации десять федеральных органов исполнительной власти осуществляют управление в сфере ценообразования с применением прямых методов государственного регулирования цен. К таким органам относятся: Правительство РФ, Министерство экономического развития РФ, Министерство регионального развития РФ, Министерство транспорта РФ и находящееся в его ведении Федеральное агентство воздушного транспорта, Министерство связи и массовых коммуникаций РФ и находящееся в его ведении Федеральное агентство связи, Министерство энергетики РФ, ФАС России, ФСТ России. Они устанавливают обязательные для применения хозяйствующими субъектами основы ценообразования и правила регулирования цен, фиксированные цены, опреде-

ляют допустимые предельные уровни цен, осуществляют антимонопольное регулирование, утверждают прогнозные балансы поставок продукции.

Конкретные полномочия указанных государственных органов в области ценообразования различаются. Например, Министерство экономического развития РФ осуществляет тарифно-ценовую политику в отраслях естественных монополий. Министерство регионального развития РФ уполномочено принимать методики расчета цен на услуги по содержанию и ремонту жилья, за наем жилых помещений, а также тарифов на коммунальные услуги. Федеральное агентство связи осуществляет государственное регулирование цен на услуги присоединения и услуги по пропуску трафика, оказываемые операторами, занимающими существенное положение в сети связи общего пользования.

Другие федеральные органы исполнительной власти воздействуют на цены и процесс ценообразования с применением косвенных методов государственного регулирования, например, путем предоставления бюджетных кредитов, снижения налоговой нагрузки, льготного кредитования, применения льготных таможенных пошлин.

Государственный уровень организационной структуры рассматриваемой системы представлен также региональными органами управления. Как следует из отчета Федеральной службы по тарифам о результатах деятельности в 2009 г. и задачах на среднесрочную перспективу, по состоянию на 25 февраля 2010 г. создано 90 органов исполнительной власти субъектов РФ, задействованных в области государственного регулирования тарифов [1, с. 183].

Созданы органы регулирования цен и в каждом муниципальном образовании (только в Астраханской области их 177).

Факт существования большого количества управляющих субъектов в сфере ценообразования создает ситуацию, когда система управления перестает упорядочивать взаимоотношения участников совместной деятельности. Это затрудняет практическое исполнение нормативных правовых актов, регулирующих общественные отношения по образованию и применению цен.

В соответствии со ст. 15 Федерального конституционного закона «О Правительстве РФ» [2] этот высший коллегиальный орган исполнительной власти разрабатывает и осуществляет меры по проведению единой политики цен. К таким мерам можно отнести, например, основы ценообразования и правила государственного регулирования тарифов, утверждаемые постановлениями Правительства РФ. Но при этом не определен федеральный орган исполнительной власти, осуществляющий и ответственный за реализацию единой государственной ценовой политики по нормативно-правовому регулированию в сфере ценообразования. Впрочем, каждый из федеральных органов управления отвечает за реализацию возложенных на него функций. Например, ФСТ России уполномочена осуществлять правовое регулирование в сфере государственного регулирования цен (тарифов) на товары (услуги) в соответствии с законодательством Российской Федерации и контроль за их применением, за исключением регулирования цен и тарифов, относящегося к полномочиям других федеральных органов исполнительной власти.

Отсутствие координатора управления в сфере ценообразования приводит к тому, что регулируемые цены ограничиваются предельными максимальными и

(или) минимальными уровнями при одновременном увеличении налоговых и обязательных платежей, минимальной ставки оплаты труда, приводящих к увеличению стоимостных показателей продукции, товаров и услуг.

Отсутствие в органах местного самоуправления квалифицированных кадров и материальных ресурсов, наряду с отсутствием методических указаний по расчету тарифов и надбавок в сфере деятельности организаций коммунального комплекса (до настоящего времени не разработаны Министерством регионального развития РФ), приводят к нарушению как процедуры регулирования тарифов, так и расчетов их экономической обоснованности. Кроме того, в соответствии со ст. 5 Федерального закона «Об основах регулирования тарифов организаций коммунального комплекса» [3] органы местного самоуправления не имеют право осуществлять контроль за правильностью применения установленных ими надбавок к тарифам на товары и услуги организаций коммунального комплекса. Это ставит под сомнение их правовой статус как «органа управления», поскольку нет самого главного полномочия – контролировать исполнение принятых управленческих решений.

На наш взгляд, количество управляющих субъектов в сфере ценообразования требует сокращения, и прежде всего на муниципальном уровне, что является одним из направлений по совершенствованию системы управления. Необходимо также определить федеральный орган исполнительной власти по реализации ценовой политики страны, который будет координировать деятельность других управляющих субъектов и отвечать за исполнение законодательства в сфере ценообразования в соответствии с законодательно установленными целями и задачами.

Множественность государственного и муниципального воздействия на процессы образования и применения цен осложняется отсутствием законодательно установленных целей управления.

Как отмечает профессор С.Н. Братановский, определение целей – первооснова, которой подчинено функционирование систем управления, начиная с разработки задач и формирования их структур и кончая оценкой результатов деятельности (соответствие достигнутого поставленным целям) [4, с. 68]. Цель представляет собой результат деятельности, к которому стремятся, которого хотят достичь, поэтому цель является непосредственным мотивом, направляющим и регулирующим человеческую деятельность.

Определение целей управления ценообразованием – самый первый и важный этап управления в данной сфере. Рассмотрим, какие цели управления в сфере ценообразованием закреплены в действующем законодательстве.

В соответствии со ст. 3 Федерального закона «О государственном регулировании тарифов на электрическую и тепловую энергию в Российской Федерации» [5] государственное регулирование тарифов на электрическую и тепловую энергию осуществляется в следующих целях: защиты экономических интересов потребителей от монопольного повышения тарифов; создания механизма согласования интересов производителей и потребителей электрической и тепловой энергии; формирования конкурентной среды в электроэнергетическом комплексе для повышения эффективности его функционирования и минимизации тарифов; создания экономических стимулов обеспечения повышения энерге-

тической эффективности систем тепло- и электроснабжения и использования энергосберегающих технологий в процессах использования тепловой энергии (мощности) и электрической энергии (мощности); обеспечения юридическим лицам – производителям электрической энергии (мощности) независимо от организационно-правовых форм права равного доступа на оптовый рынок.

С 1 января 2011 г. указанный Федеральный закон прекращает действие, а федеральные законы «Об электроэнергетике» [6], «Об основах регулирования тарифов организаций коммунального комплекса» [3], «О теплоснабжении» [7] не содержат целей государственного регулирования тарифов на электрическую и тепловую энергию, тарифов организаций коммунального комплекса. На наш взгляд, отсутствие законодательно закрепленных целей регулирования цен (тарифов) делает управление в сфере ценообразования бессистемным, не имеющим первоосновы, а значит, заранее обреченным на неэффективность.

Цели управления в сфере ценообразования обязательно должны найти отражение в действующем законодательстве. Как правильно отметил профессор А.П. Алехин, именно качественное законодательство призвано предупредить поспешность, импровизации, субъективизм и волюнтаризм в создании управленческих систем [8, с. 21].

Учитывая изложенное, требуется законодательно установить стратегические цели и задачи управления в сфере ценообразования, корректировать их с учетом социально-экономического развития страны. На наш взгляд, такими целями могут стать:

- обеспечение сбалансированности и долгосрочной стабильности регулируемых рынков товаров и услуг;
- обеспечение потребителей необходимым количеством товаров, продукции и услуг установленного качества по доступным ценам;
- защита экономических интересов потребителей от монопольного повышения цен (тарифов).

Совокупность нормативных правовых актов, регламентирующих действующую систему управления в сфере ценообразования, требует систематизации.

Согласно п. «ж» ст. 71 Конституции РФ [9] основы ценовой политики находятся в ведении Российской Федерации. Это означает, что основы регулирования общественных отношений в обозначенной сфере отнесены Конституцией РФ к исключительной компетенции федеральных органов государственной власти и по указанному предмету ведения Российской Федерации принимаются федеральные конституционные законы и федеральные законы, имеющие прямое действие на всей территории Российской Федерации. До настоящего времени единый федеральный закон, определяющий основы ценовой политики государства, не принят, что во многом затрудняет определение целей и задач управления, сущности ценовой политики, форм и методов управления.

Таким образом, требуется принятие базового, системообразующего федерального закона «Об основах ценовой политики Российской Федерации», который станет правовой основой государственного управления в сфере ценообразования. Это позволит объединить усилия субъектов управления, повысить эффективность форм и методов управления и, как следствие, защитить интересы производителей продукции, товаров, услуг от неоправданного вмешательства

государства в их хозяйственную деятельность, а также обеспечить потребителей необходимым количеством товаров, продукции и услуг установленного качества по доступным ценам.

Библиографический список

1. Отчет ФСТ России о результатах деятельности в 2009 году и задачах на среднесрочную перспективу // Информационный бюллетень Федеральной службы по тарифам. 2010. № 11.
2. О Правительстве Российской Федерации: Федер. конст. закон от 17 дек. 1997 г. № 2-ФКЗ // СЗ РФ. 1997. № 51. Ст. 5712. 2010. № 30. Ст. 3984.
3. Об основах регулирования тарифов организаций коммунального комплекса: Федер. закон от 30 дек. 2004 г. № 210-ФЗ // СЗ РФ. 2005. № 1 (ч. 1). Ст. 36; 2010. № 31. Ст. 4206.
4. *Братановский С.Н.* Административное право России. М., 2003.
5. О государственном регулировании тарифов на электрическую и тепловую энергию в Российской Федерации: Федер. закон от 14 апр. 1995 г. № 41-ФЗ // СЗ РФ. 1995. № 16. Ст. 1316; 2010. № 31. Ст. 4206.
6. Об электроэнергетике: Федер. закон от 26 марта 2003 г. № 35-ФЗ // СЗ РФ. 2003. № 13. Ст. 1177; 2010. № 31. Ст. 4160.
7. О теплоснабжении: Федер. закон от 27 июля 2010 г. № 190-ФЗ // СЗ РФ. 2010. № 31. Ст. 4159.
8. *Алексин А.П., Кармолицкий А.А.* Административное право России: в 2 ч. М., 2009. Ч. 2.
9. Конституция Российской Федерации М., 2010.

A.A. Ivanova

The State and Basic Drawbacks of Legal Regulation of the State-Public Management in the General Education System

State-public management in general education system: some legal approaches. The short summary: article is devoted problems of legal regulation of management by educational institution. In article is standard legal certificates regulating educational process are analysed. The special attention is given legal maintenance of state-public management.

Key words and word-combinations: educational institution, legal regulation, state-public management.

Исследуются проблемы правового регулирования управления образовательным учреждением. Особое внимание уделено правовому обеспечению государственно-общественного управления.

Ключевые слова и словосочетания: образовательное учреждение, правовое регулирование, государственно-общественное управление.

УДК 307.338
ББК 65.9(2)

А.А. Иванова

СОСТОЯНИЕ И ОСНОВНЫЕ НЕДОСТАТКИ ПРАВОВОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ ГОСУДАРСТВЕННО-ОБЩЕСТВЕННОГО УПРАВЛЕНИЯ В СИСТЕМЕ ОБЩЕГО ОБРАЗОВАНИЯ

Модернизация российской системы образования в настоящее время осуществляется нарастающими темпами и во все более расширяющихся масштабах. При этом оптимизация деятельности образовательных учреждений, поиск новых технологий управления ими становятся особенно акту-

альными. Важнейшей предпосылкой успешности этих процессов выступает общественное участие в управлении образованием, реализуемое в различных формах.

Привлечение общественности к участию в деятельности общеобразовательного учреждения расширяет управленческие возможности школы и обусловлено увеличением ее самостоятельности в важнейших вопросах – определении реализуемых образовательных программ и расходовании финансовых средств. Без этого поиск оптимальных путей сочетания централизации и децентрализации системы управления [1, с. 65] в современных условиях представляется невозможным. Инструментом, содействующим реализации обозначенных задач, выступает правовое регулирование.

Системообразующими нормативно-правовыми актами, регулирующими сферу образования, являются законы «Об образовании» и «О высшем и послевузовском профессиональном образовании» [2; 3]. Однако в целом действующее в данной сфере законодательство (в широком его понимании) продолжает оставаться несистематизированным, что объясняется рядом обстоятельств.

Во-первых, в соответствующем нормативном массиве имеется достаточно большое количество актов, принятых еще в советский период и продолжающих действовать до настоящего времени, хотя существенно изменились экономические, социальные, политические и духовно-культурные условия, в которых находится общество и государство.

Во-вторых, общие вопросы образования и воспитания Конституцией РФ (п. «е» ч. 1 ст. 72) отнесены к сфере совместного ведения Российской Федерации и ее субъектов. В то же время основной управленческой проблемой в области образования, в том числе в сфере государственно-общественного управления, является разграничение полномочий и предметов ведения между государственными органами и органами местного самоуправления. Необходимо выявить четкие критерии для такого разграничения, закрепить правовые механизмы реализации этими органами своих полномочий посредством нормотворческой и исполнительно-распорядительной деятельности.

В-третьих, законодательство об образовании объективно носит комплексный характер, регулирует возникающие в сфере образования общественные отношения не только собственно образовательные, но также и гражданские, трудовые, административные. Следовательно, необходимо включить в нормативно-правовые акты специальные нормы, касающиеся правовой регламентации указанных правоотношений в сфере образования.

В-четвертых, на международном уровне происходит активное нормотворчество в рассматриваемой сфере. В целях же полного вхождения Российской Федерации в единое европейское пространство необходимо в ближайшее время внести соответствующие корректировки в законодательство в сфере общего образования.

Помимо перечисленного, следует отдельно заметить, что нынешнее качественное состояние нормативно-правовой базы образования в Российской Федерации напрямую связано с несовершенством применяемой юридической техники.

В целом становится очевидным, что действующие нормы, регулирующие отношения в сфере образования, уже не отражают реальной ситуации и не

способствуют повышению эффективности и модернизации российского образования. Следовательно, совершенствование нормативно-правового регулирования сферы образования и образовательной деятельности является одним из приоритетных направлений реализации принципов современной образовательной политики Российского государства.

В связи с изложенным представляется необходимым проанализировать важнейшие аспекты правового регулирования организации государственно-общественного управления в российской системе общего образования.

Понятие «государственно-общественное управление» применительно к сфере образования стало использоваться в нашей стране с 1988 г. Именно тогда Пленум ЦК КПСС указал на целесообразность создания в школах и ПТУ общественных советов из числа педагогических работников, учащихся, их родителей, представителей производственных коллективов и общественности [4, с. 62]. Под такого рода управлением предлагалось понимать направленную на организацию функционирования и развития сферы образования совместную деятельность субъектов управления, имеющих государственную и общественную природу.

Подобная трактовка государственно-общественного управления сохраняется и по сей день, хотя определенные акценты уже сместились. Так, одним из принципов государственной политики в области образования, определенных ст. 2 действующего Закона «Об образовании», является демократический, государственно-общественный характер управления образованием. Кроме того, Закон признает (ст. 8), что отечественная система образования включает в себя (помимо прочего) совокупность объединений юридических лиц, общественных и государственно-общественных объединений, осуществляющих деятельность в области образования.

Вместе с тем, к сожалению, в установленной Законом системе управления образованием общественная составляющая, по сравнению с государственной, не нашла четкого нормативного закрепления. Наиболее очевидно это становится при формальном анализе III главы Закона «Об образовании». Здесь разграничены компетенции в области образования между тремя уровнями управления (федеральным, региональным и муниципальным); определены виды и порядок создания государственных и муниципальных органов управления образованием, отвечающих за реализацию государственной политики в сфере образования; установлены их правомочия и ответственность. Государственно-общественному управлению Законом придается не конкретизированное, а лишь общее смысловое значение. Об этом свидетельствует содержание п. 6 ст. 2 «Принципы государственной политики в области образования»; ст. 8 «Понятие системы образования»; п. 5 ст. 34 «Реорганизация и ликвидация образовательного учреждения»; ст. 35 «Управление государственными и муниципальными образовательными учреждениями»; ст. 36 «Управление негосударственным образовательным учреждением»; п. 2 ст. 38 «Государственный контроль за качеством образования в аккредитованных образовательных учреждениях»; п. 4 ст. 50 «Права и социальная поддержка обучающихся, воспитанников»; п. 1 ст. 52 «Права и обязанности родителей»; п. 1 ст. 55 «Права работников образовательных учреждений».

Как следует из анализа указанных норм, общественное управление системой образования законодатель сводит в основном к формам самоуправления на уровне конкретной образовательной организации (учреждения). Поэтому на современном этапе, как представляется, можно говорить о двух основных масштабах реализации государственно-общественного управления в образовательном учреждении. Во-первых, оно может быть организовано в каждом образовательном учреждении на базе действующих структур профессионального сообщества и ученического самоуправления. Во-вторых, может осуществляться во взаимодействии с внешними заинтересованными структурами (или окружающей средой) – представителями родителей обучающихся, ассоциациями выпускников, шефами, общественными организациями (объединениями), фондами, средствами массовой информации.

Опираясь на нормы действующего законодательства и осмысливая имеющуюся практику, специалисты выделяют ряд обязательных признаков государственно-общественного управления образованием [5, с. 75]. Исходя из них, можно определить структуру государственно-общественного управления образованием, которая в качестве обязательных элементов включает:

- всех участников образовательного процесса, их органы управления и органы государственного управления образованием;
- нормативно-правовую базу, регламентирующую деятельность субъектов государственно-общественного управления образованием;
- процедуры и механизмы взаимодействия субъектов государственно-общественного управления образованием.

Важно отметить, что должны не только наличествовать наделенные конкретными полномочиями и ответственностью государственная и общественная структуры управления образованием. Требуется осуществлять согласованное и взаимно принятое распределение полномочий и ответственности между государственными и общественными субъектами управления образованием на всех его уровнях, а также создать и запустить в действие признаваемую органами государственного и общественного управления образованием систему разрешения возникающих между ними противоречий и конфликтов.

Существенным препятствием при этом представляется в первую очередь очевидная пробельность действующего законодательства. Закон РФ «Об образовании» не закрепляет понятие государственно-общественного управления образованием, не определяет его цели, задачи и направления деятельности. Он также не содержит необходимых понятий государственно-общественного органа, государственно-общественного объединения, государственно-общественной организации и, естественно, не разграничивает полномочия и ответственность субъектов, порядок осуществления согласительных процедур. Таким образом, Закон РФ «Об образовании» не раскрывает сущности государственно-общественного управления образованием.

Тем не менее на практике государственно-общественное управление образованием, несмотря на юридические казусы, осуществляется. В частности, проведенный анализ республиканского опыта позволяет отметить, что в Удмуртии оно включает следующие виды деятельности: участие в подготовке, принятии и

реализации нормативно-правовой базы образования; определение направлений расходования дополнительных материальных и финансовых средств; оценку рациональности использования выделяемых государством ресурсов; организацию обсуждения готовящихся и принятых законодательных и нормативно-правовых актов в сфере образования [6, с. 49]. При этом используются такие формы, как заседания, конференции, «круглые столы», отчеты, самоотчеты, обсуждение проектов управленческих решений и нормативно-правовых документов, которые закрепляются приказами, распоряжениями, положениями.

Повышению потенциала государственно-общественного управления образованием могут способствовать общественные объединения и организации, действующие в системе общего образования. Современное гражданское законодательство предусматривает возможность их функционирования в соответствии с федеральными законами «Об общественных объединениях» [7] и «О некоммерческих организациях» [8]. Образовательные учреждения могут заключать договоры и соглашения о сотрудничестве с такими общественными организациями и объединениями. Дополнительным аргументом выступает правовая установка, сформулированная в Федеральном законе «Об утверждении Федеральной целевой программы развития образования» [9], который носит программно-целевой характер и является организационной основой для развития системы образования в России. Указанный Закон ставит перед органами государственной власти и обществом цель «дальнейшего развития и обеспечения демократического, государственно-общественного характера управления системой образования, включая нормативное правовое укрепление управленческой вертикали на условиях договоров по всем составляющим ее уровням».

Заметную роль в становлении отечественного опыта государственно-общественного управления образованием сыграла Концепция модернизации российского образования на период до 2010 г. [10]. В этом документе было сформулировано положение о том, что «активными субъектами образовательной политики должны стать все граждане России, семья и родительская общественность, федеральные и региональные институты государственной власти, органы местного самоуправления, профессиональное, педагогическое сообщество, научные, культурные, коммерческие и общественные институты». В Концепции отмечено, что «в процессе модернизации образования предстоит обеспечить, во-первых, открытость образования как государственно-общественной системы и, во-вторых, переход от патерналистской модели к модели взаимной ответственности в сфере образования, к усилению роли всех субъектов образовательной политики и их взаимодействия».

Предусмотренный Концепцией комплекс мероприятий по реализации приоритетных направлений развития образовательной системы Российской Федерации на период до 2010 г. включал формирование управляющих, попечительских и наблюдательных советов в образовательных учреждениях и развитие системы публичной отчетности образовательных учреждений и организаций. Удачным и весьма плодотворным дополнением Концепции стали реализуемые с 2007 г. программы поддержки регионов, внедряющих комплексные проекты модернизации образования. Именно с этого периода развитие общественного участия в управлении общим образованием получило новый импульс.

На этом фоне, казалось бы, указанные недостатки федерального законодательства могли быть устранены органами государственной власти хотя бы в подзаконных нормативно-правовых актах федерального уровня. Но приходится отметить, что подзаконные акты, так же как и законы, не отличаются полнотой правового регулирования отношений, связанных с расширением участия общества в управлении системой образования. Имеются только единичные примеры, свидетельствующие о стремлении государства методами правового регулирования решить назревшие проблемы.

Так, Указом Президента РФ «О дополнительных мерах по поддержке общеобразовательных учреждений Российской Федерации» [11] в целях развития государственно-общественных форм управления в сфере образования и дополнительного привлечения внебюджетных финансовых ресурсов для обеспечения деятельности общеобразовательных учреждений органам исполнительной власти субъектов РФ и органам местного самоуправления рекомендовано оказывать содействие созданию попечительских советов общеобразовательных учреждений. Во исполнение Указа Президента РФ постановлением Правительства РФ утверждено Примерное положение о попечительском совете общеобразовательного учреждения [12].

На основе этих документов в общеобразовательных учреждениях начали создаваться попечительские советы. Недостатком этой формы участия общества в управлении образованием является то, что деятельность попечительских советов сведена в основном к легализации дополнительных расходов родителей, идущих на содержание образовательных учреждений.

Отмеченная пробельность в законодательстве дополняется очевидной коллизией не только в нормах права, но и в самой структуре действующих нормативно-правовых актов.

Попечительские советы являются одной из организационных форм самоуправления, осуществляемого в образовательном учреждении. Помимо них предусмотрены Законом «Об образовании» иными формами самоуправления выступают совет образовательного учреждения, общее собрание, педагогический совет. Согласно ст. 35 указанного Закона управление государственными и муниципальными образовательными учреждениями осуществляется в соответствии с законодательством Российской Федерации и уставом соответствующего образовательного учреждения. Но, например, типовые положения об образовательных учреждениях различного типа и видов утверждаются постановлениями Правительства РФ (постановления Правительства РФ от 12.03.1997 № 288; от 19.03.2001 № 196; от 31.07.1998 № 867; от 19.09.1997 № 1204; от 01.07.1995 № 676; от 26.06.1995 № 612; от 03.11.1994 № 1237; от 14.07.2008 № 543 и др.). В постановлении Правительства РФ от 23 декабря 2005 г. № 803, в качестве одного из приоритетов определяется развитие взаимоотношений образовательного учреждения с гражданским сообществом через органы государственно-общественного управления образовательным учреждением [13]. Перечень органов самоуправления образовательного учреждения носит открытый характер, то есть учреждение вправе самостоятельно закрепить в Уставе представительные и коллегиальные органы своего управления, наделить их нормотворчески-

ми, исполнительными, контрольно-ревизионными или экспертно-совещательными полномочиями.

Таким образом, подзаконные акты формально исключаются из иерархии регулирования государственно-общественных форм управления в сфере образования, что явно противоречит и существующей практике, и организационной логике развития государственно-общественного управления образованием. Справедливости ради необходимо отметить, что в них лишь дублируются нормы Закона РФ «Об образовании» в части создания на уровне образовательного учреждения органов самоуправления. Создание и деятельность государственно-общественных органов управления учреждениями в указанных актах не определены.

В целом же состояние правового регулирования в сфере государственно-общественного управления общим образованием в Российской Федерации не может быть признано удовлетворительным. В немалой степени это обусловлено практически полным отсутствием законодательной и нормативно-правовой базы, регламентирующей и раскрывающей правовые механизмы создания и развития государственно-общественной системы управления образованием. Помимо того, приходится констатировать неразработанность юридическим сообществом научных основ организации и развития государственно-общественного управления образованием, что непосредственно отражается на качественном состоянии действующего законодательства. Появившиеся на федеральном уровне законы и иные акты, содержащие признание необходимости создания государственно-общественной системы управления отечественным образованием, на региональном и муниципальном уровнях не только не развиваются и не углубляются, но и, как правило, даже не дублируются в части целей и задач. Поэтому первоочередной мерой, способствующей процессу становления и развития государственно-общественного управления образованием, должно быть устранение правовых по своей природе причин и факторов, затрудняющих его реализацию.

Библиографический список

1. *Наумов С.Ю.* Децентрализация государственной власти и развитие местного самоуправления // Вестник ПАГС. 2006. № 11.
2. Об образовании: Федер. закон от 10 июля 1992 г. № 3266-1 в ред. от 17 дек. 2009 г. № // Рос. газ. 1992. 31 июля; СЗ РФ. 2009. № 51. Ст. 6150.
3. О высшем и послевузовском профессиональном образовании: Федер. закон от 22 авг. 1996 г. № 125-ФЗ в ред. от 27 июля 2010 г. № 198-ФЗ // СЗ РФ. 1996. № 35. Ст. 4135; 2010. № 31. Ст. 4167.
4. О ходе перестройки средней и высшей школы и задачах партии по ее осуществлению: постановление Пленума ЦК КПСС от февр. 1988 г. // Известия ЦК КПСС. 1989. № 3.
5. *Бочкарев В.И.* Государственно-общественное управление школой // Народное образование. 2003. № 7. С. 68–81.
6. Нормативно-правовая база деятельности Управления образования и образовательных учреждений Администрации г. Глазова / под. ред. О.М. Тимошук. Глазов, 2010.
7. Об общественных объединениях: Федер. закон от 19 мая 1995 г. № 82-ФЗ в ред. от 22 июля 2010 г. № 164-ФЗ // СЗ РФ. 1995. № 21. Ст. 1930; 2010. № 30. Ст. 3995.
8. О некоммерческих организациях: Федер. закон от 12 янв. 1996 г. № 7-ФЗ в ред. от 22 июля 2010 г. № // СЗ РФ. 1996. № 3. Ст. 145; 2010. № 30. Ст. 3995.
9. Об утверждении Федеральной целевой программы развития образования: Федер. закон от 10 апр. 2000 г. № 51-ФЗ в ред. от 26 июня 2007 г. № 118-ФЗ // СЗ РФ. 2000. № 16. Ст. 1639; 2007. № 27. Ст. 3213.

10. О Концепции модернизации российского образования на период до 2010 года: приказ Министерства образования РФ от 11 февр. 2002 г. № 393 // Официальные документы в образовании. 2005. № 8.

11. О дополнительных мерах по поддержке общеобразовательных учреждений Российской Федерации: Указ Президента РФ от 31 авг. 1999 г. № 1134 // СЗ РФ. 1999. № 36. Ст. 4376.

12. Об утверждении примерного положения о попечительском совете общеобразовательного учреждения: постановление Правительства РФ от 10 дек. 1999 г. № 1379 // СЗ РФ. 1999. № 51. Ст. 6349.

13. О Федеральной целевой программе развития образования на 2006–2010 годы в ред. от 20 мая 2010 г.: постановление Правительства РФ от 23 дек. 2005 г. № 803 // СЗ РФ. 2006. № 2. Ст. 186; Рос. газ. 2010. 21 мая.

D.V. Kondratov
Organizational and Technical Problems of the Initial Stage of the Implementation of the Federal Law «On Personal Data» in Higher Educational Institutions

The specifics of the organizational and technical problems of personal data safety in higher educational institutions are revealed.

Key words and word-combinations: personal data, Federal Law «On the Protection of Personal Data», the specifics of a higher educational institution.

Показана специфика организационных и технических проблем безопасности персональных данных в высших учебных заведениях.

Ключевые слова и словосочетания: персональные данные, Федеральный закон «О защите персональных данных», специфика высшего учебного заведения.

УДК 651
ББК 60.844

Д.В. Кондратов

ОРГАНИЗАЦИОННЫЕ И ТЕХНИЧЕСКИЕ ПРОБЛЕМЫ НАЧАЛЬНОЙ СТАДИИ РЕАЛИЗАЦИИ ФЕДЕРАЛЬНОГО ЗАКОНА «О ПЕРСОНАЛЬНЫХ ДАННЫХ» В ВЫСШИХ УЧЕБНЫХ ЗАВЕДЕНИЯХ

С вступлением в силу Федерального закона «О персональных данных» [1] информационные системы, задействованные в сборе, хранении, обработке, передаче идентификационных данных физических лиц, подлежат модернизации в строгом соответствии с совершенно новыми требованиями. Закон призван защитить права и свободы человека при обработке его личной информации, в том числе право на неприкосновенность частной жизни, личную и семейную тайну. В Законе определено также понятие «оператор персональных данных» – организация, которой свои персональные данные доверил сам человек или другая организация, обрабатывающая их. В связи с

изложенным на все организации возлагаются дополнительные обязанности по защите персональных данных.

Серьезность государства в данном вопросе очевидна: сформирована нормативная база, определена ответственность, контролирующие органы получили соответствующие полномочия, растет количество проверок [2].

Все мероприятия по внедрению Федерального закона «О персональных данных» можно разделить на два типа [3]:

1) *организационные меры по защите персональных данных*, включающие разработку и введение в действие организационно-распорядительных документов, которые регламентируют весь процесс получения, обработки, хранения, передачи и защиты персональных данных; определение перечня мероприятий по защите персональных данных;

2) *технические меры по защите персональных данных*, которые предполагают использование программно-аппаратных средств защиты информации. При обработке персональных данных с использованием средств автоматизации применение технических мер защиты является обязательным условием, а их количество и степень защиты определяются исходя из класса системы персональных данных.

В процессе реализации указанных мероприятий для организаций и учреждений могут возникнуть проблемы общего характера. Однако в высших учебных заведениях, производящих обработку персональных данных, на проблемы общего характера неизбежно накладывается специфика вуза как организации.

Одной из главных организационных проблем внедрения Федерального закона в высшем учебном заведении является отсутствие понимания абитуриентов, обучающихся и работников в необходимости защиты персональных данных.

Согласно ст. 6 указанного Федерального закона в оговариваемых случаях необходимо получить согласие работника на обработку персональных данных. Однако получение работником бланка заявления на обработку персональных данных достаточно часто вызывает настороженную реакцию. Так, например, фраза из заявления о согласии на обработку персональных данных: «Я согласен(на) с тем, что с моими персональными данными будут совершаться действия (операции), предусмотренные статьей 3 Федерального закона «О персональных данных» (в том числе включая сбор, систематизацию, накопление, хранение, уточнение (обновление, изменение), использование, распространение (в том числе передача), обезличивание, блокирование, уничтожение) путем смешанной (автоматизированной и неавтоматизированной) обработки, получения и передачи как по внутренней сети, так и по сетям общего пользования» – вызывает представление работников, что их персональные данные будут передаваться любому желающему как на безвозмездной, так и на возмездной основе. Поэтому важным моментом внедрения Закона «О персональных данных» является разъяснение работникам основных его положений. Это позволит не только ускорить внедрение указанного Федерального закона, но и снимет эмоциональное напряжение в структурных подразделениях.

Если сбор заявлений о согласии на обработку персональных данных у работников сопровождается определенными проблемами, то сбор подобных заявлений у студентов, аспирантов, докторантов и соискателей, как правило, сложностей не вызывает. Это связано с тем, что студенты, аспиранты, докторанты и

соискатели значительно чаще, чем работники, представляют свои персональные данные в организации или при регистрации на различных Интернет-порталах.

Проблемы с получением согласия на обработку персональных данных значительно обостряются в процессе подачи документов абитуриентами в приемную комиссию. В большинстве случаев поступающие в вуз заполняют заявление в присутствии одного из родителей. При этом, как правило, ни у родителей, ни у абитуриентов нет понимания в необходимости защиты персональных данных. Просьба членов приемной комиссии дать согласие на обработку персональных данных в письменном виде чаще всего вызывает негативную реакцию.

Неполучение согласия на обработку персональных данных может приводить к серьезным проблемам в работе приемной комиссии. Так, например, все результаты ЕГЭ должны проверяться в Федеральной базе свидетельств [4], а проверка производится с использованием персональных данных (серия и номер паспорта, номер свидетельства ЕГЭ). Если разъяснение данного факта родителям достаточно быстро приносит требуемый эффект, то объяснения самому абитуриенту требуют значительно большего времени.

Еще одной организационной проблемой является отсутствие общей культуры работы в компьютерных сетях у отдельных категорий работников. Так, в структурных подразделениях, работающих со студентами, часто выявляется факт передачи логина и пароля на вход в компьютер от одного сотрудника к другому. Данная проблема практически отсутствует у сотрудников бухгалтерии и управления кадров, так как у каждого есть свой компьютер на рабочем месте и рабочие места настроены под выполнение только их задач. В других подразделениях не каждое рабочее место оснащено компьютером, поэтому возможны ситуации, когда под одним логином и паролем работает два и более человек. Решение в данном случае может быть найдено через обучение сотрудников таких подразделений правилам работы в сети и контроль за исполнением необходимых инструкций.

В высших учебных заведениях возникают проблемы защиты персональных данных, которые не характерны для других учреждений. Например, при отчислении студентов вуз обязан удалить его персональные данные из системы в течение трех дней, так как закончились правовые взаимоотношения и цель обработки данных достигнута. Однако согласно ежегодным письмам Министерства образования и науки РФ о предоставлении статистической отчетности, вуз обязан произвести мониторинг трудоустроенности выпускников. В связи с этим производится обзвон выпускников сотрудником деканата, для чего используются персональные данные в виде номера сотового телефона.

Согласно Федеральному закону «О персональных данных», если сведения обезличены, то есть по ним нельзя определить, какому гражданину они принадлежат, то уничтожать эти данные не обязательно. Другими словами, Федеральный закон не запрещает накапливать обезличенные выборки для проведения статистических исследований. Но в данном случае получение соответствующих статистических данных связано с использованием персональных данных. Аналогичные проблемы могут возникать при функционировании ассоциации выпускников вуза и отделов содействия трудоустройству.

Если указанные организационные проблемы в значительной части решаемы, то проблемы технического характера вызывают значительно больше вопросов.

Первая проблема состоит в том, что ни одна используемая информационная система не создавалась специально для сбора и обработки персональных данных, поэтому на этапе разработки не предусматривались требования безопасности, выдвинутые в последнее время.

Следует заметить, что пока каких-либо изменений, связанных с реализацией требований законодательства, на рынке информационных систем не заметно. Ни один из производителей приложений, обрабатывающих сведения о физических лицах, которые подпадают под положения Федерального закона, не заявил о реализации требований безопасности, предусмотренных постановлением Правительства РФ «Об утверждении положения об обеспечении безопасности персональных данных при их обработке в информационных системах персональных данных» [5].

В указанном постановлении четко определено, что «работы по обеспечению безопасности персональных данных при их обработке в информационных системах являются неотъемлемой частью работ по созданию информационных систем». Кроме того, «программные средства должны удовлетворять устанавливаемым в соответствии с законодательством Российской Федерации требованиям, обеспечивающим защиту информации». Тем не менее, как показывает практика, вся тяжесть реализации мер защиты персональных данных лежит не на разработчиках программных средств, а на конечных пользователях информационных систем.

Описанные проблемы общего характера значительно усугубляются в вузах. В отличие от предприятий и организаций, в учебных заведениях наблюдается значительная «текучесть» персональных данных, а созданные программистами самих вузов системы не всегда можно привести в соответствие с Федеральным законом. Кроме того, часто на рабочих местах используются подобию баз данных, созданных простыми пользователями в табличных редакторах (например, Excel). Контроль за появлением и использованием таких внутренних баз для решения локальных задач практически невозможен ни с организационной, ни с технической точки зрения.

Информационные системы, используемые в бухгалтерии, управлении кадров и планово-финансовом управлении, защищены различными техническими средствами. В этих подразделениях используются специальные системы контроля доступа к компьютеру, системы шифрования информации. Размещенные же в деканатах информационные системы защищены достаточно слабо или вообще не защищены. Они часто располагаются в помещениях, куда имеет доступ неограниченное число лиц, что в значительной степени увеличивает опасность хищения информации.

Хищение персональных данных в вузах возможно еще и в силу эксплуатации локальных сетей. Так, из-за недостатка помещений нередко стойки или ящики с активным сетевым оборудованием расположены в легкодоступных помещениях и даже в коридорах зданий. Перенос указанного оборудования в другие помещения требует значительной перестройки локальных сетей.

Несмотря на существующие проблемы, как отмечают многие эксперты, в целом необходимость внедрения указанного Закона определяются требованием времени. Многие вопросы, связанные с реализацией положений Федерального закона, можно снять путем издания официальных рекомендаций Роскомнадзора по приведению информационных систем вузов в соответствие с Федеральным

законом. Кроме того, представляется, на наш взгляд, целесообразным публиковать основные замечания, выявленных в ходе проверок в вузах. Примером такой практики является публикация результатов рассмотрения жалоб в ФАС на неправильное исполнение Федерального закона от 21 июля 2005 г. № 94-ФЗ «О размещении заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных и муниципальных нужд», что в значительной степени позволяет совершенствовать работу отдела закупок.

Библиографический список

1. О персональных данных: Федер. закон от 27 июля 2006 г. № 152-ФЗ // СЗ РФ. 2006. № 31 (ч. 1). Ст. 3451; Рос. газ. 2006. 29 июля.
2. Левцов В., Новиков И. Защита персональных данных: откладывать больше нельзя. URL: http://safe.cnews.ru/reviews/index.shtml?2009/05/15/347317_1
3. Слепов О. Защита персональных данных. URL: <http://www.iso27000.ru/chitalnyi-zai/zaschita-personalnyh-dannyh/zaschita-personalnyh-dannyh>
4. Об утверждении Порядка приема граждан в имеющие государственную аккредитацию образовательные учреждения высшего профессионального образования: приказ Министерства образования и науки Российской Федерации от 21 окт. 2009 г. № 442 // Рос. газ. 2009. 16 дек.
5. Об утверждении положения об обеспечении безопасности персональных данных при их обработке в информационных системах персональных данных: постановление Правительства РФ № 781-2007 // Рос. газ. 2007. 21 нояб.; СЗ РФ. 2007. № 48 (ч. 2). Ст. 6001.

A.Yu. Churikova
**Urgent Issues of the Public
Prosecutor' Activity at the Stage
of Preliminary Investigation**

Legislative provisions and practice of their implementation in the activity of a public prosecutor at the stage of preliminary investigation are studied. The special attention is paid to the analysis of the procedure of pretrial detention of a cooperation agreement. Ways of its perfection are proposed.

Key words and word-combinations: preliminary investigation, public prosecutor, pretrial cooperation agreement.

Исследуются законодательные положения и практика их реализации в деятельности прокурора на стадии предварительного расследования. Особое внимание уделяется анализу процедуры заключения досудебного соглашения о сотрудничестве. Предлагаются способы ее совершенствования.

Ключевые слова и словосочетания: предварительное расследование, прокурор, досудебное соглашение о сотрудничестве.

УДК 343.132:347.963
ББК 67.411

А.Ю. Чурикова

АКТУАЛЬНЫЕ ВОПРОСЫ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ПРОКУРОРА НА СТАДИИ ПРЕДВАРИТЕЛЬНОГО РАССЛЕДОВАНИЯ

Принятыми в 2007 г. федеральными законами [1; 2] изменена существенным образом роль прокурора в уголовном процессе, особенно на его досудебных стадиях. Теперь прокурор лишен полномочий по расследованию уголовных дел, значительно ограничен в полномочиях, обеспечивающих выполнение функций надзора и уголовного преследования. Тем самым из руководителя и активного участника предварительного

расследования прокурор превратился в надзирателя с ограниченными возможностями, а в некоторых случаях и вовсе в стороннего наблюдателя.

Столь серьезные преобразования отразились на всем уголовном судопроизводстве в целом, что вызывает насущную потребность в анализе не только действующего законодательства, но и правоприменительной практики, как решающего показателя обоснованности изменений закона.

Российское предварительное расследование традиционно делится на две формы: основную – предварительное следствие и упрощенную – дознание. До вступления в силу Закона от 5 июня 2007 г. [1] функции и соответствующие им полномочия прокурора не разделялись в зависимости от форм расследования. Прокурор мог возбуждать уголовное дело, поручать расследование дознавателю либо следователю, участвовать в производстве предварительного расследования, делать следователю и дознавателю письменные указания, давать согласие дознавателю и следователю на возбуждение перед судом ходатайства об избрании, отмене или изменении меры пресечения, разрешать отводы, заявленные следователю либо дознавателю, отстранять дознавателя, следователя от дальнейшего производства расследования, если ими допущено нарушение требований закона, отменять незаконные или необоснованные постановления следователя либо дознавателя.

Подготавливая «правовую почву» для создания единого Следственного комитета, законодатель предпринял попытку разделить функции расследования, руководства предварительным расследованием и надзора в деятельности прокурора. Итогом реализации данной «попытки» стало выделение в качестве самостоятельных объектов деятельности прокурора в досудебном производстве процессуальной деятельности следователя и дознавателя.

Сохранив большинство своих обширных полномочий при производстве расследования в форме дознания, прокурор теперь практически полностью лишился их в отношении следствия. Результатами этого должны были стать процессуальная самостоятельность и независимость следователей, высокая эффективность их деятельности, увеличение раскрываемости тяжких и особо тяжких преступлений. Однако, как свидетельствуют данные статистики, подобное ограничение полномочий прокурора негативно отразилось на правоприменительной практике. Так, в 2008 г. существенно снизилось количество зарегистрированных преступлений, уменьшилось почти на 21% число дел в производстве следователей, значительно уменьшилось количество уголовных дел, оконченных следователями с составлением обвинительного заключения и направлением прокурору. Все это происходит на фоне значительного увеличения штатной численности следователей Следственного комитета при Прокуратуре РФ [3, с. 76–77]. Из оконченных в 2008 г. следователями следственных подразделений Следственного комитета при Прокуратуре РФ уголовных дел «40% относятся к категории преступлений небольшой и средней тяжести, которые не представляют собой сложности в расследовании. Более того, следователями Следственного комитета при Прокуратуре РФ расследовалось значительное количество уголовных дел, подследственных другим следственным органам и органам дознания» [3, с. 77].

Ограничение полномочий прокурора в отношении предварительного следствия, на наш взгляд, является нелогичным и необоснованным. Некоторые авторы ссылаются на то, что такое разделение обусловлено исторически и при-

существовало еще в Уставе уголовного судопроизводства 1864 г. [4, с. 8]. Однако подобное соображение не совсем справедливо, так как по Уставу уголовного судопроизводства дознание представляло собой отдельную стадию, предшествующую предварительному расследованию [5, с. 112–115].

Наделение прокурора в российском уголовном процессе большим объемом полномочий по реализации им функции уголовного преследования при расследовании преступлений небольшой и средней тяжести (дознание) не имеет смысла. Прокурор, в силу того что именно он в судебном производстве поддерживает государственное обвинение по уголовному делу, напрямую заинтересован в улучшении качества его расследования и приоритетным направлением его деятельности должны быть дела тяжкие и особо тяжкие, затрагивающие интересы общества и государства. Активное участие прокурора в досудебном производстве по уголовным делам такой категории позволит обеспечить быстрое, качественное и справедливое уголовное судопроизводство.

Разграничение и ограничение полномочий прокурора в зависимости от форм расследования негативно отразилось на практике применения как уже существовавших в уголовном процессе правовых институтов, так и вновь созданных.

Так, Федеральным законом [6] в уголовный процесс привнесены новые правовые институты досудебного соглашения о сотрудничестве. Действующий УПК РФ [7] досудебным соглашением о сотрудничестве признает «соглашение между сторонами обвинения и защиты» (п. 61 ст. 5), которое может быть заключено лишь при производстве расследования в форме предварительного следствия (ч. 2 ст. 317.1 УПК РФ). Согласно ч. 1 ст. 317.1 УПК РФ ходатайство о заключении досудебного соглашения о сотрудничестве, составленное и подписанное подозреваемым или обвиняемым, а также защитником подается в письменном виде на имя прокурора, который и выступает в качестве стороны обвинения. Указанное ходатайство представляется прокурору подозреваемым или обвиняемым, его защитником через следователя (ч. 3 ст. 317.1 УПК РФ). Далее начинаются противоречия.

Ходатайство пишется и подается на имя прокурора, следовательно, прокурор и должен принимать по нему решения, но в действительности складывается обратная ситуация – решение принимает следователь и его непосредственный руководитель. После вынесения следователем постановления об отказе в удовлетворении ходатайства о заключении досудебного соглашения о сотрудничестве оно даже не направляется прокурору. При этом установленная процедура обжалования принимаемого следователем решения делает возможность и результативность такого обжалования фикцией. В соответствии с ч. 4 ст. 317.1 УПК РФ постановление следователя об отказе в удовлетворении ходатайства о заключении досудебного соглашения о сотрудничестве может быть обжаловано подозреваемым (обвиняемым), его защитником лишь руководителю следственного органа, то есть непосредственному начальнику следователя, по согласованию с которым тот принял решение.

На наш взгляд, следователь и его руководитель должны принимать решение о возможности заключения досудебного соглашения о сотрудничестве (далее – соглашение), так как именно они осведомлены о ходе расследования по данному

уголовному делу в наибольшей степени, но не разрешать окончательно ходатайство подозреваемого (обвиняемого), поданного на имя прокурора. Установленная в настоящее время процедура разрешения ходатайства о заключении соглашения может повлечь нарушение прав и законных интересов лиц, участвующих в уголовном процессе, ведь лицо, подающее ходатайство, может и не доверять следователю, в том числе и по объективным причинам. Учитывая то, что правовой институт досудебного соглашения о сотрудничестве направлен в том числе и на борьбу с коррупцией, требуется корректировка процедуры его заключения.

Кроме того, само процессуальное положение следователя при заключении досудебного соглашения неопределенно. Согласно ч. 1 ст. 317.3 УПК РФ прокурор, приняв постановление об удовлетворении ходатайства о заключении досудебного соглашения о сотрудничестве, приглашает следователя, подозреваемого или обвиняемого и его защитника. С их участием прокурор составляет досудебное соглашение о сотрудничестве, которое впоследствии подписывается прокурором, подозреваемым (обвиняемым) и его защитником (ч. 3 ст. 317.3 УПК РФ). При этом возникает вопрос: какую роль играет следователь при составлении досудебного соглашения? Фактически следователь является лишь наблюдателем и после заключения данного соглашения не берет на себя никаких обязательств, ведь он даже не подписывает соглашения, то есть следователь может проводить предварительное расследование и принимать решения по уголовному делу без учета положений досудебного соглашения. Если учесть произошедшее в 2007 г. ограничение полномочий прокурора при производстве предварительного расследования в форме следствия, лишившее его полномочий давать следователю указания, отстранять его от производства расследования в случаях нарушения закона, отменять его незаконные и необоснованные постановления, то очевидно, что у прокурора отсутствует возможность своевременно влиять на ход предварительного расследования. Такая ситуация, когда следователь никому и ничего не обязан, может повлечь нарушение условий заключенного соглашения.

Возможно, именно в силу указанных недостатков правового регулирования деятельности прокурора при заключении в Саратовской области по состоянию на 5 мая 2010 г. рассмотрено лишь одно уголовное дело в особом порядке судебного разбирательства в связи с наличием досудебного соглашения о сотрудничестве [8].

Полагаем, что требуется усовершенствование установленной в настоящее время процедуры заключения досудебного соглашения о сотрудничестве. Предлагаем внести следующие изменения в уголовно-процессуальное законодательство:

1) часть 3 статьи 317.1 изложить в следующей редакции: «3. Ходатайство о заключении досудебного соглашения о сотрудничестве представляется прокурору подозреваемым или обвиняемым, его защитником через следователя. Следователь, получив указанное ходатайство, в течение трех суток с момента его поступления направляет его прокурору вместе со своим письменным заключением о необходимости удовлетворения или отказа в удовлетворении ходатайства о заключении с подозреваемым или обвиняемым досудебного соглашения о сотрудничестве»;

2) часть 4 статьи 317.1 признать утратившей силу;

3) часть 1 статьи 317.2 изложить в следующей редакции: «1. Прокурор рассматривает ходатайство о заключении досудебного соглашения о сотрудничестве и заключение следователя о возможности заключения с подозреваемым или обвиняемым досудебного соглашения о сотрудничестве в течение трех суток с момента его поступления. В исключительных случаях, когда для принятия решения необходимо истребовать дополнительные материалы, в том числе материалы уголовного дела, либо принять иные меры, допускается рассмотрение прокурором заявления о заключении досудебного соглашения о сотрудничестве в срок до десяти суток, о чем извещаются подозреваемый или обвиняемый, его защитник и следователь. По результату рассмотрения прокурор принимает одно из следующих постановлений: 1) об удовлетворении ходатайства о заключении досудебного соглашения о сотрудничестве; 2) об отказе в удовлетворении ходатайства о заключении досудебного соглашения о сотрудничестве»;

4) часть 2 статьи 317.2 после слов «вышестоящему прокурору» дополнить словами «или в суд в порядке, установленном статьями 124 и 125 настоящего Кодекса»;

5) статью 317.2 дополнить частью 2.1 следующего содержания: «2.1. В случае удовлетворения ходатайства о заключении досудебного соглашения о сотрудничестве, при несогласии следователя на его заключение, следователь может обжаловать принятое прокурором решение вышестоящему прокурору. Вышестоящий прокурор в течение 48 часов с момента поступления соответствующих материалов выносит одно из следующих постановлений: 1) об отказе в удовлетворении ходатайства следователя, изъятии у него данного уголовного дела и передаче его другому следователю; 2) об отмене постановления нижестоящего прокурора»;

6) часть 3 статьи 317.3 после слова «защитником» дополнить словами «, а также следователем»;

7) часть 2 статьи 317.4 изложить в следующей редакции: «2. Ходатайство о заключении досудебного соглашения о сотрудничестве, заключение следователя о возможности заключения с подозреваемым или обвиняемым досудебного соглашения о сотрудничестве, постановление прокурора об удовлетворении ходатайства о заключении досудебного соглашения о сотрудничестве, досудебное соглашение о сотрудничестве приобщаются к уголовному делу».

Такая редакция закона позволит объективно отражать точку зрения следователя о возможности и необходимости заключения досудебного соглашения и учитывать при этом роль прокурора в данной сделке; преобразовать соглашение в трехстороннюю сделку, где следователь будет полноправным ее участником, который имеет свои права и несет обязанности; привести процедуру обжалования принимаемых при заключении соглашения решений в соответствие с действующим законодательством и международными стандартами.

Однако не только вновь созданный правовой институт нуждается в доработке. Ограничение полномочий прокурора при производстве расследования в форме предварительного следствия негативно отразилось и на практике применения уже существовавших правовых процедур.

Например, действующая схема правового регулирования деятельности прокурора практически парализовала возможность исполнения им обязанности

«немедленно освободить всякого незаконно задержанного, или лишеного свободы, или незаконно помещенного в медицинский или психиатрический стационар, или содержащегося под стражей свыше срока», предусмотренной законом (ч. 2 ст. 10 УПК РФ). Из смысла статей 37, 38, 39 и других УПК РФ при обнаружении подобных фактов, допущенных в ходе следствия, прокурор вправе лишь требовать устранения нарушений закона, не предпринимая активных самостоятельных действий к их устранению. Может быть, именно в силу этого в 2008 г. следователи в нарушение ч. 3 ст. 92 УПК РФ практически по всем делам не уведомляли прокуроров о произведенных ими задержаниях [9, с. 25].

Кроме того, согласно ч. 4 ст. 108 УПК РФ постановление о возбуждении ходатайства об избрании в качестве меры пресечения заключения под стражу подлежит рассмотрению с обязательным участием прокурора. Но законодатель, исключив из полномочий прокурора «давать согласие» на возбуждение подобного ходатайства, не предусмотрел механизма ознакомления прокурора с материалами предварительного расследования, на которых основывается данное ходатайство в случаях производства расследования в форме следствия, что также вызывает затруднения в правоприменительной деятельности.

Рассмотренные и многие другие недостатки правового регулирования деятельности прокурора на стадии предварительного расследования крайне негативно отражаются на всем уголовном судопроизводстве, мешают нормальному функционированию системы уголовного правосудия в целом.

Представляется, что современная российская схема правового регулирования деятельности прокурора на стадии предварительного расследования является переходной, так как разрознена, противоречива и содержит ряд существенных недостатков. Очевидно, что правовая регламентация деятельности прокурора в досудебном производстве на стадии предварительного расследования нуждается в качественном реформировании. Надеемся, что предложенные нами изменения уголовно-процессуального законодательства будут этому способствовать.

Библиографический список

1. О внесении изменений в Уголовно-процессуальный кодекс Российской Федерации и Федеральный закон «О прокуратуре Российской Федерации»: Федер. закон от 5 июня 2007 г. № 87-ФЗ // Рос. газ. 2007. 8 июня.
2. О внесении изменений в Уголовно-процессуальный кодекс Российской Федерации: Федер. закон от 6 июня 2007 г. № 90-ФЗ // Рос. газ. 2007. 9 июня.
3. Об итогах работы органов прокуратуры за 2008 год и мерах, направленных на повышение эффективности деятельности по укреплению законности и правопорядка: решение коллегии Генеральной прокуратуры Р.Ф. от 25 февр. 2009 г. // Прокуратура Саратовской области: информ. бюллетень. 2009. № 4.
4. *Королев Г.* Реорганизация досудебного производства: проблемы и перспективы // Законность. 2008. № 1. С. 6–10.
5. Судебные уставы 20 ноября 1864 года, с изложением рассуждений, на коих они основаны. Ч. 2: Устав уголовного судопроизводства / Издание Государственной Канцелярии. Санктпетербургъ, 1866.
6. О внесении изменений в Уголовный кодекс Российской Федерации и Уголовно-процессуальный кодекс Российской Федерации: Федер. закон от 29 июня 2009 г. № 141-ФЗ // СЗ РФ. 2009. № 26. Ст. 3139.

7. Уголовно-процессуальный кодекс Российской Федерации от 22 нояб. 2001 г. № 174-ФЗ // СЗ РФ. 2001. № 52. Ст. 4921; 2010. № 27. Ст. 3428.

8. Впервые рассмотрено уголовное дело в особом порядке судебного разбирательства в связи с наличием досудебного соглашения о сотрудничестве // Официальный сайт Прокуратуры Саратовской области. URL: <http://www.sarprok.ru/ViewNews.aspx?NewsID=13529> (дата обращения: 16.06.2010)

9. О состоянии прокурорского надзора в свете требований приказа Генерального прокурора РФ № 136-2007 и ведомственного контроля за процессуальной деятельностью органов предварительного следствия: решение совместной коллегии Прокуратуры Саратовской области, следственного управления Следственного комитета при Прокуратуре РФ по Саратовской области и ГУВД Саратовской области от 18 дек. 2008 г. // Прокуратура Саратовской области: информ. бюллетень. 2009. № 1.

S.A. Bochinin
Investigative Actions
and Their Relation
to the Operational-Search
Measures

The issue of the application of the results of operational-search activities for evidence in the process of investigation is researched. Special attention is paid to the necessity of creation of a new legal mechanism of obtaining evidentiary material in criminal procedure.

Key words and word-combinations: criminal procedure, investigations, operational-search actions.

Исследуется вопрос использования результатов оперативно-розыскной деятельности для доказывания в процессе следственных действий. Особое внимание уделяется необходимости создания нового правового механизма получения доказательственного материала в уголовном процессе.

Ключевые слова и словосочетания: уголовный процесс, следственные действия, оперативно-розыскные действия.

УДК 343.1
ББК 67.411

С.А. Бочинин

СЛЕДСТВЕННЫЕ ДЕЙСТВИЯ
И ИХ СООТНОШЕНИЕ
С ОПЕРАТИВНО-
РОЗЫСКНЫМИ
МЕРОПРИЯТИЯМИ

Вопрос о понятии следственных действий считается в правовой науке достаточно дискуссионным. Это вызвано имеющимися законодательными пробелами и различными концептуальными подходами правоведов.

В период действия УПК РСФСР представителями правовой науки давались различные определения понятия «следственные действия» [1, с. 6; 2, с. 98; 3, с. 101; 4, с. 58; 5, с. 7]. Как показывает их содержательный анализ, предлагаемые учеными-процессуалистами определения в должной мере не разрешали проблем соотношения следственных и процессуальных действий, правомерности отнесения к следственным действиям способов получения сведений о признаках преступления в стадии возбуждения уголовного дела.

Современные российские правоведы демонстрируют несколько иные акценты в определении следственных действий [6, с. 26; 7, с. 10]. Наибольшее внимание они уделяют целям следственных действий, причем именно в этом отношении проявляются различия в концептуальных подходах исследователей. Так, по мнению Е.В. Полуяновой, что «основной целью следственного действия, определяющей его сущность, является познавательная направленность на получение сведений, а не доказательств, которые впоследствии могут быть признаны таковыми, для изобличения лица в совершении преступления» [8, с. 11].

На основании проведенного нами анализа предлагаем собственное определение: *следственные действия – разновидность процессуальных действий, производимых с целью собирания и оценки доказательств уполномоченными органами, направленные на формирование доказательств по уголовному делу.*

Особую сложность, на наш взгляд, представляет вопрос использования результатов оперативно-розыскной деятельности (ОРД) для доказывания в процессе следственных действий.

Уголовно-процессуальный кодекс РФ [9] содержит указание на то, что «в процессе доказывания запрещается использование результатов оперативно-розыскной деятельности, если они не отвечают требованиям, предъявляемым к доказательствам, установленным настоящим Кодексом» (ст. 89 УПК РФ). Данное положение зримо иллюстрирует происходящую трансформацию российского уголовного процесса из традиционной инквизиционно-розыскной формы в сторону состязательной. В таких условиях нужен новый правовой механизм получения доказательственного материала сторонами, который допускался бы судом в качестве фактов, позволяющих разрешать уголовно-процессуальные споры по существу. Пока этот механизм законодателем не создан, необходимо использовать имеющиеся возможности, предоставляемые законом.

В связи с изложенным актуальным является использование следственного и судебного допросов для легализации данных, полученных оперативно-розыскным путем. В конечном счете имеется в виду постепенная замена деятельности, связанной с документооборотом, устной речевой деятельностью. Информация о существенных обстоятельствах дела, полученная сотрудниками оперативных аппаратов, проводивших оперативно-розыскные мероприятия (ОРМ), или лицами, привлекаемыми к сотрудничеству на конфиденциальной основе, или лицами, применяющими технические средства в ходе ОРМ, должна проговариваться и интерпретироваться во время допроса в контексте уголовно-процессуальной процедуры. Таким образом, актуализируется вопрос о смене принятого сейчас документального способа легализации (который осуществляется через представление властным субъектам уголовного судопроизводства письменных документов, отражающих результаты оперативно-розыскной деятельности) на устный способ – через допрос свидетеля в условиях гласности, состязательности, открытости.

В российской модели допроса сотрудника ОРД отсутствует изначальный уровень высокого доверия к его показаниям в отличие, скажем, от американской модели, где полицейский обладает особым статусом, а его показания могут быть признаны в суде как достоверные даже при намеренном сокрытии источника (что актуально в отношении конфиденентов) [10, с. 128]. В России допрос сотрудников оперативных подразделений, лиц, вовлекаемых в оперативно-розыскные мероприятия, проводил-

ся ранее и проводится сейчас. Однако требуется изменить подход правоприменителя к оценке допустимости показаний указанной категории свидетелей.

К показаниям данной категории свидетелей органы предварительного расследования и суды относились и относятся как к показаниям неблагонадежным, возможно сфальсифицированным. Необходимо изучить закономерности доказывания с помощью данной разновидности свидетельских показаний и на этой основе разработать предложения по совершенствованию закона, дать рекомендации тактико-криминалистического характера для повышения эффективности представления и исследования этих данных.

Включение в собирание доказательств данных непроцессуального характера имеет огромное значение для развития соотношения следственных действий и ОРМ. Значительным достижением научной мысли в данном направлении следует признать вывод о необходимости концептуального переосмысления и структурирования самого понятия непроцессуальной информации. Традиционный подход к толкованию непроцессуальной информации как всякой информации, полученной не уголовно-процессуальным путем, признан методологически устаревшим. Он не учитывает того, что в сферу уголовного процесса попадает значительное количество информации, полученной в рамках иных юридических процессов (гражданского, административного, арбитражного, оперативно-розыскного). При строго научном подходе сведения, полученные в ходе иной, нежели уголовный процесс, процессуальной деятельности, должны рассматриваться как разновидность процессуальной информации и, следовательно, выводиться за рамки понятия, обозначаемого термином «непроцессуальная информация».

Необходимо понимать, что отражение информации об объективной реальности в сознании субъектов, проводивших ОРМ (сотрудников оперативных органов), – это существенная особенность возникновения самой оперативной информации. В результате данного процесса субъекты, проводившие ОРМ, получившие определенный блок подобной информации, являются обладателями оперативно-розыскных данных. Речь идет именно о данных, так как это понятие включает в себя материальные носители информации (фотографии, документы, видеозвукозаписи и пр.), а также показания свидетелей, проводивших ОРМ, и иных лиц, обладавших информацией.

Мнения научной общественности по вопросу об использовании оперативно-розыскной информации в рамках уголовно-процессуального доказывания делятся на две позиции. Первая научная позиция заключается в согласии с использованием данных ОРД для проведения следственных действий, а вторая – противоположная. Ее смысл состоит в том, что в основу производства следственных действий могут быть положены только сведения, добытые процессуальным путем, а использование оперативных материалов может быть лишь в качестве дополнительной факультативной информации, например для подготовки плана проведения обыска, определения и тактики плана задержания, допроса подозреваемого. Отсюда возникают разночтения терминологии: что считать итогом деятельности ОРД – результаты или материалы. Общепринято говорить о «результатах ОРД».

В.И. Зажицкий, стремясь уточнить роль результатов ОРД для уголовного процесса, применяет один из терминов проектов УПК РФ – «материалы оперативно-розыскной деятельности» [11]. На наш взгляд, это справедливое мнение, так

как в ходе ОРД не могут быть созданы условия, при которых ее результаты отвечали бы требованиям, предъявляемым к доказательствам УПК РФ. Таким требованиям могут отвечать только доказательства, полученные в рамках возбужденного уголовного дела способами, предусмотренными этим Законом.

Умелое сочетание следственных действий с оперативно-розыскными мероприятиями выступает одним из важнейших условий повышения качества расследования преступлений. Результаты оперативно-розыскных мероприятий могут служить основанием для проведения следственных действий, определять характер и тактику их производства. В свою очередь, следственные действия могут проводиться с целью создания оптимальных условий для проведения оперативно-розыскных мероприятий.

Таким образом, возможность производства следственных действий на основе оперативно-розыскной информации необходимо признать общим условием предварительного расследования.

Теоретики и практики заявляют о весьма затруднительном, но тем не менее возможном использовании данных ОРД в этом направлении. На наш взгляд, правила о допустимости результатов ОРД должны быть соблюдены уже в ходе производства оперативно-розыскной информации, что возможно лишь при условии, что ОРД будет выступать как полноценная технология по производству особого достоверного информационного продукта. В рамках данной концепции проверка источника оперативно-розыскной информации может быть заменена диалогом следователя и оперативного работника. Правда, добросовестность последних должна будет «стимулироваться» перспективой суровой ответственности за фальсификацию информационного продукта [12, с. 47].

Таким образом, данные ОРД интерпретируются следователем путем проговаривания информации о полученных фактах оперативным работником в ходе допроса, им же оцениваются и приобретают статус доказательства в рамках предварительного расследования. В связи с этим уголовно-процессуальная интерпретация означает, что данные ОРД должны быть вписаны в систему доказательств и оценены наравне с другими фактическими данными.

За границей, в том числе в странах ближнего зарубежья, используется передовой опыт по использованию данных, полученных в результате ОРД, в доказывании по уголовным делам, в том числе в качестве доказательств. Продолжая анализ законодательства, теперь уже действующего российского, можно заметить, что большое количество изменений в оперативно-розыскном и уголовно-процессуальном законодательстве, принятые в последнее время, ничуть не упростили проблему легализации данных, полученных в ходе ОРД, а изменения, внесенные в УПК РФ, данную проблему вообще не затронули, поэтому предлагаем внести изменения в ст. 89 УПК РФ. В новой редакции статьи должно прописываться *использование результатов оперативно-розыскной деятельности в доказывании по уголовным делам, в том числе и в качестве доказательств, но только в том случае, если суд признает их таковыми*. В той же редакции предлагается изложить ч. 2 ст. 11 Федерального закона «Об оперативно-розыскной деятельности» [13].

В целях усовершенствования процесса интерпретации результатов оперативно-розыскной деятельности обсуждается вопрос об упразднении формы предварительного расследования. На наш взгляд, в данной форме уголовного процесса

необходимы преобразования. Предлагается заменить ее уголовным розыском в широком смысле, то есть административной деятельностью, в которой слиты оперативно-розыскная и процессуальная следственная деятельность.

Таким образом, предварительное расследование должно стать уголовным преследованием – обвинительной деятельностью прокурора и подчиненных ему в процессуальном отношении органов по доказыванию оснований уголовного иска. Судебная власть при этом должна контролировать все действия органов уголовного преследования, связанные с ограничением конституционных прав и свобод человека и гражданина.

При такой модели судопроизводства оперативным службам, реализующим оперативную информацию, не потребуется преодолевать лишнюю бумажную волокиту. Результаты оперативных мероприятий будут предоставляться путем допроса оперативных работников, иных лиц, располагающих оперативной информацией, начальников подразделений, под чьим руководством проводились ОРМ, непосредственно суду и присяжным заседателям.

Указанная модель предварительного расследования действительно принесла бы свои положительные плоды, разрешив множество проблемных вопросов, в том числе вопрос о предоставлении оперативной информации в суде путем допроса лиц, владеющих ей. Впрочем, в настоящее время данная модель предварительного расследования не совсем уместна в связи с неготовностью общества к такому резкому изменению закона. Тем не менее, принимая во внимание тенденцию развития судебных реформ, проводимых в государстве, можно предположить, что указанная модель судопроизводства вполне может быть поэтапно осуществима в течение ближайших лет.

Итак, проговаривание в ходе допроса нами понимается как главный элемент интерпретации оперативной информации в рамках предварительного расследования. Предмет допроса лиц, обладающих оперативной информацией, состоит из любых сведений, известных свидетелю, и определяется обстоятельствами конкретного уголовного дела, совокупностью тех сведений, которыми он располагает. Это может быть получение не только информации, относящейся к событию преступления, но и сведений об обстоятельствах, предшествовавших преступлению, сопутствовавших ему или находящихся в причинной связи с расследуемым фактом, а также тех данных, которые могут быть использованы в процессе расследования для обнаружения новых доказательств, проверки и оценки уже имеющихся. Сотрудник правоохранительных органов может быть допрошен по обстоятельствам, касающимся самого производства по делу либо отдельных следственных и судебных действий, а также о результатах проведения оперативно-розыскных мероприятий. Наряду с этим оперативным работникам при допросе не могут быть поставлены вопросы о содержании государственной тайны. В случае постановки таких вопросов допрашиваемый должен отказаться от ответа на них.

Допрос следователем лиц, обладающих оперативной информацией, перемещает результаты ОРД в уголовно-процессуальную плоскость и выводит их на качественно новый уровень. Порядок допроса сотрудников правоохранительных органов и лиц, сотрудничающих с ними на конфиденциальной основе, в рамках предварительного расследования должен осуществляться на общих ос-

нованиях, применимых к остальным свидетелям. Информация, предоставляемая данной категорией свидетелей, оценивается также на общих основаниях.

Заметим, что подобная оценка в большей своей части не позволяет использовать ее должным образом. Зачастую оперативный работник, проводивший ОРМ, начальник подразделения, где проводилось ОРМ, а также лица, сотрудничающие на конфиденциальной основе и располагающие оперативно значимой информацией, не могут раскрыть источник получения подобных сведений по различным причинам. Предлагается в отдельных случаях информацию об источнике ее получения не распространять и тем более не заносить в протокол допроса. Оглашение источника информации не должно расходиться с требованиями ч. 3 ст. 11 УПК РФ «Охрана прав и свобод человека и гражданина в уголовном судопроизводстве».

Данная позиция несколько не соответствует нормам ст. 75 УПК РФ. Предлагается внести изменения в п. 2 ч. 2 ст. 75 УПК РФ, дополнив его словами: «*кроме случаев, предусмотренных в части 3 статьи 11 настоящего Кодекса*». Смысл дополнения следует понимать как необходимость признания показаний свидетелей, обладающих оперативной информацией, допустимыми доказательствами. При этом не должна раскрываться информация, касающаяся личности свидетеля.

Таким образом, судебный допрос сотрудников правоохранительных органов и их конфиденентов в современных правовых реалиях и состоянии преступности необходимо рассматривать как одно из основных средств формирования доказательств на основе данных, полученных в результате оперативно-розыскной деятельности.

Библиографический список

1. Шейфер С.А. Следственные действия: система и процессуальная форма. М., 2001.
2. Ларин А.М. Следственные действия (определение понятия, терминология) // Оптимизация расследования преступлений. Иркутск, 1982.
3. Жогин Н.В., Фаткуллин Ф.Н. Предварительное следствие в советском уголовном процессе. М., 1965.
4. Лузгин И.М. Расследование как процесс познания. М., 1969.
5. Герасимов И.Ф. Система процессуальных действий следователя // Следственные действия (криминалистические и процессуальные документы): межвуз. сб. науч. трудов. Свердловск, 1983. С. 7–10.
6. Семенцов В.А. Следственные действия в досудебном производстве. Екатеринбург, 2006.
7. Комиссаренко Е.С. Следственные действия в уголовном процессе России: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Саратов, 2005.
8. Полуянова Е.В. Следственные действия в уголовном процессе РФ: понятие, классификация и порядок производства: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Владимир, 2007.
9. Уголовно-процессуальный кодекс Российской Федерации от 18 дек. 2001 г. № 174-ФЗ: принят ГД ФС РФ 22 нояб. 2001 г. (в ред. от 5 мая 2010 г., с изм. от 19 мая 2010 г.) // СЗ РФ. 2001. № 52 (ч. 1). Ст. 4921.
10. Гусаков А.Н. Криминалистика США: теория и практика ее применения. Екатеринбург, 1993.
11. Зажицкий В.И. Оперативно-розыскная деятельность и уголовное судопроизводство // Российские вести. 2001. № 3.
12. Поляков М.П. Концепция уголовно-процессуальной интерпретации результатов оперативно-розыскной деятельности // Государство и право. 2005. № 4.
13. Об оперативно-розыскной деятельности: Федер. закон от 12 авг. 1995 г. № 144-ФЗ // СЗ РФ. 1995. № 33. Ст. 3349; 1999. № 2. Ст. 233; 2001. № 13. Ст. 1140.

S.Yu. Naumov,
N.Ya. Chernyshkina
**The Urgency and Necessity
for Civic and Patriotic Education
of Youth in Modern Russia**

The urgency and necessity of civic and patriotic education of youth in modern Russia are grounded. The special attention is paid to the increasing youth's activity in order to solve the task of country's modernization, democracy development and bettering civil society in Russia.

Key words and word-combinations:
civic education, patriotic education, modernization, youth activity.

Доказаны актуальность и необходимость гражданского и патриотического воспитания молодежи современной России. Обращается внимание на повышение активности молодежи для решения задач модернизации страны, развития демократии и совершенствования гражданского общества в России.

Ключевые слова и словосочетания:
гражданское воспитание, патриотическое воспитание, модернизация, активность молодежи.

УДК 74.200:60.54
ББК 371.4:316.34/35

**С.Ю. Наумов,
Н.Я. Чернышкина**

АКТУАЛЬНОСТЬ И НЕОБХОДИМОСТЬ ГРАЖДАНСКОГО И ПАТРИОТИЧЕСКОГО ВОСПИТАНИЯ МОЛОДЕЖИ СОВРЕМЕННОЙ РОССИИ

Геополитическая открытость границ Российского государства служила причиной постоянной угрозы агрессивных внешних вторжений. Защищать родную землю от врага всегда считалось не только обязанностью, но священным гражданским и патриотическим долгом. Идея сплоченности общества в интересах достижения государственных целей основывалась на историческом опыте России – страны многонациональной и многоконфессиональной. Гражданственность и патриотизм стали определяющими чертами нравственной позиции народа, базирующейся на консолидации всех этносов, населяющих Россию. Эти понятия осознавались россиянами не только как чувство любви к Родине и необходимость служения ей, но и как нечто большее: желание гордиться своей страной, приносить пользу, быть ответ-

ственным за ее судьбу. Наш земляк, патриот и великий гражданин России Н.Г. Чернышевский подчеркивал: «Историческое значение каждого русского человека измеряется его заслугами родине, его человеческое достоинство – силою его патриотизма» [1, с. 26].

Актуальность и объективная необходимость гражданского и патриотического воспитания на современном этапе обусловлены, на наш взгляд, рядом обстоятельств:

- включением всех слоев общества, особенно молодежи, в процесс модернизации России;
- требованием консолидировать российское общество для решения задач экономической, социальной и политической стабильности общества, его дальнейшего развития;
- задачами дальнейшей демократизации, строительства и совершенствования гражданского общества, его институтов;
- утратой многих традиций, в том числе гражданских и патриотических, деформированием связи поколений.

Гражданское и патриотическое воспитание являются важнейшими направлениями формирования граждан Российской Федерации – строителей демократического, гражданского общества. При этом следует различать предназначение этих направлений. Выработанные в обществе законы, нормы, идеи, взгляды, идеалы определяют сознание человека. Гражданское воспитание предполагает формирование конституционных, правовых позиций личности: усвоение ключевых идей равенства всех перед законом, соблюдение прав человека. Сформированное гражданское сознание дает возможность оценивать социальные явления и процессы, собственные поступки и действия с позиций интересов общества. Главная задача патриотического воспитания заключается в культивировании высших идей, связанных с любовью и преданностью Родине, защитой ее интересов и священных рубежей.

Размышляя о воспитании гражданина, В.Г. Белинский различал функции родителей и школы, отмечая при этом их взаимосвязь: «На родителях лежит священная обязанность сделать своих детей человеками; обязанность же учебных заведений – сделать их учеными, гражданами, членами государства... Но кто не сделался прежде всего человеком, тот плохой гражданин» [2, с. 94].

Во все времена молодежь являлась стратегическим потенциалом общества и важнейшим ресурсом его модернизации. В настоящий период в нашей стране насчитывается 38 млн молодых граждан, что составляет 28% населения Российской Федерации [3; 4]. Основная их часть хорошо вписана в современное прагматичное и инновационное время и не боится трудностей. К сожалению, в последнее время значение молодежи недооценивается, что отрицательно сказывается на ее настроении, самооценке. Все это усиливает актуальность и необходимость гражданского и патриотического воспитания молодежи. Подрастающие поколения должны в полной мере осознавать, какая ответственность ляжет на их плечи через 10–20 лет, поэтому уже сегодня необходимо привлекать молодежь к решению важных государственных проблем, повышать степень ее участия в жизни общества.

Россия находится в самом эпицентре геополитических и геоэкономических противостояний. Борьба за передел сфер влияния, сырьевые ресурсы, рынки сбыта, то и дело возникающие территориальные претензии могут в любой момент перерасти в явные угрозы национальной безопасности государства. Именно поэтому так значимо общественно-политическое единство российского социума, основанное на успешном гражданском и патриотическом воспитании всего народа, особенно молодежи. Если мы хотим, чтобы наша страна была могучей державой, уважаемой во всем мире, необходимо укреплять ее своим трудом, ратными подвигами, своей гражданской позицией, патриотизмом в больших и малых делах. Огромную роль в этом процессе призвана играть историческая память.

Историк и политик Н. Нарочницкая подчеркивает: «История сегодня стала инструментом в политике целого ряда стран, которые, создавая извращенное представление о прошлом, настраивают общество против развития отношений и сотрудничества с нашей страной. Такое происходит на Украине, в Грузии, Прибалтике, Польше» [5]. Особенно заметной данная тенденция стала на фоне подготовки празднования 65-летия Победы в Великой Отечественной войне.

Парламентская ассамблея ОБСЕ 3 июля 2009 г. приняла резолюцию «Воссоединение разделенной Европы: поощрение прав человека и гражданских свобод в регионе ОБСЕ в XXI веке», которая носит провокационный характер, грубо искажает исторические факты и оскорбляет живую память россиян, принесших на алтарь Победы десятки миллионов жизней. По мнению российских парламентариев, этот документ ставит на одну доску нацистскую Германию и СССР – одно из главных государств – участников антигитлеровской коалиции и учредителей ООН, что «является прямым оскорблением памяти наших соотечественников, отдавших в годы Второй мировой войны свои жизни за освобождение Европы от фашистского ига. От холокоста, от газовых камер и концлагерей, за то, чтобы мы, потомки павших, жили в мирной и свободной Европе» [6].

Подобного рода нападки стремятся не только принизить значение Великой Победы и поставить под сомнение державный статус и право России находиться среди победителей. Цель состоит в том, чтобы подорвать веру россиян в самих себя, привить комплекс неполноценности и вины, уничтожить благородные чувства гражданственности и патриотизма. Все эти происки идут в русле «ценных указаний» американского политолога З. Бжезинского «лишить русских русскости, украинцев – украинности, а белорусов – белорусскости». И тогда, по его мнению, нас можно будет взять голыми руками [7].

Учить давать отпор всем фальсификациям и фальсификаторам истории России является важнейшим элементом гражданского и патриотического воспитания. Как справедливо отметил Д.А. Медведев, «мы одной крови с теми, кто победил, стало быть, все мы – наследники победителей. <...> Нужно помнить и уважать наше прошлое. И работать по-настоящему ради будущего» [8]. Председатель Государственной Думы Б. Грызлов отметил острую актуальность необходимости противостоять попыткам пересмотра исторических фактов, значи-

мых как для России, так и для всего мира. Он предложил ввести для учебников по истории строгую экспертизу со стороны научного сообщества и Министерства образования и науки РФ [9].

Произошедшая в 1990-е годы переоценка ценностей, девальвация традиций вследствие недооценки утверждения в обществе принципов нравственности, гражданственности и патриотизма привели к тому, что молодежь перестала верить старшему поколению. «Идеи патриотизма и гражданственности были подвергнуты тщательной ревизии, вплоть до полной замены их смысла» [10, с. 45]. Сложившаяся ранее система гражданского и прежде всего патриотического воспитания была разрушена. В сознание людей, особенно молодежи, стали проникать безыдейность, эгоцентризм, цинизм, агрессивность, нравственный релятивизм. В немалой степени этому способствовала роль так называемых «свободных средств массовой информации», которые сделали «героями» не честных людей, тружеников и патриотов, а коррупционеров, воров, проституток, пьяниц, убийц, занимались очернительским толкованием исторических фактов и событий.

Только с начала 2000-х годов стал подниматься вопрос о «воскрешении» духовно-нравственных основ общества, о необходимости разработки программы патриотического воспитания граждан России. Без этого организовать людей на активное участие в демократических процессах, в строительстве гражданского общества просто невозможно. Известный русский писатель Д. Гранин высказал интересные мысли об истории, патриотизме и нравственности: «Мы хотим воспитать патриотов? Но патриотизм воспитывается любовью к отечественной истории, родной природе. Патриотизм воспитывается стихами, музыкой, песнями» [11].

Сегодня слова «патриотизм», «гражданственность», «любовь к Родине» вновь обретают свое высокое значение. Общество и государство пытаются совместными усилиями преодолеть состояние безнравственности и безродного космополитизма, которые, казалось бы, надолго утвердились на российской земле. В подтверждение следует привести примеры официальных документов, действие которых направлено на решение обозначенной задачи.

Принятие в 2001 г. Правительством РФ Программы патриотического воспитания граждан Российской Федерации [12] явилось знаковым событием. Тем самым было положено начало оценке роли гражданственности и патриотизма и их места в обеспечении национальной безопасности России, открыты новые перспективы и возможности в организации и содержании гражданского и патриотического воспитания в новых исторических условиях. На заседании Правительственной комиссии по социальным вопросам 21 мая 2003 г. была одобрена Концепция патриотического воспитания граждан Российской Федерации, которая отражает совокупность официально принятых взглядов на государственную политику в области патриотического воспитания граждан Российской Федерации [13]. Исходя из положений Концепции, была разработана и принята Федеральная целевая программа «Патриотическое воспитание граждан Российской Федерации на 2006–2010 годы» [14], которая стала логическим продолжением упомянутой государственной Программы. В Стратегии национальной безопасности Российской Федерации и в Стратегии государствен-

ной молодежной политики в Российской Федерации подчеркивается объективная необходимость и актуальность гражданского и патриотического воспитания новых поколений [15; 16]. В целях обеспечения согласованной деятельности федеральных органов государственной власти, органов государственной власти субъектов РФ и организаций, направленной на противодействие фальсификации российской истории, Указом Президента РФ 15 мая 2009 г. создана Комиссия по противодействию попыткам фальсификации истории в ущерб интересам России [17].

Исторический опыт показывает, что гражданственность и патриотизм способны творить чудеса, они придают огромную идейную и материальную силу обществу и государству. Решая в настоящее время стоящие перед страной задачи, граждане России должны опираться на морально-нравственные ценности, выработанные нашим народом за более чем тысячелетнюю историю. От позиции молодежи в общественно-политической жизни, ее уверенности в завтрашнем дне, гражданственности и патриотизма, ее активности будут зависеть успехи движения России по пути модернизации, демократических преобразований и строительства гражданского общества.

Библиографический список

1. *Воронцов В.В.* Симфония разума: афоризмы и изречения отеч. и зарубеж. авторов. Изд. 8-е. Саратов, 1979.
2. Умом и сердцем: мысли о воспитании. М., 1989.
3. Будущее в руках молодежи // *Наша молодежь*. 2010. № 4 (10).
4. *Добрынина Е.* Модерн и бараки: Социологи выяснили, готовы ли россияне к модернизации страны // *Рос. газ.* 2010. 9 июня.
5. *Шумейко И.* Не отступать // *Лит. газ.* 2010. 5–11 мая.
6. *Рос. газ.* 2009. 8 июля.
7. *Годин Ю.* Зов единого пространства // *Лит. газ.* 2009. 16–22 сент.
8. *Медведев Д.А.* Послание Президента РФ Федеральному Собранию Российской Федерации // *Рос. газ.* 2009. 13 нояб.
9. *Мельников И.* Учебники по истории должны продолжить советскую традицию // *Рос. газ.* 2007. 23 июня.
10. *Гаврилюк В.В., Маленков В.В.* Гражданственность, патриотизм и воспитание молодежи // *Социс.* 2007. № 4.
11. *Рос. газ.* 2009. 6 окт.
12. Государственная программа «Патриотическое воспитание граждан Российской Федерации на 2001–2005 годы»: утв. постановлением Правительства РФ от 16 февр. 2001 г. № 122 // *СЗ РФ.* 2001. № 9. Ст. 862.
13. Концепция патриотического воспитания граждан Российской Федерации. URL: <http://www.fadm.gov.ru/projects/280/535/MAIN>
14. Государственная программа «Патриотическое воспитание граждан Российской Федерации на 2006–2010 годы»: утв. постановлением Правительства РФ от 11 июля 2005 г. № 422 // *СЗ РФ.* 2005. № 29. Ст. 3064.
15. Стратегия национальной безопасности Российской Федерации до 2020 года // *Рос. газ.* 2009. 19 мая.
16. Стратегия государственной молодежной политики в Российской Федерации до 2016 года // *СЗ РФ.* 2006. № 52 (ч. 3). Ст. 5622
17. *Рос. газ.* 2009. 20 мая.

L.M. Errera, Yu.V. Prokofieva
Youth Non-Formal Movements
as a Part of the Modern Society

A variant of typology of non-formal youth movements is proposed on the basis of cultural criteria. Socio-cultural, psychological and behavioral attitudes inherent in the basic youth subcultures are systematized.

Key words and word-combinations: culture, youth, non-formal movements, subculture, counterculture.

На основе культурного критерия предложен вариант типологизации молодежных неформальных движений. Систематизированы социально-культурные, психологические и поведенческие установки, присущие основным молодежным субкультурам.

Ключевые слова и словосочетания: культура, молодежь, неформальные движения, субкультура, контркультура.

УДК 316.723
ББК 71.05

*Л.М. Эррера,
Ю.В. Прокофьева*

МОЛОДЕЖНЫЕ НЕФОРМАЛЬНЫЕ ДВИЖЕНИЯ КАК ЧАСТЬ СОВРЕМЕННОГО ОБЩЕСТВА

В обществе постоянно происходит трансмиссия культуры от поколения к поколению, и в этом общем процессе можно выделить частные субпроцессы. По мере усложнения и обогащения культуры объем передаваемых знаний, умений и навыков увеличивается, а сами формы их передачи дифференцируются и специализируются.

В современном мире подготовка молодежи к реальной жизни зачастую отделяется от практического участия в ней, поскольку все большую роль приобретает систематическое теоретическое обучение, которое практически не связано с производительным трудом. На этом фоне множатся методы социализации молодежи, создаются предпосылки для формирования многогранной творческой личности. Определенным интегрированным результатом становится молодежная культура – одно из самых сложных явлений современного социума [1, с. 12].

Под культурой в целом обычно понимают характерные для какого-либо общества систему ценностей, поведенческих установок, особую ментальность, что и находит свое воплощение в образе жизни данного социума. Сама по себе культура неоднородна и полна противоречий. Обычно человек не в состоянии воспринять культуру во всем ее многообразии, так как обитает лишь в определенном ее пласте и зачастую негативно воспринимает иные. По этой причине спе-

циалисты из общего понятия «культура» выделяют такие самостоятельные ее проявления, как субкультура и контркультура.

Внутри различных социальных и демографических общностей рождаются специфические культурные феномены, которые закрепляются в определенной системе ценностей, жизненных установок, поведенческом стиле, языке, имидже, сознании. Эти феномены называют субкультурами.

Субкультурные пласты достаточно автономны и не стремятся заменить собой господствующую культуру. Субкультура содержит в себе социально-культурные признаки (атрибуты, ритуалы, поведенческие коды) определенной изоляции от иного культурного слоя, но в целом находится в рамках общепризнанной культурной модели, чем и отличается от контркультуры.

Значение понятия «контркультура» в современной культурологии двояко: во-первых, оно используется для обозначения социально-культурных установок, противостоящих фундаментальным принципам официальной культуры; во-вторых – отождествляется с западной молодежной субкультурой 1960-х годов, проявившейся в бурном протесте против господствующих ценностей и неприятия «культуры отцов» [2, с. 56–64].

Обращаясь к предмету нашего исследования, следует отметить, что «суб»- и «контркультурность» – это отличительные черты молодежной культуры, наиболее ярко проявляющиеся в среде так называемых неформальных молодежных движений.

Предложенные исследователями классификации этих образований [3, с. 33] показывают чрезвычайную неоднородность по их социальной, политической и психологической составляющим. Специалисты классифицируют неформальные движения молодежи чаще всего на основе экспертной оценки содержания и характера их деятельности. Представляется продуктивным дополнить устоявшиеся подходы типологией, базирующейся на культурных (суб- или контркультурных) проявлениях молодежной «неформальности».

По причине многообразия существующих и постоянного возникновения новых молодежных неформальных движений охватить в научных целях их все или большую часть не представляется возможным. Но основные неформальные объединения российской молодежи достаточно хорошо известны и в своей совокупности представляются вполне репрезентативными [3, с. 27–43]. На их фактологической основе предлагается выделить следующие:

- 1) группы молодежи, в той или иной мере образованные на основе музыкальных пристрастий (металлисты, готы, эмо, панки, рокеры, рэперы);
- 2) художественно-имиджевые объединения (фрики, фурри, ролевики, толкиенисты, граффитчики);
- 3) сектантские образования (сатанисты, культовые группы, молодежные секты);
- 4) криминогенные группы (скинхеды, гопники, фанаты);
- 5) философско-мировоззренческие объединения (хиппи, стрит-эйдж, рэстафари).

Указанные неформальные молодежные группировки можно подразделить на «субкультурные» и «контркультурные» молодежные объединения. Предложенный массив для наглядности можно представить в виде таблицы.

Молодежные неформальные движения

«Субкультурные» молодежные объединения			«Контркультурные» молодежные объединения	
Музыкально-ориентированные	Художественно-имиджевые	Философско-мировоззренческие	Криминогенные	Сектантские
готы эмо альтернативщики транскультура панки металлисты рейверы	граффитчики фрики фурри ролевики толкиенисты	стрит-эйдж хиппи растафари	гопники скинхеды фанаты	сатанисты

Каждое из неформальных молодежных объединений характеризуется наличием установленных внутри них культурных норм и правил поведения; для каждой группировки характерны культурные образцы, репрезентирующие ее как коллективное целое [4, с. 54–56].

Готы. Слушают направленную на самосозерцание готическую музыку, выросшую из постпанка; одеты в черные одежды с элементами эстетики смерти и мистическими символами. Считаются «печальными романтиками».

Эмо (сокращение от «эмоциональный»). Название появилось, когда в 1985 г. американские музыкальные группы стали искать новое звучание, в результате чего было выбрано «эмоциональное направление», когда в качестве фирменных знаков используются крики, стенания и пронзительное гитарное соло. На Западе это направление стало популярно в 1990-х годах. Основными цветами в имидже приверженцев эмо считается черный (демонстрация депрессии) и розовый (проявление торжества жизни). Эмо ценят хрупкость внутреннего мира и индивидуальность, не стесняются проявлять свою эмоциональность. В то же время они инфантильны, а их социальной установкой является демонстративный отказ жить по правилам капитализма.

Альтернативщики. Название этого направления связано с «альтернативной», то есть иной, не имеющей четких границ жанра, не «мэйнстримовой» музыкой. Субкультура возникла в начале 1980-х годов за рубежом и впоследствии в 1990-х годах – была занесена в Россию. Сообщество альтернативщиков сформировалось посредством смешения части металлистов, панков и рэперов. Оно не структурировано и не имеет каких-либо организационных принципов, так как изначально базируется не на идее, а на музыке. Внешний вид его членов зависит от возраста и среды общения, но обычно это молодые люди с волосами, закрывающими уши и заплетенными в дреды, в черной одежде, с пирсингом на лице и «тоннелями» в мочках ушей. Некоторые предпочитают спортивную одежду популярных брендов. Среди альтернативщиков популярны татуировки и алкоголь, но это зависит от личных пристрастий.

Транскультуристки. В этой субкультуре используется современная компьютерная музыка, имитирующая звуки ударной установки. В ее основе лежат индийские мотивы, они же присутствуют в антуражном оформлении и дизайне, (флюоресцентные краски, запахи). Основателем современной транскультуры

считается Гоа Гилл, проживающий на Гоа. Его поклонники – в основном люди от 15 до 30 лет, по большей части интеллектуально развитые с разносторонними интересами. Использование громкой, ритмичной музыки у костра или горящих факелов, вдыхание благовоний призваны способствовать введению приверженцев культуры в состояние транса. На это же нацелено и употребление ими наркотиков.

Панки (англ. – «отбросы, гнилье»). Основоположителем музыкального направления панк-рока считается английская группа «Sex pistols». Странники неформального движения панков выделяются неопрятным внешним видом. Оознавательные знаки – ирокез, выбритая половина головы или выбритые виски. На одежде, напоминающей лохмотья, как правило, приколото множество булавок. Из обуви панки предпочитают высокие армейские ботинки. По политическим пристрастиям считаются анархистами.

Металлисты. Одно из самых многочисленных молодежных направлений. Слово «металлист» в значении «поклонник определенного музыкального стиля» вошло в обиход в конце 1980-х годов. Объединение возникло на основе комбинации музыкальных форм, ориентированных на студенчество и рабочую молодежь. И содержательно и стилистически хэви металл совместил музыкальные культуры хиппи и рокеров. Металлисты пропагандировали возврат к корням, к чистому року с поправкой на новую аппаратуру и развитие звука. Они небрежно относились к ценностям внешнего мира и предпочитали «хорошо проводить время». В отличие от субкультур готы и панков, субкультура металлистов лишена ярко выраженной идеологии и сосредоточена только вокруг музыки. Тем не менее, есть некоторые особенности мировоззрения, типичные для значительной части металлистов. Субкультура для них служит средством эскапизма, отчуждения от «серой реальности», формой молодежного протеста. Тексты песен групп хэви-метал пропагандируют независимость, самостоятельность и уверенность в себе, культ «сильной личности».

Рейверы (англ. – «бредить, бред, бессвязная речь»). Приверженцы этого движения являются завсегдатаями ночных клубов и ведут «тусовочный» образ жизни. Внешне они выделяются яркими синтетическими одеждками, демонстративно крашеными волосами. В своих жизненных установках они ориентируются на кумиров-музыкантов, зачастую копируя их.

Граффитчики (райтеры, графферы). Граффити – это изобразительное искусство, направление современного авангардизма. Оно зародилось в США в конце 1960-х годов как проявление уличной культуры. Вначале надписи появлялись только в метро, затем – на заборах, заброшенных зданиях, опорах мостов. В настоящее время граффитчики используют баллончики с краской, что позволяет им делать надписи яркими и привлекающими внимание. Уличные художники обладают своим стилем.

Фрики. К ним принято относить нарочито экстравагантных людей, демонстрирующих свою неординарность, яркость, прежде всего внешним видом. Таким образом они как бы бросают вызов серости и обыденности, усредненности общества с его социально одобряемыми нормами. Фриками можно считать и Врубеля, покрасившего волосы в зеленый цвет, и Жорж Санд, которая в XIX в. носила мужской костюм и короткую стрижку. Помимо внешнего вида фриков выделяют своеобразные взгляды на жизнь, бесшабашное поведение. Они на-

меренно стараются выглядеть как можно более эпатажными, не считаясь с общепринятыми канонами: могут пойти на работу в пижаме, зимой – босиком, на светский раут – в телогрейке и в валенках. Обычно это люди творческие, экзальтированные, экстравертные персонажи. В их рядах немало художников, певцов, стилистов. В культуре конца XX – начала XXI в. фрики представляют собой целое движение.

Фурри. Как сообщество это направление неоднородно, но его сторонников объединяет повышенный интерес к несуществующим антропоморфным персонажам. Среди них есть поклонники анимационных фильмов или рассказов с участием антропоморфных (разумных) животных (например, мультфильм «Король Лев»). Художников, предпочитающих рисовать антропоморфных животных, принято считать фурри. Представители фурри склонны самоотождествлять себя с антропоморфными животными, походить на них внешне или поведенчески. В России это движение мало распространено.

Ролевики и толкиенисты. Их объединяет увлечение инсценировками, осуществляемыми в форме ролевых игр. Участники выбирают себе роли, изготавливают соответствующую одежду и аксессуары, продумывают свои действия исходя из характера персонажа. Ролевиками и толкиенистами были придуманы стратегии проведения ролевых игр и игровые системы. Ими разработаны руководства ведущего игры, настольная книга игрока, описание игровых миров, а также классов и рас игроков. Внешне они не отличаются от обычных людей, но их объединяет склонность к чтению определенной литературы – приключенческо-исторической или фэнтези. «Чистые» ролевики, как правило, тщательно по книгам изучают определенную историческую эпоху и воспроизводят ее в своих постановках. Источником вдохновения для толкиенистов выступают книги Толкиена и других авторов, сумевших создавших сказочные миры.

Стрит-эйджеры (англ. – «путь напрямик»). Характерными чертами образа жизни приверженцев этого движения являются полный отказ от наркотиков (включая легальные табак и алкоголь), разборчивость в половых связях, вегетарианство и политические взгляды анархистского толка. Направление возникло в среде американских исполнителей панк-рока как призыв против популяризации «вечно грязного и пьяного панка», но, как ни странно, некоторыми исследователями считается частью панк-культуры. Стрит-эйдж быстро превратился в этикомировоззренческое движение, ставящее на первое место идею самоконтроля и личной свободы. Средством самоидентификации его участников служит использование креста или аббревиатуры «ехе» на тыльной стороне ладони. Каких-то определенных предпочтений в одежде они, как правило, не выказывают.

Хиппи. Проповедуют пацифизм и стремление к естественности, верят в высшую реальность и зачастую проявляют интерес к религии. У них свои правила поведения и своя философия. Идеология хиппи заключается в том, что человек, по их мнению, должен быть свободен прежде всего внутренне. Они объединяются в Систему, члены которой делятся на две группы – «пионеры» (подростки) и «олдовые» («мамонты»). Последние – серьезно вникают в проблемы религии, мистики, художественного творчества. Все хиппи носят длинные распущенные волосы (хайр), расчесывая их на пробор. Лоб и затылок охватывает тонкая повязка (хайратник). Обычно они одеты в джинсы, иногда носят балахон

неопределенного цвета; на шее – «ксивник» – небольшая кожаная сумочка, украшенная бисером или вышивкой; на руках – «феньки» – самодельные браслеты или бусы. Из музыкальных течений хиппи предпочитают мягкий рок, этническую музыку. Жизненный уклад и даже внешний вид выдает в них романтиков. Сообщество хиппи – это своего рода клуб, куда примут далеко не каждого [4, с. 56].

Растафари (растаманы). Корни их субкультуры уходят в культы стран Африки и Карибского бассейна, но сама она оформилась в 1920-е годы на Ямайке, когда большинство афро-американского населения этого острова осознано себя сторонниками национально-религиозного движения, причудливо сочетавшего разные идеи. Так, эфиопский император Хайле Селассие виделся мессией, объединявшим выходцев из Африки. Проповедовалась идея, что Иисус Христос был черным, поэтому следует ждать пришествия из Африки великого царя – избавителя черной расы. Хотя российские растаманы мало знакомы с такими подробностями, но их характерные головные уборы – вязаные береты – несут на себе красно-желто-зеленые цвета флага Эфиопии. Еще одним отличительным знаком во внешнем облике растаманов являются майки с листом каннабиса (конопли), что является доказательством связи этого неформального молодежного движения с употреблением «легких» наркотиков. Жизненные установки и занятия сторонников этого движения достаточно просты: любить людей, курить траву, бездельничать, постигать смысл жизни, рассказывать другим о растафари, философствовать, носить дреды, слушать регги. В то же время существуют ограничения: им нельзя есть свинину, моллюсков, соль, рыбу без чешуи, приготовленную другим пищу; курить табак; пить ром, вино, коровье молоко; носить вещи с чужого плеча; играть в азартные игры; касаться мертвых; проповедовать недостойным. Растафари считают, что все ценное для человечества зародилось в Африке [4, с. 63].

Скинхеды (англ. – «бритоголовый, кожа-голова»). Движение возникло в 1960-е годы как сплав культур белого пролетариата Англии и иммигрантов с Ямайки и Вест Индии («руд бойс»). Изначально оно было примером культурного плюрализма, но современных скинхедов эксперты считают представителями радикально-экстремистской контркультуры. Так, практически все российские скинхеды исповедуют крайне агрессивный национализм и расизм, а идеальным режимом считают немецкий национал-социализм. Их развлечением являются драки с афро-американцами представителями других национальных и расовых меньшинств. Внешне скинхеды выделяются начисто выбритой головой. Стандартной одеждой для них являются высокие армейские ботинки, камуфляжные штаны или высоко закатанные джинсы с подтяжками и короткая куртка [5, с. 33].

Сатанисты. Появились в 1950-х годах, когда А. Ла Вей основал кружок, члены которого исповедовали религиозное по своему оформлению мировоззрение – сочетание магии (как психодрамы) и гедонистической эгоистической философии. Во второй половине 1960-х годов была основана Церковь Сатаны и издана «Сатанинская библия». Сатанизм позиционируется его приверженцами как мировоззрение самостоятельных индивидов, способных совершать осознанный выбор. В связи с этим сатанисты актуализируют необходимость личного развития и считают возможным делать все, что хочется. В отношении к хрис-

тианству или иной традиционной религии отмечается агрессивность сатанистов, выражаемая в различных формах.

Гопники. Это действующие на своей территории, не контролируемые или слабо контролируемые организованной преступностью сообщества молодежи. Они быстро проявили себя как «культурные враги» большинства молодежных субкультур (байкеров, рейверов, роллеров). Согласно «кодексу чести» гопника любой подросток (и не только принадлежащий к иной субкультуре) может быть избит, подвергнут сексуальному насилию, ограблен. Внешне выделяются короткой стрижкой, одеваются в спортивные костюмы [6, с. 247].

Футбольные фанаты (фаны). Сложное по организации сообщество, по своему характеру близкое к криминальным группам: например, большинство скинов, особенно молодые («пионеры»), являются фанатами какого-либо футбольного (хоккейного) клуба. Фаны объединены в организованные группировки, посещают матчи любимой команды, где устраивают драки (часто – заказные) с фанатами других клубов. В целом хулиганствующая масса молодых людей хорошо управляема вожаками (предводителями). Самые известные в Москве фанатские группы – «Flint's crew» и «Gladiators» (Спартак), «Red Blue Warriors» (ЦСКА) «Blue White Dinamite» (Динамо), а в Санкт-Петербурге – «Невский фронт». В некоторых случаях может существовать несколько фанатских группировок, выступающих поклонниками одной и той же спортивной команды.

Не относя конкретно ни к какому движению, часть молодых людей просто называют себя неформалами.

В целом молодежные неформальные объединения – это продукт эмансипационных притязаний молодежи. Они рождаются как найденный молодежью ответ на давление общепринятых норм и ценностей, при этом могут принимать экстремальные формы или ограничиваться относительно безобидным жизненным экспериментированием. В любом случае их приверженцы стремятся к свободе, пытаясь самоопределиться в окружающем социуме. Свобода и самостоятельность – ключевые установки молодых людей.

В современных условиях молодежная субкультура стала важным средством эволюционного обновления общества, трансформации его в более плюралистическое, толерантное, раскованное.

По элементам субкультуры – языку, манере поведения (например, всеподавляющий культ насилия у рокеров и скинхэдов), одежде, музыкальным и литературным вкусам – можно судить о характерных особенностях коллективного сознания и поведения социальной группы по отношению к внешнему миру. При изучении субкультур важной задачей является анализ интересов, предпочтений, ориентаций как ступеней формирования ценностей социальной группы [7, с. 11–64].

Неформальная молодежь создает культуру для себя, определяющую стиль жизни, ценностную иерархию и менталитет ее носителей. Для молодежных субкультур характерны общие ценности, стиль поведения и общения, но их поиск предполагает движение «от противного». Поскольку речь идет о поколенческих взаимоотношениях в пределах уже сформировавшейся макро-культуры [8, с. 7–48], встает вопрос о культурной альтернативе, отделяющей молодежную группу от культурного же стандарта.

Таким образом, неформальная молодежь – это значительная часть нашего общества и а диалоге с ней необходимо прежде всего толерантность.

Библиографический список

1. Фролов С.С. Основы социологии. М., 1997.
2. Левикова С.И. Молодежная субкультура: учеб. пособие. М., 2004.
3. Кудашов Г.Н. Проблемы и пути развития социально-творческой активности современной российской молодежи // Молодежь и общество. 2009. № 1.
4. Косарецкая С.В., Косарецкий С.Г., Синягина Н.Ю. Неформальные объединения молодежи. СПб., 2006.
5. Слезин А.А. Организационно-теоретические основы унификации молодежного движения в России // Вопросы ювенальной юстиции. 2007. № 5 (14).
6. Панарин И.А. Психология социальной ответственности лидеров молодежных движений. Барнаул, 2009.
7. Эррера Л.М. Социально-психологическое консультирование субкультурной и творческой молодежи. Новомосковск, 2010.
8. Толстых А.В. Взрослые и дети: парадоксы общения. М., 1988.

Е.А. Grishina
Reflective Technology of Forming
Foreign Communicative Culture
of Students

Different approaches to the notion of «pedagogical technology» are presented. The problem of forming foreign communicative culture of students on the basis of reflective technology is researched.

Key words and word-combinations: pedagogical technology, foreign communicative culture of students, reflection in educational process, reflective technology.

Показаны различные подходы к определению понятия «педагогическая технология». Исследуется проблема формирования иноязычной коммуникативной культуры студентов на основе рефлексивной технологии.

Ключевые слова и словосочетания: педагогическая технология, иноязычная коммуникативная культура студентов, рефлексия в образовательном процессе, рефлексивная технология.

УДК 371.3
ББК 74.202

Е.А. Гришина

РЕФЛЕКСИВНАЯ ТЕХНОЛОГИЯ ФОРМИРОВАНИЯ ИНОЯЗЫЧНОЙ КОММУНИКАТИВНОЙ КУЛЬТУРЫ СТУДЕНТОВ

Реализуемая в сфере образования государственная политика Российской Федерации исходит из национальных интересов страны и при этом выстраивается с учетом общемировых тенденций в этой области. Сегодня совокупность внутренних потребностей и внешних обусловленностей настоятельно диктует внести существенные изменения в отечественную систему образования, одно из которых напрямую связано с переходом к постиндустриальному информационному обществу.

Неизбежным спутником и следствием этих процессов в современном мире является значительное расширение масштабов межкультурного взаимодействия, в связи с чем особую важность приобретают факторы коммуникабельности, толерантности граждан, а также умение адекватно толковать коммуникативное поведение представителей иной культуры, что в сочетании предупреждает непонимание представителей иной культуры, а также делает для субъекта приемлемым изменение собственного коммуникативного поведения в интерактивном процессе. В условиях поликультурной ситуации человеку необходимо помочь осознать, что он «лишь отдельный микрокосм более глобальных процессов и явлений, протекающих в окружающем его мультилингвальном макрокосме, который имеет многообразные этнокультурные оттенки» [1, с. 3–4].

Проблема формирования иноязычной коммуникативной культуры студентов в этой связи приобретает особую актуальность. Чтобы студенты, изучающие иностранный язык, могли эффективно поддерживать разнообразные и многоуровневые контакты, необходимо не только владеть языком, но и знать нормы, правила, традиции, обычаи другой культуры. Кроме того, «требуется знание механизма самого процесса общения, чтобы прогнозировать возможности неверного понимания партнеров и избежать его» [2, с. 40]. Наблюдение за коммуникативной деятельностью студентов показывает, что у большинства из них из-за недостаточно систематизированной работы по формированию коммуникативной культуры отмечаются серьезные затруднения этой области.

Стратегия современной профессиональной подготовки должна быть направлена на становление духовно развитой культурной личности, обладающей целостным гуманистическим мироотношением, что возможно при наличии коммуникативной культуры, обладающей общими признаками культуры, но одновременно являющейся проявлением внутренней культуры личности.

Процесс формирования иноязычной коммуникативной культуры основан на представлении об инкультурации, когда происходит присвоение ценностей, следование нормам и их освоение способами деятельности в определенной культурной среде.

Иноязычная коммуникативная культура может быть представлена как в эксплицитной, так и в имплицитной формах. По этой причине в процессе обучения студентов следует принимать во внимание специфику феномена в целом и в то же время целенаправленно использовать инновационные педагогические технологии, соответствующие новым целям и задачам. Инновационность же востребована только тогда, когда сами преподаватели учебного заведения не могут в рамках традиционных форм решать задачи по подготовке специалистов.

Само понятие «технологии в образовании» стало активно использоваться благодаря внедрению в учебный процесс технических средств обучения.

По мнению Е. Бершадского, «понятие технологии появилось в сфере образования не от искусства, а от технического производства, имеющего определенность и заданность процесса и результата» [3, с. 42]. Исходя из этого, понятие «технологии в образовании» используется в двух основных значениях. В первом значении это понятие синонимично понятиям искусства, мастерства

(А.В. Хуторской, И.С. Якиманская). В этом случае такие педагогические термины, как «технология педагогического общения» или «технология демонстративного воздействия» можно понимать как «искусство педагогического общения» и «искусство демонстративного воздействия». Второе значение отражает стремление технологизировать образовательный процесс, сделать его более управляемым и прогнозируемым (Б.Ф. Скиннер, А.М. Кушнир).

Прежде чем обращаться к рассмотрению той или иной педагогической технологии или приступать к ее проектированию, необходимо понять употребление самого термина «педагогическая технология».

Опираясь на исследования Г.К. Селевко, многочисленные толкования можно объединить в четыре группы подходов к определению понятия «педагогическая технология» [4, с. 620–756].

К первой группе относятся исследования, рассматривающие педагогические технологии как производство и применение аппаратуры, учебного оборудования и технических средств обучения в учебном процессе.

Вторая группа суждений характеризует педагогическую технологию как процесс коммуникации или способ выполнения учебной задачи, включающий применение бихевиористской науки, а также системного анализа для совершенствования обучения: систематическое использование людей, идей, учебных материалов и оборудования для решения педагогических проблем.

Для третьей группы подходов свойственно отношение к педагогической технологии как к обширной области знания, опирающейся на данные социальных, управленческих и естественных наук.

Многоаспектный и самый широкий по смысловому охвату четвертый подход демонстрируют исследователи, которые предлагают одновременно опираться сразу на несколько значений педагогической технологии.

В большинстве определений отсутствует ключ к ответу на вопрос о соотношении в педагогической технологии механического и творческого, объективного и субъективного, универсального и личностного. Кроме того, даже краткий обзор концепций позволяет заметить, что при всем многообразии различных определений педагогической технологии они не предлагают четких оснований для разграничения понятия «педагогическая технология» и с иными близкими по смыслу категориями.

Согласно определению ЮНЕСКО педагогическую технологию следует понимать как ставящей своей задачей оптимизацию форм образования системный метод создания, применения и определения всего процесса преподавания и усвоения знаний с учетом технических и человеческих ресурсов и их взаимодействия. В такой трактовке педагогическая технология выступает комплексом, охватывающим представление планируемых результатов обучения; методологию, методики и средства диагностики текущего состояния обучаемых; набор моделей обучения; систему критериев выбора оптимальной модели для решения конкретных условий и задач образовательного процесса. Все это в совокупности целевым образом меняет студентов или позволяет им измениться самостоятельно.

В данной работе таким комплексом является рефлексивная технология формирования иноязычной коммуникативной культуры, процесс построения которой основан на умении рефлексировать во время иноязычной коммуникации. По определению А.В. Хуторского, «рефлексия в обучении – мыследеятельностный или чувственно переживаемый процесс осознания субъектом образования своей деятельности» [5, с. 287]. Основная цель рефлексии – выявить и осознать компоненты деятельности, а именно ее смысл, способы, проблемы, пути их решения.

Рефлексия дает возможность студентам сформулировать получаемые результаты, установить цели дальнейшей работы, внести корректировку в свою образовательную траекторию. Только рефлексирующий человек в состоянии определить свое место в мире, смысл и цели своей жизнедеятельности. Рефлексия предоставляет в распоряжение человека смысложизненные регулятивы, помогающие ему в нравственном самоопределении, влияющее на его внутреннее «Я», то есть регулятивы, необходимые для развития личности.

Традиционно рассмотрение вопроса о развитии личности связано с состоянием интеллектуальной сферы человека. Мы же обращаемся к личностно ориентированному образованию, которое акцентирует внимание прежде всего «на развитии личностно-смысловой сферы студентов, характерным признаком которой выступает их отношение к постигаемой действительности, осознание ее ценности, поиск причин и смысла происходящего вокруг, иначе говоря умение рефлексировать» [6, с. 18].

В рефлексии человек может приобщиться к содержанию осваиваемой деятельности, представленному в виде понятий и описаний способов работы. В ходе выполнения действий, заданных технологически, человек осваивает операторно-процедурную составляющую деятельности – инструменты, средства, операции – и одновременно формирует собственные техники. «С помощью рефлексии достигается такая цель обучения, как самостоятельное нахождение новых норм деятельности. Речь идет не только и не столько о «наращивании» знания (когнитивная парадигма), сколько о понимании, формировании смыслов – ценностей (личностная парадигма), а также о воспроизводстве культурных ценностей, об обеспечении творческой составляющей развития личности» [7, с. 38–39].

Основания рефлексивной технологии иноязычной коммуникативной культуры студентов базируются на ее сущностных характеристиках, ориентации на развитие личности студента как субъекта учебно-профессиональной деятельности и субъекта межкультурной коммуникации.

В основу построения концепции формирования иноязычной коммуникативной культуры студентов на основе рефлексивной технологии в образовательном процессе положены системный, гуманистический, субъектно-ориентированный, акмеологический, социокультурный подходы, обеспечивающие построение и функционирование целостного становления личности студента.

С позиций системного подхода все звенья образовательного процесса должны оказывать актуализирующее воздействие на проявление всех компонентов иноязычной коммуникативной культуры в их структурно-функциональном един-

стве. Гуманистический подход понимает субъекта образовательной деятельности как активную, уникальную, саморазвивающуюся личность в пространстве самоопределения, самореализации, самосовершенствования. Субъектно-ориентированный подход характеризуется направленностью на развитие личностной позиции будущего участника межкультурной коммуникации. Акмеологический подход базируется на категориях самоопределения, самореализации, ответственности, проявляющихся в качестве системных критериев социальной зрелости субъекта образовательного процесса – будущего носителя иноязычной коммуникативной культуры. Социокультурный подход, лежащий в основании понимания сущности иноязычной коммуникативной культуры студентов, рассматривается как методологическая основа ориентации образования на диалог культур.

С понятием коммуникативной культуры связано понятие речевой языковой культуры, поскольку сама природа языка определяется двумя его основными функциями – коммуникативной и выразительной (функция выражения мысли). Обе эти функции реализуются в форме суждения. Таким образом, очевидна связь таких понятий, как «субъект коммуникации» и «языковая личность», формирование которой в настоящее время необходимо рассматривать в аспекте принципа гуманизации образования.

Изучая проблему формирования коммуникативной культуры в системе непрерывного образования, В.В. Соколова поясняет значение термина «коммуникативная культура» и определяет критерии для диагностики уровня развития языковой личности. Проведенное ею исследование показало, что в ходе становления языковой личности происходит ряд важнейших актов [8, с. 172], позволяющих обеспечить успешность профессионально-коммуникативной деятельности человека. Приведенные научные суждения дают основания утверждать, что комфортность и результативность общения на иностранном языке определяются уровнем сформированности иноязычной профессионально-коммуникативной культуры. Последняя, в свою очередь, понимается как совокупность поэтапно сформированных в процессе профессионально ориентированного обучения профессионально-коммуникативных знаний, навыков и умений, позволяющих продуктивно использовать свою коммуникативную компетенцию для эффективного решения задач с представителями иной лингвокультурной общности.

Эффективность формирования иноязычной профессионально-коммуникативной культуры студентов определяется целым комплексом взаимосвязанных педагогических условий, важнейшими среди которых выступают формирование профессионально-познавательной мотивации у студентов в процессе непрерывного учебно-профессионального речевого взаимодействия на иностранном языке; моделирование ситуаций профессионально-коммуникативного иноязычного общения; осуществление контекстной направленности в развитии иноязычной профессионально-коммуникативной деятельности; включение студента в коммуникативную деятельность, где проявляется, формируется и совершенствуется его иноязычная профессионально-коммуникативная культура; сочетание инновационных и традиционных технологий обучения.

Формирование иноязычной коммуникативной культуры студентов происходит в несколько этапов, на каждом из которых отмечается полученный в итоге уровень сформированности иноязычной коммуникативной культуры и наличие необходимых рефлексивных умений.

Максимально соответствующим мотивационно-реализующему этапу уровнем сформированности иноязычной коммуникативной культуры является принятие и осознание ценностей родной и иноязычной коммуникативной культуры. Здесь важна направленность на взаимодействие, сотрудничество и взаимопонимание субъектов, что мотивирует личность на принятие культурных различий. От человека требуется овладение рефлексивным умением следить за логикой развертывания своей мысли (суждения) и вставать на позиции разных «наблюдателей».

Этапу имитационно-моделирующему соответствует уровень использования иноязычных коммуникативных умений в определенной коммуникативной ситуации. «Соответствие коммуникативного поведения ситуации, языковым речевым нормам иностранного языка, этикетным нормам иноязычной культуры можно считать одним из основных критериев оценки иноязычной коммуникативной культуры» [9, с. 70] Для достижения этого уровня необходимо рефлексивное умение преобразовывать объяснение наблюдаемого или анализируемого явления в зависимости от цели и условий.

Наконец, профессионально-деятельностному этапу соответствует уровень определения характера коммуникативной ситуации, имеющей профессиональную направленность, что означает такое рефлексивное умение, как использование теоретических методов познания с целью анализа знания, его структуры и содержания.

Развитие умений рефлексировать происходит при использовании различных методик. Наиболее близкими нам являются диалоговые методики, построенные на авторском высказывании и его понимании. Методологическим обоснованием в данном случае является концепция М.М. Бахтина, в которой проявляется и личностная рефлексия, связанная с индивидуальностью человека, и интеллектуальная, позволяющая мыслить по поводу чужой мысли.

Диалоговая методика может быть условием формирования иноязычной коммуникативной культуры, поскольку оно должно начинаться с направленного самоанализа и критической рефлексии, даже саморефлексии. Далее должны развиваться способность субъекта к межкультурному пониманию, умение воспринимать межкультурную совместимость как необходимое условие жизни.

Процесс проектирования рефлексивной технологии формирования иноязычной коммуникативной культуры студентов, в нашем понимании, должен отвечать целям моделирования образовательного процесса, не только учитывающего степень развития иноязычной коммуникативной культуры, но и способствующего ее проявлению и дальнейшему развитию. Также в данном процессе проектирования необходимо принимать во внимание описание психолого-педагогических условий, стимулирующих развитие иноязычной коммуникативной культуры студентов, и использовать механизмы ее становления и развития. При этом общими основаниями проектируемого образовательного процесса выступают его уровневые сущностные характеристики и ориентация на развитие личности студента как субъекта учебной деятельности и будущего участника процесса межкультурной коммуникации.

Библиографический список

1. Гальскова Н.Д. Образование в области иностранных языков: новые вызовы и приоритеты // Иностранные языки в школе. 2008. № 5.
2. Садохин А.П. Компетентность или компетенция в межкультурной коммуникации // Вестн. МГУ. Сер. 19. Лингвистика и межкультурная коммуникация. 2007. № 3.
3. Бершадский Е.В. В каких значениях используется понятие «технология» в педагогической литературе? // Образовательные технологии. 2004. № 1.
4. Селевко Г.К. Энциклопедия образовательных технологий: в 2 т. М., 2006. Т. 1.
5. Хуторской А.В. Современная дидактика: учебник для вузов. СПб., 2001.
6. Коржуев А.В., Попков В.А., Рязанова Е.Л. Рефлексия и критическое мышление в контексте задач высшего образования // Педагогика. 2002. № 1.
7. Металева В.А. Методологическое обоснование рефлексивных методик // Педагогика. 2006. № 7.
8. Соколова В.В. Культура речи и культура общения. М., 1995.
9. Романовская О.Т. Формирование иноязычной коммуникативной культуры будущих исследователей // Педагогика. 2008. № 3.

E.V. Ergle
The System of Training and Professional Development of Teachers for Schools of Russia: Historical Experience Relevance

The original historical forms of training and professional development of teachers in Russia are presented. The conclusion about the possibility of applying the domestic historical experience is made.

Key words and word-combinations: teachers' training in Russia, teachers' professional development, formation of the training system of teachers for Russian schools.

Представлены оригинальные исторические формы подготовки и повышения квалификации учителей в России. Делается вывод о возможности применения отечественного исторического опыта.

Ключевые слова и словосочетания: подготовка учителей в России, повышение квалификации учителей, становление системы подготовки учителей для школ России.

УДК 373.018.46.(09)(470)
 ББК 74.03(2)

Е.В. Эргле

СИСТЕМА ПОДГОТОВКИ И ПОВЫШЕНИЯ КВАЛИФИКАЦИИ УЧИТЕЛЕЙ ДЛЯ ШКОЛ РОССИИ: АКТУАЛЬНОСТЬ ИСТОРИЧЕСКОГО ОПЫТА

В настоящее время в России происходят заметные трансформации государственной политики в области образования, что обусловлено сменой ориентиров общественного развития и внешне выражается в изменениях приоритетов образования, возникновении современных образовательных учреждений, создании и применении новых программ обучения юных граждан страны. Такие процессы не могут не отразиться на системе подготовки самих преподавателей, ответственных за работу по обучению и воспитанию молодежи.

Модернизация системы подготовки и повышения квалификации учителей на современном этапе приобретает особую значимость. Педагоги остро нуждаются в учебной литературе с новым содержанием. Меняются цели, задачи и функции системы подготовки и повышения квалификации, обновляются их структуры и содержание. Появляются новые виды учреждений дополнительного педагогического образования, оказывающих различные образовательные услуги. Осуществляется переход на многоуровневую и вариативную систему повышения квалификации учителей. В связи с этим особую актуальность приобретает российский исторический опыт, имеющийся в данной области.

Подготовка и повышение квалификации учителей для школ Российской империи и советской России осуществлялась в разнообразных формах: создавались педагогические музеи, проводились съезды учителей, действовали Союзы учителей и педагогические общества, организовывались педагогические курсы, функционировали институты усовершенствования учителей. Каждая из этих форм способствовала развитию педагогического сообщества в нашей стране, становлению личности и росту профессионального мастерства школьных учителей.

Педагогические музеи. Одним из первых не только в России, но и во всем мире был созданный в 1864 г. Педагогический музей военно-учебных заведений в Соляном городке в Петербурге. Первоначально перед ним ставились задачи систематизации учебных пособий, издаваемых в то время лишь за границей, содействия разработке отечественных пособий и пропаганды передовых методов преподавания. С 1865 г. музей стал организовывать педагогические выставки, которые собирали широкие круги русского учительства. Позднее музей стал издавать каталог наглядных пособий и учебных руководств для начальных и средних школ, проводить курсы для учителей и воспитателей, организовывать публичные лекции, которые читали видные ученые и педагоги того времени – И.М. Сеченов, П.Ф. Лесгафт, М.Н. Пржевальский, С.М. Соловьев, Н.Х. Вессель. Педагогический отдел музея, в работе которого принимали участие П.Ф. Каптерев, Л.Н. Моздалевский, Н.А. Корф, много сделал для организации изучения наследия выдающихся педагогов. В методических статьях, публикуемых на страницах журнала «Сборник педагогического музея военно-учебных заведений», систематически обсуждались проблемы математического образования. Этот журнал просуществовал до 1917 г.

Съезды учителей были одной из важных форм общественно-педагогического движения, способствуя развитию педагогической мысли, консолидации учительства, стимулируя творческий поиск и обмен опытом. В работе съездов большое внимание уделялось повышению уровня знаний учителей, передовым приемам и методам преподавания и воспитания учащихся.

Съезды педагогов начали проводиться в 1860-е годы по инициативе земств, их работа совмещалась с организацией учительских курсов. Первый учительский съезд состоялся в 1867 г. в Александровском уезде Екатеринославской губернии. В работе съезда учителей в Симферополе (1870 г.) принимал участие К.Д. Ушинский. В 1872 г. съезд при Всероссийской политехнической выставке собрал около 700 участников, перед которыми выступили видные педагоги и методисты.

В 1875 г. «Правила о временных педагогических курсах» ограничили проведение съездов педагогов, однако с начала 1880-х годов их работа активизировалась; организаторами съездов были Н.Ф. Бунаков, В.И. Водовозов, Н.А. Корф, Д.И. Тихомиров [1, с. 264].

Со временем на съездах все большее внимание обращается на осмысление опыта учительской работы. В этом отношении показателен съезд учительниц-семинарок земской учительской школы П.П. Максимовича, проходивший в Твери 7–18 августа 1883 г. под руководством Д.И. Тихомирова. При направлении программ участникам съезда было выражено пожелание, чтобы они в своих сообщениях и рефератах держались ближе к жизни народной школы, рассказывали лишь о действительно существующем, предлагали только возможное и достижимое в тех условиях, в которых находится народная школа. В центре внимания работы съезда было чтение и обсуждение рефератов докладчиков, что позднее в системе повышения квалификации стало основным видом работы по обобщению, изучению и распространению педагогического опыта [2, с. 62]. По такой же схеме проходил в 1884 г. съезд учителей и учительниц народных училищ Петергофского уезда.

В 1885 г. в период контрреформ Александра III съезды учителей циркуляром министра народного просвещения были запрещены. Свою работу они возобновили только в 1890-х годах, став важной составляющей нового подъема общественного движения.

В начале XX в. наблюдается новая волна активности в проведении съездов как форме оказания помощи работающим учителям: в 1901 г. они прошли в Московском учебном округе, Феодосийско-Ялтинском районе Таврической губернии, Бежецком уезде, в городах Ардатове и Курмыше Симбирской губернии, Александрове Владимирской губернии. На этих съездах изучались и обсуждались вопросы методики преподавания русского языка и арифметики, организации работы школы. На съезде при Управлении Московского учебного округа, как и ранее, проводились курсы для учителей. Значимым в отношении вопросов повышения профессионального уровня педагогов стал состоявшийся в Москве в 1911 г. Первый общеземский съезд по народному образованию.

Большой интерес представляют материалы Первого Всероссийского съезда по вопросам народного образования (5–16 января 1914 г.). Здесь качество работы учителя рассматривалось во взаимосвязи с условиями труда, уровнем квалификации; ставился вопрос о необходимости постоянного повышения педагогического мастерства. На съезде была четко сформулирована потребность в повышении квалификации и сформулированы общие требования к учителю: учитель народной школы призван руководить всесторонним развитием подрастающего поколения, обязан расширять рамки своей деятельности за стенами школы и содействовать поднятию культурного уровня окружающей среды, должен обладать серьезным специальным педагогическим образованием, непрерывно работать над пополнением и углублением своих знаний.

Съезды организовывались по инициативе не только властей, но и общественных объединений. Так, в годы Первой русской революции радикальный Всероссийский учительский союз провел три съезда (1906–1907 гг.).

В период русских революций 1917 г. общественная активность учительства стала массовой и зачастую приобретала политически окрашенный характер. В 1918 г. состоялся первый съезд Союза учителей-интернационалистов, созданного в противовес Всероссийскому учительскому союзу. В работе съезда участвовало 700 делегатов. Были рассмотрены проблемы единой школы, внешкольного и дошкольного воспитания и одобрен проект Положения об единой трудовой школе РСФСР. С докладами выступили А.В. Луначарский, Н.К. Крупская, М.Н. Покровский, П.Н. Лепешинский. 2-й съезд (1920 г.) этого Союза обсудил текущие вопросы образования, закрепив наметившиеся тенденции реформирования школы и создания советской системы образования. В итоге 1-й Всесоюзный учительский съезд (1925 г.) был призван показать переход основной массы учительства на позиции советской школы.

Весьма примечательно, что съезды, посвященные проблемам образования и подготовки учителей, проводили не только союзы педагогов: к примеру, созданное в 1923 г. общество «Долой неграмотность» провело соответствующие съезды в 1926 и 1929 гг.

Таким образом, в 1920-х годах наблюдается заметная общественная активность в сфере образования. Фигура учителя стала политически значимой, требовалось сформировать корпус педагогов, имеющих совершенно определенные ценностные установки и транслирующих их обучающимся. Политическая и идеологическая составляющая стали обязательным элементом профессиональной подготовки учителей.

В 1918 г. стремление советского руководства к администрированию общественной активности зримо воплотилось в создании в структуре Наркомпроса РСФСР отдела съездов, которым руководил В.П. Потёмкин. Деятельность отдела оказалась весьма плодотворной. Только в 1918 г. в стране состоялось 160 учительских съездов и 80 съездов работников народного образования. С 1919 г. в целях организации и координации деятельности местных отделов народного образования ежегодно проводились всероссийские съезды и конференции по вопросам обучения и воспитания молодежи.

Заметной тенденцией становилась организация «тематических» съездов. Так, в 1919–1928 гг. были созваны четыре съезда по дошкольному воспитанию. На 1-м и единственном съезде по внешкольному образованию (1919 г.) обсуждались вопросы создания государственной системы культурно-просветительных учреждений. С 1922 г. регулярно проходили съезды и совещания по ликвидации неграмотности. Вопросы образования и производственного обучения молодых рабочих были в центре внимания всероссийских съездов и совещаний рабочих факультетов (1921, 1923, 1928, 1929 гг.), 1-го Всероссийского съезда по образованию рабочих-подростков (1922 г.), 1-го Всесоюзного съезда по рабочему образованию (1924 г.). В 1930 г. состоялась 1-й Всероссийский съезд по политехническому образованию. Такая достаточно узкая специализация объективно способствовала углублению профессиональных знаний и навыков преподавателей, работающих с определенными контингентами обучаемых.

Отдельные съезды, расширенные совещания и конференции специально посвящались вопросам подготовки учителей. Реформа педагогического образования обсуждалась на 1-й Всероссийской конференции (1924 г.). В конце

1920-х годов прошли еще несколько аналогичных съездов работников просвещения. В 1930 г. состоялся Всероссийский съезд по всеобучу, в 1932 году – 8-й съезд работников просвещения.

С окончательным утверждением социалистического общественно-политического устройства в нашей стране и переходом к фазе развитого социализма тональность и проблематика съездов изменились. Например, в 1968 и в 1978 гг. созывались всесоюзные учительские съезды, а в 1978 г. – 3-й Всероссийский. Все они носили характер торжественных мероприятий с выступлениями-отчетами о достижениях в области образования, демонстрировавших активность педагогов в реализации решений съездов КПСС, что мало способствовало устранению застойных тенденций в системе народного образования.

В середине 1980-х годов с началом демократических преобразований в обществе началось активное обсуждение проблем образования, и прежде всего состояния школы. Состоявшийся в 1988 г. Всесоюзный съезд работников народного образования определил основные пути реформирования образования. Была актуализирована необходимость создания системы непрерывного образования, эффективного организационно-экономического и правового механизма развития школы; демократизации и гуманизации жизни образовательных учреждений. Как показала практика, подготовка и повышение квалификации педагогов с этого периода и по сей день исходят именно из данных установок.

Союз учителей. Организация профессионального союза учителей во многом была предопределена динамикой развития сферы образования в Российской империи. Этот вопрос впервые был прямо сформулирован в августе 1869 г. на съезде учителей русского языка уездных училищ в Нижнем Новгороде. Так, в материалах съезда [3], организованного союзом учителей Нижнего Новгорода, подробно описываются и анализируются показательные уроки по русскому языку в 1–3 классах учителей Н. Лемана, И. Игнатьева, В. Кудрявцева, Н. Кирилловского, В. Богородского, В. Раевского и уроки по старославянскому языку учителей А. Вольского и П. Анненкова; излагаются выступления по вопросам методики преподавания русского и старославянского языков; даются методики исправления диктантов и домашних письменных работ.

Первый Всероссийский съезд обществ взаимной помощи учителей (28 дек. 1902 – 6 янв. 1903 г.) собрал 70 педагогических союзов. Кроме учителей в работе съезда принимали участие также земские деятели, врачи, юристы. Съезд имел огромный общественный резонанс. В 1905 г. было создано одно из наиболее радикальных объединений педагогов – Всероссийский учительский союз, деятельность которого продолжалась и в революционные 1917–1918 гг. [2, с. 22–31]. Таким образом, союзы учителей способствовали организации системы их непрерывного образования, что создавало условия повышения методической и профессиональной компетентности педагога.

Педагогические курсы. В пореформенный период (вторая половина XIX века) образование стало массовым, соответствуя своему определению «народное». В связи с этим больше внимания стало уделяться и профессиональному педагогическому образованию. К.Д. Ушинским был разработан план подготовки учителей начальной школы, на который ориентировались все земские учительские

семинарии и школы. Им же высказана идея создания в университетах педагогических факультетов [3, с. 496]. В 1867 г. в Петербурге и в 1875 г. в Нежине были открыты историко-филологические институты для подготовки учителей средней школы. За четыре года обучения они давали основательную педагогическую и методическую подготовку. Учителей для женских средних учебных заведений и младших классов мужских средних школ стали также готовить открывшиеся в 1860–70-е годы высшие женские курсы.

Поскольку наиболее востребованными в новых условиях оказались учителя начальной школы, самыми массовыми стали 4–6-недельные педагогические курсы повышения их квалификации. В 1869 г. на базе Новосельского училища Тульской области были проведены летние педагогические курсы. Уже в 1875 г. Министерство народного просвещения издало правила о проведении педагогических курсов, в соответствии с которыми устанавливался строгий надзор за их содержанием.

Педагогические общества. Одно из первых педагогических обществ возникло в Петербурге в 1859 г. и просуществовало около 20 лет. В конце 1902 г. в стране насчитывалось 70 таких обществ. Они издавали свои журналы, организовывали библиотеки: например, с 1866 г. выходил в свет журнал «Математический сборник», сыгравший большую роль в развитии методики преподавания математики. Содержательно эту деятельность можно оценить как одну из форм повышения квалификации учителей.

В 1884 г. талантливый ученый и замечательный педагог В.П. Ермаков начал выпускать популярно-методическое издание «Журнал элементарной математики» (1884–1886 гг.). Основатель журнала прекрасно понимал, что судьба математической культуры страны зависит от организации школьного математического образования и педагогического мастерства учителя.

Анализ материалов журнала показывает, что на его страницах была проведена большая работа по оказанию помощи учителям в повышении научного уровня их математической подготовки. Цели журнала и требования к его содержанию были подробно изложены во вступительной статье редактора в первом номере: «Содержание статей, предполагаемых к напечатанию в нашем журнале, насколько это возможно, должно быть интересным для большинства любителей математики. Этой цели можно достигнуть толковым изложением уже известных отделов как по высшей, так, отчасти, и по низшей математике» [5, с. 7]. В.П. Ермаков предполагал, что на страницах журнала необходимо помещать полемику по методам и приемам преподавания математики, материалы по истории математики, отзывы и рецензии на новые учебники. В заключение он писал: «Журнал основан еще и с той целью, чтобы привлечь к участию в нем, главным образом, преподавателей математики, чтобы дать им и средство для обогащения и возможность дальнейшего развития их математических знаний. Но было бы весьма желательно и полезно, чтобы в нашем издании приняли участие и лица, известные в науке, в особенности это желательно в первые годы существования журнала. Эти люди укажут нам направление, которому мы будем следовать далее» [5]. На страницах журнала печатались такие выдающиеся математики и методисты того времени, как А. Киселёв, А. Гольденберг,

С. Шохор-Троцкий. Выбор направления научной популяризации математики и определил то заметное влияние, которое журнал оказывал на совершенствование учительской культуры.

Институты усовершенствования учителей. Введение всеобщего начального образования [6, с. 21], задачи школ на новом этапе государственного строительства, дальнейшее развитие народного образования, увеличение числа школ и учителей актуализировали работу с учительством. В связи с этим требовалось создать специальные учреждения, которые занимались бы повышением квалификации педагогических кадров, изучением, обобщением и распространением опыта работы лучших школ и передовых учителей. С середины 1930-х годов в России начинает развиваться сеть таких учреждений. Органы народного образования содействовали созданию развернутой системы институтов и других учреждений усовершенствования.

Таким образом, основные формы повышения квалификации учителей в России сложились к началу 1920-х годов. Съезды, курсы, конференции, совещания, обмен опытом, взаимопосещение уроков, экскурсии, тематические журналы, педагогические выставки, самообразование, педагогические советы и общества стали доступными и результативными формами, благодаря которым педагоги росли в своем профессиональном мастерстве. Содержание педагогического образования определялось потребностями времени, запросами и интересами учителей.

Сегодня деятельность учреждения дополнительного профессионального образования многогранна: Она включает в себя и научно-исследовательскую работу, и повышение квалификации педагогических и руководящих работников региона, и их переподготовку, а также подготовку и аттестацию научных кадров высшей квалификации из числа разных категорий работников системы непрерывного образования. В современных условиях ставится актуальная задача создания и использования информационных ресурсов региональных систем образования и науки. По-прежнему востребованными в силу очевидной своей эффективности остаются такие формы работы с педагогами как организация научных и методических конференций, симпозиумов, семинаров, выставок; издание научных трудов.

Изучение исторических аспектов развития системы подготовки и повышения квалификации учителей для школ России позволило сделать следующие выводы:

- 1) Россия имеет полуторавековые традиции в организации различных форм подготовки и повышения квалификации учителей;
- 2) процесс развития отечественной системы повышения квалификации учителей неразрывно связан с совершенствованием школьного образования;
- 3) основными направлениями работы системы повышения квалификации учителей в России являются обновление предметных знаний учителей; обучение новым методикам; информирование о выходе в свет новой научно-методической литературы, учебников и учебных программ, а также об изменениях нормативной базы; освоение учителями информационных технологий, используемых в учебном процессе; аттестация педагогических кадров.

Современные теории образования и педагогической деятельности сходятся в одном: без высокого профессионализма учителя, его субъективной, авторской

позиции образовательные запросы современного российского общества реализованы быть не могут. Педагог должен быть готов профессионально, а также психологически стать главным субъектом обновления образования. Поэтому в современных условиях имеется потребность в производительной, адаптированной к быстро меняющимся условиям, гибкой, оперативной, сообразовывающейся не только с республиканскими, но и региональными потребностями развития общего образования системе подготовки и повышения квалификации учителей.

Библиографический список

1. Бердянский уездный земский съезд учителей и учительниц народных школ. Бердянск, 1884.
2. Тихомиров Д.И. Записки о губернских педагогических курсах в Курске. Курск, 1898.
4. Ушинский К.Д. Педагогические сочинения: в 6 т. / редкол.: М.И. Кондаков и др. М., 1988. Т. 2.
5. Журнал элементарной математики. 1884. № 12.
3. Циркуляры Казанского учебного округа. 1870. № 2. С. 13–16; № 3. С. 20–24; № 4. С. 26–32; № 5. С. 36–44; № 6. С. 50–56; № 7. С. 58–64; № 8. С. 74–75.
6. Сайдакова Е.И. Вопросы организации всеобщего обучения. М., 1953.

W. Maier

Education in the Integrated European Area: The European Qualifications Framework and National Qualification Systems

Features of the integration of the European Education Area are analyzed. Processes of Formation of the European Qualifications Framework and the resulting development directions of national education systems are revealed.

Key words and word-combinations: European integration, education, the European Qualifications Framework, national qualification systems.

Анализируются особенности интеграции европейского образовательного пространства. Показаны процессы формирования Европейской квалификационной рамки и обусловленные ею направления развития национальных образовательных систем.

Ключевые слова и словосочетания: европейская интеграция, образование, Европейская квалификационная рамка, национальные квалификационные системы.

УДК 371
ББК 74.04

В. Майер

ОБРАЗОВАНИЕ В ИНТЕГРИРУЕМОМ ЕВРОПЕЙСКОМ ПРОСТРАНСТВЕ: ЕВРОПЕЙСКАЯ КВАЛИФИКАЦИОННАЯ РАМКА И НАЦИОНАЛЬНЫЕ КВАЛИФИКАЦИОННЫЕ СИСТЕМЫ

Уже с начала 1960-х годов Европейское экономическое сообщество проводило работу в направлении взаимного признания квалификаций и документов, свидетельствующих об окончании профессионального обучения гражданами стран – участниц ЕЭС [1]. Процессы интеграции европейского пространства объективно требовали более тесного межвузовского сотрудничества и вза-

имного признания государствами систем профессионального обучения. Эта тенденция развивалась во второй половине XX в., но особенно актуализировалась в 2000-х годах.

В своем решении от 27 июня 2002 г. Европейский совет настоятельно рекомендовал Еврокомиссии разработать единую рамку признания квалификаций, основанную на положениях Болонской конвенции [2]. Уже в 2004 г. были достигнуты договоренности о создании унифицированной совместной рамочной программы прозрачности квалификаций и компетенций – Europass (Европейский паспорт) [3; 4], а в 2005 г. Евросоюзом принята Директива, устанавливающая общие требования к сроку обучения, образовательным возможностям и единому документу об окончании вуза [5]. Получившаяся в итоге трехступенчатая структура квалификационной рамки стала результатом так называемых «общих квалификационных инициатив», получивших известность под названием общей квалификационной рамки или «Дублинских дескрипторов» [6]. В апреле 2008 г. были сформулированы рекомендации по введению Европейской квалификационной рамки (ЕКР) для стран – участниц ЕС [7].

Цель ЕКР заключалась в создании ряда общих рекомендаций для различных систем квалификаций и их уровней, предназначенных как для общего и высшего образования, так и для дальнейшего обучения и повышения квалификации. Введение ЕКР в странах-участницах открывает большие возможности в области начального, среднего и высшего образования, профессионального обучения, повышения квалификации и переподготовки кадров. Вследствие этого будет гораздо проще совмещать различные системы образования, даже если они по-разному структурируемы [8, с. 241–282].

Сравнимой и понятной должна стать процедура сдачи выпускных экзаменов. До сих пор в вузах разных стран действуют разные основания для допуска к учебе. Внедряемая ЕКР создает предпосылки для государственной системы образования, нацеленной на равные возможности, справедливость, обширные профессиональные компетенции, научные знания и умения. Средством для достижения этой цели должен стать процесс унификации конкурсного отбора при зачислении в вуз, при котором допуск во всех вузах стран-участниц будет зависеть от среднего аттестационного балла.

Европейские квалификационные рамки – это обширный проект, который окажет влияние в странах-участницах не только на систему образования и профессионального обучения, но и на рынок рабочей силы и экономику Европы в целом. Европейская квалификационная рамка поможет студентам и служащим при замене учебного учреждения или места работы даже в условиях переезда в другую европейскую страну, так как их знания и умения будут там признаны.

Европейская квалификационная рамка стала системой отсчета для различных национальных квалификационных систем (НКС), поэтому к концу 2010 г. ожидается оформление общей структуры национальных квалификационных систем. При этом ЕКР не заменяет и не определяет национальные квалифика-

ционные системы (НКС), а способствует некой идентичности определенных квалификаций соответствующему уровню Европейской квалификационной рамки.

Было бы ошибочно утверждать, что ЕКР должна приспособить и привести к единому стандарту национальные системы. ЕКР – это не вышестоящая организационная и конструктивная система управления, а инструмент, необходимый для перевода и сравнения. Она адресована тем учреждениям, которые несут ответственность за национальные и секторальные квалификационные системы. Благодаря ей отдельные лица, работодатели или представители сферы образования могут сравнить между собой индивидуальные квалификации различных стран и систем образования.

Большинство европейских стран разрабатывают собственную НКС, которая соотносится с ЕКР и основана на ней [9, с. 28–30; 10]. Тем самым происходящий на европейском уровне процесс кооперации закрепляется соответствующим образом на национальном уровне.

Преобразование ЕКР в соответствующие НКС стран-участниц дает большие возможности, в частности для двухуровневого профессионального образования и его признания в сопредельных европейских государствах. В связи с этим значительно легче можно будет сравнивать системы образования и подводить итоги. ЕКР и соответствующие НКС в ряде стран уже стали инструментом для обеспечения прозрачности образования.

ЕКР связывает различные национальные квалификационные системы и квалификационную рамку с общей европейской референцией, а именно с ее восемью уровнями. Они охватывают весь диапазон квалификаций – от основных уровней (1-й уровень – например, свидетельство об окончании средней школы) до продвинутого уровня (8-й уровень – например, защита докторской диссертации). Каждый уровень квалификации должен иметь множество способов для достижения определенной ступени, необходимой для дальнейшего профессионального роста или самосовершенствования. При этом особо могут выделяться востребованные для той или иной национальной системы профессиональные компетенции. Существенным представляется требование, что при определении компетенций иностранцы должны получать те же шансы, что и граждане данной страны. В этой связи в ПАСЕ и Европейской квалификационной рамке необходимо указывать стандартные требования к системе управления качеством высшего образования и повышения квалификации [11].

Европейская квалификационная рамка для непрерывного обучения содержит три приложения, важных для понимания механизмов ее действия: дефиниции, дескрипторы, принципы гарантии качества [12].

В первом приложении содержатся общие определения понятий, которые описывают квалификации, квалификационную систему, а также квалификационные рамки и секторы. Второе приложение содержит дескрипторы (расшифровки, толкования) для описания уровней ЕКР, представленных в форме результатов обучения и необходимых для достижения соот-

ветствующих определенному уровню квалификаций во всех квалификационных системах. Третье приложение определяет основы обеспечения качества системы высшего образования и повышения квалификации в контексте ЕКР.

Дискуссия вокруг ЕКР в странах-участницах не может считаться закрытой. Она возникает по различным поводам – как формальным, так и содержательным. Так, определение компетенций не может быть сведено к количественно-технической проблеме измерения [13]. В частности, описание стержневых квалификаций высшей школы положено на понятную основу. В то же время очевидно, что нельзя доводить дело до статической модели только профессиональных компетенций. Перечень квалификаций не сможет заменить профессионального поля деятельности. Формализации требуют основанные на способностях критического мышления и эвристического анализа квалификации, которые позволяют заниматься инновациями и фундаментальными исследованиями. Не подлежит сомнению и то, что нельзя пренебрегать личностными и социальными компетенциями, а также необходимыми учебными процессами и методами [14]. Кроме того, точное определение квалификации, дающее возможность разделения на модули, может привести к быстрому устареванию знаний.

Другой опасностью оказывается вероятность бюрократизации процесса развития общеевропейской образовательной системы. Болонский процесс показал, что существует опасность использования стандартных значений в качестве обязательной системы управления. В связи с этим требуется предусмотреть механизмы взаимодействия между ЕКР и НКС, не позволяющие ЕКР превратиться в директивный вариант системы управления.

Иногда критика направлена на основополагающие принципы и перспективы развития образования, поскольку реформируемое управление образованием становится направленным на эффективность результатов и запросы рынка труда. Внешне это напоминает возврат государства в прошлое с коммерциализацией образования, фрагментарностью комплексного уровня квалификаций и редуционистским подходом к жизнедеятельности человека [15, с. 8].

При определенных обстоятельствах ориентация на конечный результат в сфере образования и квалификации может повлечь за собой утверждение неолиберальной модели.

Подготовка специалистов для рынка рабочей силы является очень важной, но не единственной целью высшего образования. Своим активным участием в жизни выпускники вузов должны вносить вклад в развитие демократической культуры, поскольку в высших учебных заведениях преподается широкий спектр дисциплин, помогающих развитию демократических взглядов и укреплению компетенции в отношении критического мышления [16].

Существенно, что уже при разработке ЕКР для системы высшего образования в рамках Болонского процесса были названы четыре приоритетных

направления: подготовка специалистов в условиях рынка труда; подготовка активных граждан для жизни в демократическом обществе; развитие личности; развитие и обслуживание широкой и передовой основы знаний [17, с. 23].

Европейская квалификационная рамка для обучения на протяжении всей жизни представляет следующий этап в стратегии Лиссабона – 2000: превратить Европу к 2010 г. в самое конкурентоспособное и динамичное в мире экономическое пространство, основанное на знаниях, с чем и связаны дальнейшие концепции европеизирования образования.

Библиографический список

1. Beschluss 63/266/EWG.
2. Amtsblatt C 163 vom 9.7. 2002, S. 1.
3. Kommunikatif von Maastricht zu den künftigen Prioritäten der verstärkten europäischen Zusammenarbeit in der Berufsbildung, Maastricht 14. Dezember 2004.
4. Entscheidung Nr. 2241/2004 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 15. Dezember 2004 über ein einheitliches gemeinschaftliches Rahmenkonzept zur Förderung der Transparenz bei Qualifikationen und Kompetenzen (Europass).
5. Richtlinie 2005/36/EG des Europäischen Parlaments und des Rates über die Anerkennung von Berufsabschlüssen, verabschiedet am 6. Juni 2005.
6. Shared Dublin Descriptors for Short Cycle, First Cycle, Second Cycle and Third Cycle Awards – A report from a Joint Quality Initiative group (18. Oktober 2004).
7. Europäische Kommission, Der Europäische Qualifikationsrahmen für lebenslanges Lernen (EQR), Luxemburg 2008. URL: http://ec.europa.eu/dgs/education_culture/publ/pdf/eqf/broch_de.pdf
8. Bijnavold/Coles, Politische Gestaltung der allgemeinen und beruflichen Bildung am Beispiel des Qualifikationsrahmens, in: Europäische Zeitschrift für Berufsbildung, 2008.
9. Schlugl, Der österreichische Qualifikationsrahmen, in: Weiterbildung – Zeitschrift für Grundlagen, Praxis und Trends, 2009. H. 1.
10. Diskussionsvorschlag eines Deutschen Qualifikationsrahmens für lebenslanges Lernen, erarbeitet vom «Arbeitskreis deutscher Qualifikationsrahmen», Februar 2009.
11. Vgl. Benner, D. (Hrsg.), Bildungsstandards. Instrumente zur Qualitätssicherung im Bildungswesen. Chancen und Grenzen – Beispiele und Perspektiven, Paderborn, 2007.
12. Vorschlag für eine Empfehlung des Europäischen Parlaments und des Rates zur Einrichtung eines europäischen Bezugsrahmens für die Qualitätssicherung in der beruflichen Aus- und Weiterbildung, [SEC(2008) 440], [SEC(2008) 441] (von der Kommission vorgelegt).
13. Ertl / Sloane (Hrsg.), Kompetenzerwerb und Kompetenzbegriff in der Berufsbildung in internationaler Perspektive, Paderborn, 2005; Erpenbeck/Rosenstiel (Hrsg.), Handbuch Kompetenzmessung, 2. Aufl., Stuttgart 2007.
14. Fasshauer, U. et al. (Hrsg.), Berufspädagogische Forschung in sozialer Verantwortung, Stuttgart, 2008.
15. Dehnbostel /Neя/ Overwien, Der deutsche Qualifikationsrahmen (DQR) – Positionen, Reflexionen und Optionen, Gutachten im Auftrag der Max-Traeger-Stiftung, 2009.
16. Facione, Critical Thinking: A Statement of Expert Consensus for Purposes of Educational Assessment and Instruction – The Delphi Report: Executive Summary. URL: http://www.insightassessment.com/pdf_files/DEXadobe.pdf
17. Bologna Working Group. 2005.

T.V. Kovalchuk
Health as a Base
of Reproductive Behavior

Issues of preservation of health as a whole and reproductive health in particular are studied. The basic attention is given to the interrelation of health and reproductive behavior.

Key words and word-combinations: health, reproductive health, reproductive behavior, the technologies which save the health.

Исследуются проблемы сохранения здоровья в целом и репродуктивного здоровья в частности. Основное внимание уделяется раскрытию взаимосвязи здоровья и репродуктивного поведения.

Ключевые слова и словосочетания: здоровье, репродуктивное здоровье, репродуктивное поведение, здоровьесберегающие технологии.

УДК 314.17
ББК 60.7 + 60.5

Т.В. Ковальчук

ЗДОРОВЬЕ КАК ФУНДАМЕНТ РЕПРОДУКТИВНОГО ПОВЕДЕНИЯ

В современном российском обществе все более остро встает проблема сохранения здоровья населения. С одной стороны, уровнем здоровья определяется вся человеческая жизнь в широком диапазоне социального бытия, а с другой – оно рассматривается как важнейшее условие воспроизводства и качества рабочей силы и человеческого потенциала в целом [1, с. 11]. Здоровье – первая и важнейшая потребность человека, определяющая способность его к труду и обеспечивающая гармоническое развитие личности. На фоне ухудшения состояния здоровья населения явно сокращается трудовой потенциал нашего общества [1, с. 106].

По определению Всемирной организации здравоохранения (ВОЗ), здоровьем признается состояние полного физического, душевного и социального благополучия, а не только отсутствие болезней и физических дефектов [2, с. 192]. В связи с этим можно говорить о трех видах здоровья – физическом, психическом и нравственном (социальном), которые раскрываются в совокупности определенных факторов и взаимосвязей друг с другом и окружающим миром [3, с. 16]. Социальное здоровье считается высшей мерой человеческого здоровья.

Таким образом, здоровье представляет собой социально-психологическую категорию. Оно включает в себя важнейшие показатели общества: рождаемость, смертность, уровень заболеваемости, продолжительность жизни.

Для воспроизводства качественного человеческого потенциала необходимо сохранение и поддержание на должном уровне репродуктивного здоровья населения. Эта проблема была поднята на организованной в 1994 году ООН IV Международной конференции по вопросам народонаселения и развития [4, с. 112]. Репродуктивное здоровье касается личных и в высшей степени ценных аспектов жизни, является важнейшим качественным показателем состояния общества и зависит от комплекса воздействия социально-экономических, экологических и медико-биологических факторов.

Состояние репродуктивного здоровья населения Российской Федерации, определяющее здоровье потомства и жизнеспособность будущих поколений, сегодня вызывает серьезное беспокойство. Большое число осложнений беременности и родов, огромное количество абортот, высокий уровень гинекологических заболеваний и материнской смертности, быстрый рост числа передаваемых половым путем инфекций – все это признаки сложившегося неблагополучия.

По данным Министерства здравоохранения и социального развития РФ, около 70% женщин имеют различные патологические состояния: анемию, поздний токсикоз, болезни почек, сердечнососудистой системы. Материнская смертность в России в 2007 г. составила 22 случая на 100 тыс. новорожденных (в странах Западной Европы, в США и Японии этот показатель – менее 10 на 100 тыс. живорожденных). Коэффициент младенческой смертности в 2006 г. – 10,2 умершего в возрасте до одного года на тысячу родившихся, в 2008 г. – 8,5 на тысячу родившихся живыми (младенческая смертность все еще более чем в два раза выше, чем в странах Европейского союза или США). Несмотря на наметившуюся в сторону уменьшения количества абортот положительную динамику, уровень абортот в России значительно превышает аналогичные показатели в экономически развитых странах [5].

Репродуктивное здоровье, с одной стороны, является результатом репродуктивного поведения, а с другой – определяет его.

Под репродуктивным поведением понимается система действий, отношений и психологических состояний личности, связанных с рождением или отказом от рождения детей любой очередности в браке или вне брака [6, с. 8]. Такое поведение является частью общего поведения личности или группы людей. Как и всякое другое поведение, репродуктивное представляет собой целостную по своим физическим и психическим компонентам реакцию на внешние и внутренние стимулы.

Репродуктивные нормы в качестве внешнего средства ориентации репродуктивного поведения личности представляют собой принятые в различных социальных и социально-психологических группах принципы и образцы поведения, связанные с рождением определенного числа детей. Нормы многодетности, среднететности, малодетности способны превращаться в обычаи и традиции в связи с устойчивостью в ряде поколений, с длительным сохранением даже после изменения вызвавших их обстоятельств и условий жизни.

Внутренними стимулами поведения являются потребности личности и семьи в том или ином числе детей. Потребность в детях – социально-психоло-

гическое свойство индивида. Оно проявляется в том, что без наличия детей, и подобающего их числа, индивид испытывает затруднения как личность [7].

Ведущими составляющими репродуктивного поведения являются сексуальное поведение, репродуктивная установка, регулирование рождаемости. Репродуктивное поведение обладает структурой, которую можно представить в виде последовательности психических компонентов: репродуктивные потребности, установки, мотивы, интересы, планы, решения, действия, результаты действий. Репродуктивное поведение развивается в последовательности от формирования потребностей и установок к действиям и результатам.

На репродуктивное поведение оказывают влияние механизмы общественного и группового сознания, которые через призму норм, обычаев, традиций, установок, систему ценностей регулируют его. Например, комплекс условий жизнедеятельности в конкретном населенном пункте сказывается на репродуктивном поведении личности, поскольку существуют различия в материальных и духовных потребностях людей и степени их удовлетворения в различных типах городских и сельских поселений. Социальные условия трудовой деятельности оказывают влияние на материнскую функцию женщины в первую очередь через затраты времени, степень психофизической нагрузки, состояние здоровья. Неодинаковые условия труда отражаются на формировании материальных и духовных потребностей женщин, а также на разных возможностях их удовлетворения. Различна будет и ориентация этих женщин на детей и семью, а также отношение к другим социальным ценностям. На репродуктивную деятельность непосредственно влияет материальное положение, включающее жилищные условия, доход на одного члена семьи, структуру распределения денежных и иных доходов семьи, размеры накоплений за предшествующие годы, структуру распределения вне рабочего и свободного времени. Индивидуальные личные обстоятельства, такие, как состояние здоровья супругов, степень уверенности в прочности данного брака, возможность получения помощи от родственников в уходе за детьми, несомненно, влияют на репродуктивное поведение, тем или иным способом формируя его.

Таким образом, репродуктивное поведение личности является следствием взаимодействия психологической структуры личности (потребности, интересы, нравственные убеждения, мотивы, цели, установки, решения) с социальной средой и обусловлено всей совокупностью социально-экономических связей и отношений в их единстве [8, с. 184]. Решение о рождении ребенка (первого, второго, третьего) включено в сложную цепь взаимодействия различных психологических феноменов, которые входят в психологическую структуру личности. В свою очередь, на это решение личности оказывает влияние вся окружающая общественная среда, в том числе общественное и групповое мнение.

По нашему мнению, изучение репродуктивного поведения в целом и его факторов в отдельности имеет существенное значение для понимания и прогнозирования тенденций рождаемости, разработки конкретных мероприятий эффективной демографической и семейной политики, осуществляемой государством.

При исследовании различных видов демографического поведения важным психологическим феноменом являются социально-психологические установки, которые выражают готовность личности действовать определенным образом. Репродуктивная установка является психическим регулятором поведения, особой предрасположенностью личности, которая лежит в основе согласованности разного рода действий, обусловленных положительным или отрицательным отношением к рождению определенного числа детей [9, с. 383–384]. Важное значение установок состоит в том, что они в той или иной мере и степени «сокращают» сложное волевое действие. Если у личности сформировалась установка, то процесс мотивации и процесс принятия решения оказываются излишними.

В целях выявления репродуктивных установок в марте 2009 г. нами было проведено социологическое исследование. На международном турнире «Оскар» по эстетической гимнастике опрошены 118 девушек в возрасте от 18 до 24 лет. Вопросы были ориентированы на выяснение отношения респондентов к своему здоровью и репродуктивному поведению. При анализе результатов использовалось процентное соотношение одномерных распределений на ответы респондентов.

В результате исследования выяснилось, что все опрошенные относят себя к основной медицинской группе. Кроме занятий в спортивной секции эстетической гимнастики, 57,1% респондентов в свободное время активно отдыхают (плавание, катание на коньках, прогулки на лыжах), выполняют утреннюю физическую гимнастику – 85,8%, применяют процедуры закаливания – 21,4%, соблюдают рациональный режим питания – 92,8%. Кроме перечисленного, респонденты указали на применение восстановительных процедур – 57,9%. Из всех опрошенных имеют разряд кандидата в мастера спорта – 14,2%, разряд мастера спорта – 85,8%.

В ранге ценностей физической культуры и спорта у 49,9% респондентов самым значимым является здоровье; 21,4% считают самым значимым эстетическое удовольствие; 14,2% – самоутверждение (т.е. получение спортивного разряда, спортивного звания) и уважение окружающих.

Все опрошенные респонденты, несомненно, осознают, что здоровье – необходимое условие полноценной жизнедеятельности и оценивают свое здоровье как удовлетворительное – 21,4%, хорошее – 21,5%, «я здоров(а)» – 57,1%. Все опрошенные респонденты (100%) не подвергают свое здоровье фактору риска – курению, алкоголь не употребляли совсем 7,15%, такое же количество пробовали, иногда употребляли алкоголь за компанию с друзьями 85,7%.

На вопрос о том, кто должен прививать навыки здорового образа жизни, респонденты отвечали: родители – 85,7%, тренер в спортивной секции – 78,5%, средства массовой информации – 64,2%, преподаватели физической культуры – 49,9%, все преподаватели школы или вуза – 42,8%, друзья – 35,7%.

Все опрошенные (100%) хотят, чтобы их будущая семья вела здоровый образ жизни, и считают, что если один или оба из родителей курят, употребляют спиртное или наркотики, то увеличивается риск рождения нездорового ребенка. Свое репродуктивное здоровье спортсменки оценивают как «здоровая» –

92,8%, «есть некоторые проблемы со здоровьем» – 7,2%. На вопрос об идеальном, ожидаемом и планируемом числе детей в семье ответы были идентичные: два ребенка – 42,8%, три и более – 57,9%.

В результате наших исследований выяснилось, что опрошенные респонденты осознают значимость здорового образа жизни не только как условие полноценной жизнедеятельности, но как условие рождения здорового потомства. Выявлено, что респонденты, имеющие хорошее состояние соматического здоровья и уделяющие пристальное внимание своему репродуктивному здоровью, ориентированы на рождение двух-трех детей, что указывает на высокий уровень здоровьесбережения и формирования позитивного репродуктивного поведения. У респондентов нет различия в идеальном, ожидаемом и планируемом числе детей, которое составляет от двух и выше. Это позволяет сделать вывод о том, что занятия физической культурой и спортом на этапе первичной социализации помогают формировать здоровый образ жизни, который, в свою очередь, дает возможность сохранить здоровье и сформировать позитивные репродуктивные установки.

Позитивное репродуктивное поведение формируется посредством здоровьесберегающих технологий, направленных на сохранение и развитие физических, социальных и личностных потенций. Оно включает в себя установки на здоровый образ жизни в самом широком смысле. Сюда входит не только отсутствие вредных привычек, но и профилактика заболеваний, и эстетика тела, и, главное, отношение к собственному здоровью как необходимому условию рождения здоровых детей. Данный факт немаловажен для смягчения депопуляционных процессов, которые происходят в настоящее время в России. Можно утверждать, что занятия эстетической гимнастикой являются здоровьесберегающей технологией в репродуктивном поведении девушек и женщин.

Занятия физической культурой и спортом формируют здоровый образ жизни, хорошее состояние репродуктивного здоровья, а также вселяют уверенность в своих силах и в своем репродуктивном здоровье. Это способствует возможности рождения здорового и полноценного потомства.

Библиографический список

1. Здоровье и демографическое поведение населения: мат-лы межвуз. науч.-практ. конф. Саратов, 2008. Вып. 2.
2. Амосов Н.М. Раздумья о здоровье. М., 1978.
3. Валеология человека: Здоровье – любовь – красота: в 5 т. Т. 1: Валеология и мудрость здоровья. СПб., 1996.
4. Авруцкая В.В. Состояние репродуктивного здоровья населения Российской Федерации и некоторые стратегии его улучшения [Текст] // Известия высших учебных заведений: Северо-Кавказский регион: Естественные науки. 2007. № 2.
5. О демографической ситуации в субъектах Российской Федерации. URL: <http://www.minzdravsoc.ru/docs/mzsr/letters/106> (дата обращения 29.11.2009 г.).
6. Борисов В.А. Демография и социальная психология. М., 1970.
7. Антонов А.И. Проблемы социологического изучения репродуктивного поведения семьи [Текст] // Вопросы теории и методов социологических исследований. М., 1974.
8. Основы теории народонаселения / Д.И. Валентей [и др.]. М., 1986.
9. Народонаселение: энцикл. словарь. М., 1994.

СОЦИАЛЬНО-ЭКОНОМИЧЕСКАЯ МОДЕРНИЗАЦИЯ РОССИИ

D.Yu. Karpov

**Features of the Current Stage
of Development of the Public
Sector of Russian Economy**

Institutional features of the state of the public property in modern Russian economy are estimated. The forms of the state enterprise in the current Russian economy are considered. Negative aspects of the state corporations functioning are revealed.

Key words and word-combinations: property relations, Russian economy, state enterprise, state corporations.

Оцениваются институциональные особенности состояния государственной собственности в современной российской экономике. Рассмотрены формы государственного предпринимательства. Отражены негативные аспекты функционирования государственных корпораций.

Ключевые слова и словосочетания: отношения собственности, российская экономика, государственное предпринимательство, государственные корпорации.

УДК 338.242.69

ББК 65.011

Д.Ю. Карпов

ОСОБЕННОСТИ СОВРЕМЕННОГО ЭТАПА РАЗВИТИЯ ГОСУДАРСТВЕННОГО СЕКТОРА ЭКОНОМИКИ РОССИИ

По мнению целого ряда отечественных экономистов, наиболее эффективной моделью развития современной российской экономики могла бы стать модель так называемого «государственного капитализма» [1]. Она относится к той разновидности смешанной экономики, в которой все формы собственности (государственная, частная, коллективная) имеют равный экономический и юридический статус.

В нашей стране государственному сектору, который сегодня выполняет функцию связующего звена в пространственно и организационно разобщенной национальной экономике, традиционно уделялось первостепенное внимание. В целях реализации в отечественной экономике принципов хозяйственной эффективности и социальной справедливости в структуру государственного сектора

целесообразно включить большинство жизнеобеспечивающих отраслей материального производства. В первую очередь это относится к природоэксплуатирующим отраслям, на долю которых в настоящее время приходится около 80% всей экспортируемой Россией продукции.

Целесообразно присоединиться к широко распространенной точке зрения, согласно которой субъектом присвоения природно-ресурсной ренты объективно должно являться государство. Необходимость преобладания государственного сектора здесь обусловлена широким распространением рентоориентированного поведения экономических агентов.

Многие исследователи выделяют специфическую роль государственного сектора как «инструмента регулирования экономики», «встроенного стабилизатора рынка», «средства для преодоления последствий отраслевых, структурных и циклических кризисов», «орудия правительства для осуществления национальной политики, достижения общенациональных целей» [2]. Специалисты Европейского центра государственного предпринимательства (ЕЦГП), созданного в 1961 г., возлагают на государственный сектор чрезвычайно важные социально-экономические функции [3, с. 13].

По мере развития мирового хозяйства, в условиях экономической глобализации особенности функционирования государственного сектора постоянно изменяются, появляются новые формы, а старые наполняются новым содержанием. Узкое понимание госсектора как области управления государственными предприятиями и учреждениями постепенно уступает место его широкой трактовке, когда к государственному сектору относят деятельность госкорпораций на мировых рынках, управление государственными пакетами акций. Речь идет о государственных инвестициях и государственных закупках, о деятельности государственных агентов, выступающих в качестве участников рыночных отношений. При этом основной задачей является наиболее эффективное использование государственных ресурсов в плане максимизации общественных выгод при достижении социально-экономических целей государства.

Особой формой участия государства в экономической жизни является государственное предпринимательство. В современной экономической литературе существуют разные подходы к определению сущности госпредпринимательства. Традиционный заключается в том, что госпредпринимательство связывают преимущественно с деятельностью государственных предприятий. В качестве основного отличия предпринимательства государства от частного бизнеса специалисты отмечают особую мотивацию и социальную направленность миссии хозяйствующих субъектов, когда прибыль не является главной целью деятельности предприятий государственного сектора.

Относительно новой формой государственного предпринимательства в Российской Федерации являются государственные корпорации. В отечественном правовом поле упоминание о государственной корпорации как о самостоятельной организационно-правовой форме появилось летом 1999 г., когда Закон «О некоммерческих организациях» [4] был дополнен статьей 7.1. В ней устанавливалось, что государственной корпорацией признается не имеющая членства некоммерческая организация, учрежденная Российской Федерацией на

основе имущественного взноса и созданная для осуществления социальных, управленческих или иных общественно полезных функций. Государственная корпорация создается на основании федерального закона. Имущество, переданное государственной корпорации Российской Федерацией, является собственностью государственной корпорации. Государственная корпорация не отвечает по обязательствам Российской Федерации, а Российская Федерация не отвечает по обязательствам государственной корпорации, если законом, предусматривающим создание государственной корпорации, не предусмотрено иное.

До последнего времени единичными примерами действующих государственных корпораций были Агентство по реструктуризации кредитных организаций (АРКО), созданное для преодоления последствий финансового кризиса 1998 г. в банковском секторе, и Агентство по страхованию вкладов (АСВ), образованное в 2004 г. в целях осуществления функций по обязательному страхованию вкладов населения.

Принципиально новым моментом имущественной политики государства в 2007 г. стало появление сразу шести государственных корпораций, созданных специальными федеральными законами: Внешэкономбанк, «Роснотех», Фонд содействия реформированию жилищно-коммунального хозяйства, «Олимпстрой» (по строительству олимпийских объектов к зимним Олимпийским играм 2014 г. в Сочи и его развитию как горноклиматического курорта), «Ростехнологии», «Росатом». Их функциональное назначение и отраслевой спектр весьма разнообразны, включая реализацию отдельных проектов и программ («Олимпстрой» и Фонд содействия реформированию жилищно-коммунального хозяйства), содействие отдельным видам деятельности (Внешэкономбанк и «Роснотех»), управление конкретными отраслями («Росатом») и группами компаний («Ростехнологии»).

В то же время, как в январе 2008 г. официально заявил Д.А. Медведев, создание государственных корпораций не означает изменения курса и отказа России от рыночного пути развития, а «государственный капитализм» представляет собой тупиковый путь [5]. В качестве мотива формирования такого рода структур с участием государства указывается необходимость поддержки тех приоритетных направлений, в которых Россия начала утрачивать занимаемые ранее лидирующие позиции (атомная отрасль, судо- и авиастроение). Тем не менее достаточно четко определены границы «допуска» частного бизнеса: если в большинстве случаев ему может быть отведено существенное место, то в сфере обороны полный контроль государства является безальтернативным.

Характерная для 2007 г. «мода» на госкорпорации, нашедшая отклик и на региональном уровне, заметно увеличивает различные экономико-финансовые риски. В схеме создания госкорпораций заложен индивидуальный подход, выводящий их за рамки общих правовых норм, установленных в законодательстве для той или иной организационно-правовой формы профильными законами (акционерные общества, унитарные предприятия, некоммерческие организации). В числе прочих стоит отметить потенциальные возможности получения различных преференций, использования монопольного положения, степень эффективности контрольных механизмов, многие из которых не апробированы, а частью – еще не созданы.

Результаты анализа нормативных актов, регламентирующих деятельность государственных корпораций, позволяют сделать выводы о наличии ряда негативных факторов, наличие которых на юридическом уровне закладывает следующие предпосылки низкой эффективности реализуемых инициатив:

1) в ряде законодательных актов отсутствуют положения, содержащие целеполагание. Фактически некоторые из государственных корпораций функционируют без какой-либо документированной цели;

2) уделяется недостаточное внимание аспектам государственного контроля эффективности реализации целевых программ. Механизмы такого рода в законодательных актах зафиксированы с использованием неясных формулировок, что может существенно затруднить процесс мониторинга результативности;

3) юридическая составляющая не располагает к обязательному проведению стратегического и среднесрочного планирования, в результате чего деятельность государственных корпораций в некоторых случаях приобретает бессистемный характер;

4) непрозрачность деятельности государственных корпораций усугубляется тем, что функционирующие в данный момент юридические механизмы в значительной степени ограничивают доступ контролирующих структур к их внутренней документации. Фактически какое-либо легитимное исследование деятельности структур со столь значительными объемами финансирования в современных условиях невозможно.

Вероятно, подобная специфика правового статуса государственных корпораций продиктована общей национальной политикой, направленной на повышение независимости бюджетных учреждений. При прочих равных условиях такой подход оправдан, поскольку располагает к росту ответственности руководящих органов, а также стимулирует более эффективное использование имеющихся в распоряжении ресурсов. Подобная инициатива направлена на снижение влияния негативных последствий длительного функционирования плановой системы, характерной чертой которой была чрезмерная зависимость от центра в вопросах планирования и финансирования. Однако в данном контексте целесообразно отметить некоторое завышение автономного статуса государственных корпораций, которое может повлечь за собой снижение эффективности используемых средств и рост коррупционных рисков.

К ноябрю 2009 г. Генпрокуратура РФ нашла у госкорпораций целый ряд нарушений по фактам нецелевого использования финансов и имущества. Генпрокуратура выявила в «Олимпстрое», «Роснано», Агентстве по страхованию вкладов (АСВ) и «Ростехнологиях» нарушения при размещении госзаказов и проведении торгов. Три последние из перечисленных корпораций к тому же были замечены в заказе на стороне услуг, которые должны были выполнять сами, на это тратились немалые суммы. В результате были возбуждены 22 уголовных дела.

«Роснано», Фонд ЖКХ, «Олимпстрой» и Внешэкономбанк (ВЭБ) выплачивали своим сотрудникам малообоснованные премии и бонусы, предоставляли социальные льготы. «Бонусная» тема применительно к госкорпорациям всплыла и раньше. Генпрокуратура РФ в апреле 2009 г. обвинила Фонд содействия

реформированию ЖКХ в расточительном расходовании бюджетных средств. В частности, на выплаты сотрудникам было потрачено 234,9 млн руб., что «сопоставимо с расходами на содержание в 2008 г. центральных аппаратов Роснедр, Росархива, Роспатента, Росинформтехнологии и Роскартографии, вместе взятых». Члены наблюдательных советов госкорпораций регулярно игнорировали их заседания, многие вопросы решались при заочном голосовании. Ряд госкорпораций не выполняют функций, предусмотренных законом об их создании. Так, из выделенных «Роснано» на развитие наноиндустрии 130 млрд руб. корпорация освоила лишь 10 млрд руб., из них 5 млрд руб. – на обеспечение текущей деятельности [6]. Деньги лежат на банковских депозитах как временно свободные средства. Аналогичные факты зафиксированы и в других госкорпорациях.

Реакцией на это стало предложение преобразовать госкорпорации в другие формы, в частности в акционерные общества. Кроме того, по мнению Администрации Президента РФ, госкорпорациям следует стать прозрачнее. В их наблюдательные советы должны войти представители государства, чьей задачей станет регулирование порядка деятельности корпораций и их отчетности. При этом госкорпорации должны быть подконтрольны Счетной палате и иным счетно-контрольным органам. Было предложено распространить на сотрудников госкорпораций ограничения, обычные для госслужащих (запрет на занятие предпринимательской деятельностью, покупку ценных бумаг). Государственные корпорации необходимо обязать размещать заказы для госнужд в открытых источниках, как это делают министерства и ведомства. Необходимо внедрить в госкорпорациях такие правовые институты, как сделки с заинтересованностью и крупные сделки. Без этого ряд выявленных нарушений не подпадают под действие законодательства.

По словам Президента России Д.А. Медведева, в целом получается, что госкорпорации менее прозрачны, чем обычные акционерные общества, а совершаемые ими сделки являются обычными коммерческими. Государственные корпорации, агрегирующие в своих портфелях те или иные производственные активы, в условиях обостряющейся конкуренции находятся в невыгодном положении, которое тем не менее может корректироваться при помощи следующих мер.

1. *Разработка стратегии развития и целеполагание.* Ориентированность на краткосрочную перспективу и конъюнктурность оказывают негативное влияние на развитие предприятий, производящих высокотехнологичную и наукоемкую продукцию. В особенности это актуально для игроков рынка авиационного, нанотехнологического и судостроительного секторов. Соответственно, разработка стратегий по освоению внутренних и внешних рынков является жизненно важным условием, соблюдение которого гарантирует выживание и развитие передовых направлений российской экономики.

2. *Формирование рыночного подхода к решению поставленных задач.* Постановка и решение задач государственными корпорациями даже при учете их автономности производится в отрыве от рыночных реалий. Основным определяющим фактором являются политические и кадровые аспекты взаимоотношений с регулирующими органами. Продолжающийся процесс рокировки активов свидетельствует о чрезмерно высокой роли индивида и личной преданности в данной системе, функционирование которой должно быть по возмож-

ности обезличенным. Кроме того, данный аспект подразумевает детальную проработку маркетинговой составляющей в сторону инновационной и динамичной методологии.

3. *Доработка правовой составляющей регулирования государственных корпораций.* Этап, на котором рассматриваемые структуры в той или иной мере подотчетны правительству, должен характеризоваться наличием юридических механизмов, делающих работу государственных корпораций прозрачной для внешнего контроля со стороны государства и общества. Подобные меры позволят эффективно отслеживать процесс достижения обозначенных целей стратегического и тактического характера.

4. *Постепенное инициирование процесса приватизации государственных корпораций.* Необходима разработка системы показателей, которая позволила бы получить исчерпывающую информацию по вопросам эффективности менеджмента. Выполнение обозначенных нормативов, развитие корпоративной культуры и данные о продвижении на рынке позволят сделать своевременные выводы о целесообразности приватизации рассматриваемых структур с целью роста их рыночной эффективности.

Таким образом, можно выделить основную и принципиально значимую особенность развития государственного сектора в современной российской экономике – появление новых форм его функционирования. В России такой формой в настоящее время являются государственные корпорации, которые призваны выполнить функцию мобилизации необходимых ресурсов для достижения социально значимых целевых установок государства. В то же время отмечаются существенные недостатки в деятельности госкорпораций, которые обуславливают снижение темпов социально-экономического и технико-экономического развития нашей страны. Возможное преобразование госкорпораций в предприятия других организационно-правовых форм еще не означает сокращение государственного сектора в российской экономике. Институционально-политические особенности нашей страны обуславливают необходимость функционирования соответствующего экономического базиса, который характеризуется социально-экономическими отношениями, присущими «государственному капитализму». Квинтэссенцией этих отношений являются отношения собственности, которые в России предполагают наличие достаточно обширного государственного сектора экономики.

Библиографический список

1. *Волович В.Н.* О сущности и стратегии российских экономических реформ // Проблемы современной экономики. 2003. № 3 (7).
2. *Дежкина Т.Г.* Теоретические основы государственного предпринимательства // Проблемы современной экономики. 2008. № 4.
3. *Клинова М.В.* Государственное предпринимательство в странах европейского сообщества. М., 1988.
4. О некоммерческих организациях: Федер. закон от 12 янв. 1996 г. № 7-ФЗ // СЗ РФ. 1996. № 3. Ст. 145
5. «Газпром» разделен не будет // Вести.Ru. 2008. 17 янв.
6. Российские госкорпорации: новый негатив и близкая развязка // РИА Новости. 10.11.2009. URL: <http://www.rian.ru/incidents/20091110/192887815.html>

A.N. Fatykhov

The Trends of the Development of Russia's Stock Market in Conditions of Globalization

The trends of development of Russia's stock market in conditions of globalization are studied. The special attention is paid to the analysis of internal and external factors affecting the development of stock market, and to the financial policy of the state.

Key words and word-combinations: financial policy of the state, stock market, financial risks, financial crisis.

Исследуются тенденции развития фондового рынка России в условиях глобализации. Особое внимание уделяется анализу внешних и внутренних факторов, влияющих на развитие фондового рынка, и финансовой политике государства.

Ключевые слова и словосочетания: финансовая политика государства, фондовый рынок, финансовые риски, финансовый кризис.

УДК 336.761 (470+571)

ББК 65.262.2 (2 Рос)

А.Н. Фатыхов

ТЕНДЕНЦИИ РАЗВИТИЯ ФОНДОВОГО РЫНКА РОССИИ В УСЛОВИЯХ ГЛОБАЛИЗАЦИИ

Современная мировая экономика, как и экономики отдельных стран, испытывают на себе значительное влияние глобализационных процессов. В сфере финансов это находит выражение, в частности, в формировании глобального фондового рынка, который интегрирует в себе разные по степени развитости национальные фондовые рынки.

Примерно 85% мировой капитализации рынков акций занимают США, Великобритания, Германия, Италия, Канада, Франция, Япония, тогда как на долю формирующихся фондовых рынков приходится 5–7% мировой капитализации [1, с. 51]. По этой причине фондовые рынки развитых стран в определяющей степени оказывают влияние на динамику формирующихся национальных фондовых рынков, к числу которых относится и российский.

Фондовый рынок России характеризуется узким кругом используемых финансовых инструментов и ограниченным внутренним спросом на них, относительно малой емкостью, либерализованным счетом капитала. В значительной степени тенденции его развития складываются под воздействием внешних факторов, обусловленных глобализацией. В связи с этим представляется необходимым рассмотреть механизмы и определить степень влияния общемировых тенденций развития фондового рынка на российскую экономику.

Доказательством принадлежности фондового рынка России к формирующимся

рынкам является высокий уровень волатильности, о чем свидетельствует коэффициент вариации рынка акций, составляющий более 50% в период 1995–2000 гг. и поддерживаемый на достаточно высоком уровне в течение длительного времени [2, с. 56]. В настоящее время волатильность фондового рынка России составляет 60%, что дает основание прогнозировать и в будущем сохранение данного тренда.

Тенденция высокой волатильности российского фондового рынка в перспективе может быть дополнена пролонгацией деформаций российского фондового рынка – сохранением зависимости ценообразования на российские финансовые активы преимущественно от спекулятивной деятельности иностранных инвесторов. Так, классический рынок РТС с расчетами в валюте за рубежом открыт для спекулятивных потоков «горячих денег» крупных иностранных инвесторов, а зарубежный сегмент американских и глобальных депозитарных расписок на российские акции в Лондоне, Нью-Йорке, Франкфурте можно сопоставить с размерами внутреннего рынка акций России.

Пришедшие на российский национальный фондовый рынок глобальные инвесторы имеют очевидные ресурсные преимущества. Они способны концентрировать объемные средства, сопоставимые с размерами всего национального фондового рынка и прямо воздействовать на ценовую динамику и объемы. Такие инвесторы «разогревают» рынок путем игры на повышение и понижение и получают свою прибыль от шоков, вызванных краткосрочным падением стоимости фондовых активов на национальном фондовом рынке.

Поскольку фондовый рынок России имеет относительно небольшие объемы, а целью глобальных инвесторов является осуществление спекулятивных операций, происходит массовый выход иностранных инвесторов из рублевых финансовых активов с целью вывода капитала из страны. Следствием такой ситуации могут стать последующее снижение курса рубля, усиление инфляции, дестабилизация финансового положения коммерческих банков и в завершение всего – снижение устойчивости платежной системы страны.

В условиях глобализации на формирующемся фондовом рынке России быстро внедряются финансовые инновации, заимствованные из практики функционирования фондовых рынков развитых стран. Опасность такого заимствования заключается в том, что финансовые инновации повышают риск на формирующихся фондовых рынках, вводя не свойственные последним новые финансовые процедуры, представленные в качестве имитации акций, облигаций и многочисленных классов деривативов.

Глобальный финансовый кризис усугубил имеющиеся деформации российского фондового рынка, усилил рисковую ситуацию. На фондовом рынке он проявился как фондовый кризис, характеризующийся рыночным шоком на рынке ценных бумаг или «иррациональным возбуждением фондового рынка», связанным с появлением «финансовых пузырей».

Высокий уровень волатильности акций на фондовом рынке создал условия, при которых другие ценные бумаги не могут быть надежным инструментом финансирования и вложение в них идет слабо либо вообще снижается до минимума [3]. Произошедшая переоценка реальной стоимости акций привела к резкому падению фондового рынка, причиной чему стали возросшая доля

спекулятивных операций на мировом фондовом рынке, а также современная монетарная политика, проводимая Соединенными Штатами. Низкие и меняющиеся ставки банковских процентов в США в последние годы привели к сокращению спроса на ценные бумаги, прежде всего на акции, что предопределило резкое падение цен на ценные бумаги и их взрывной рост на товарных рынках [4].

Высокие риски и кризисные явления на фондовых рынках развитых стран перетекают на формирующиеся фондовые рынки, иллюстрируя феномен «заражения» их друг от друга. Однако и в секторе формирующихся рынков отмечается некоторая взаимозависимость, что также способствует передаче как позитивных, так и негативных факторов воздействия друг на друга, особенно в периоды финансовых кризисов. К примеру, взаимосвязь формирующихся фондовых рынков России, Бразилии и Индии в составе группы рынков BRIC проявляется в высокой степени сходства их поведения.

Российский фондовый рынок вступил в зону повышенных системных рисков, которые, возникая в одном из сегментов, способны распространяться на другие сегменты финансового рынка, обостряя финансовую ситуацию в стране. Одновременно растет капитализация рынка акций России как одного из наиболее крупных среди формирующихся рынков.

Влияние внешних факторов на динамику формирования фондового рынка России дополняется воздействием внутренних факторов: макроэкономической ситуации в России, характера взаимодействия финансового и реального секторов экономики, механизма регулирования национального фондового рынка.

Последнее десятилетие характеризуется накоплением кредитов и других долговых обязательств, длительное время опережающих рост реальной экономики России – особенно это относится к 2000–2007 гг. как преддверию глобального финансового кризиса.

Накопление кредитов и долговых обязательств, с одной стороны, демонстрирует развитие финансового сектора экономики, его насыщенность деньгами; с другой стороны, свидетельствует о наличии кредитного бума в корпоративном секторе экономики и домашних хозяйствах, провоцирующего в свою очередь, появление кредитных и процентных рисков в экономике России.

Ситуация на фондовом рынке в 2000–2007 гг. характеризовалась ростом цен на акции, опережавшим стоимостной рост ВВП в 1,8 раза и рост денежной массы – в 1,9 раза [5, с. 72]. Подобная ценовая динамика наблюдалась и на рынке недвижимости.

Рост цен на акции и объекты недвижимости можно рассматривать как позитивный процесс, характеризующий естественное удорожание активов в эффективно работающей экономике. Однако 40–50% роста цен на имущество связано со спекулятивными операциями и портфельными инвестициями нерезидентов в российский финансовый сектор [5, с. 87].

Наращивание позитивных тенденций и укрепление позиций национальных субъектов фондового рынка может быть обеспечено за счет создания эффективного организационно-экономического механизма регулирования фондового рынка. Разработка и реализация стратегии развития национального фондового рынка, урегулирование и разрешение чрезвычайных ситуаций, возникающих в период глобальных или региональных фондовых кризисов, становятся насущной зада-

чей государства. Стратегические меры должны быть направлены на повышение эффективности регулирования фондового рынка путем совершенствования пруденциального надзора за субъектами фондового рынка, унификации правил и стандартов деятельности участников фондового рынка, взаимодействия государственных органов с саморегулируемыми организациями.

Чрезвычайно важно принятие действенных мер по предупреждению и пресечению спекулятивной и недобросовестной деятельности на фондовом рынке, прежде всего в плане использования инсайдерской информации. В частности, необходимо разработать правила и установить требования к информации о лицах, являющихся конечными бенефициарами российских компаний для снижения рисков и обеспечения спроса на эмитируемые финансовые инструменты. Это позволит закрепить положения российских компаний на фондовом рынке и создать конкуренцию между резидентами и нерезидентами как его субъектами. Отдельного внимания со стороны государства заслуживает управление профессиональными участниками фондового рынка. Порядок приобретения крупных пакетов акций открытых акционерных обществ, механизмы разрешения корпоративных конфликтов участников фондового рынка должны находиться под государственным контролем [6, с. 15–17].

Глобальный финансово-экономический кризис и практика деятельности национальных государств в его условиях показали, что программа чрезвычайных действий должна стать важнейшей составляющей финансовой политики государства. Для российского фондового рынка такая программа может сыграть важную роль в предотвращении и снижении кризиса ликвидности на рынке ценных бумаг. К числу вероятных мер следует отнести следующие:

- разработку совместных действий и порядка их координации между финансовыми регуляторами фондового рынка как внутри страны, так и на международном уровне;

- определение порядка оперативного мониторинга ситуации на рынке и своевременного принятия решений финансовыми регуляторами, ответственными за реализацию финансовой и монетарной политики;

- разработку схем оперативного налаживания и поддержания отношений органов исполнительной власти с профессиональным сообществом и крупными финансовыми институтами, действующими как внутри страны, так и за рубежом;

- своевременное информирование общественности о намеченных действиях по преодолению негативных ситуаций и настроений населения, биржевой паники путем приостановления торгов;

- оперативное применение механизма интервенций на рынке акций, деривативов на ценные бумаги, запрещение операций репо в моменты острых рыночных шоков.

На современном этапе для России крайне важно функциональное взаимодействие финансового и реального секторов экономики. Оно позволит ликвидировать дестабилизирующие факторы и деформации структуры рынка ценных бумаг, нарастить позитивные тенденции по укреплению позиций национальных инвесторов.

Финансовая политика государства уязвима еще и потому, что нормализация финансового состояния обеспечивается в основном за счет поступлений от продаж нефти и газа. Нефтедолларам же, как свидетельствует долгосрочная

динамика экспортных цен, свойственны волатильность и рискованность. Укрепляющийся рубль на фоне изменяющихся цен на нефть может способствовать деформации платежного баланса и усилению атак глобальных иностранных инвесторов на фондовый рынок и финансовый сектор страны.

В связи с изложенным представляется, что взаимодействие финансового и реального секторов российской экономики необходимо активизировать прежде всего в сфере обслуживания долговых обязательств предприятий и обеспечения их интересов на рынке ценных бумаг; долгосрочного и краткосрочного инвестирования в корпоративные ценные бумаги.

Понимание тенденций развития российского рынка ценных бумаг особенно важно по причине его становления и развития как формирующегося рынка, а также ввиду его влияния на функционирование реального сектора экономики.

Библиографический список

1. Рубцов Б.Б. Современные фондовые риски. М., 2005.
2. Миркин Я.М. Рынок ценных бумаг России: воздействие фундаментальных факторов, прогноз и политика развития. М., 2002.
3. Фама Ю. На вас нападает Кругман? Значит, вы двигаетесь в правильном направлении. URL: <http://slon.ru/articles/251526>
4. *Guillermo Calvo*. Reserve accumulation and easy money helped cause the subprime crisis: a conjecture in search of theory. URL: <http://www.voxeu.org/index.php?q=Node/4135>
5. Риски финансового кризиса в России: факторы, сценарии и политика противодействия: нац. доклад. М., 2008.
6. Соколов Д.И. Стратегия развития финансового рынка на десятилетие: от планирования к реализации // Финансы. 2009. № 2.

T.E. Totikova

Development of the Theoretical Aspects of Forming the Effective Tax Control in Russia

The types, forms and methods of tax control are studied. Special attention is paid to the analysis of tax legislation in the part of tax control process regulation.

Key words and combinations: tax control, forms and methods of tax control, content of control activity.

Исследуются виды, формы и методы налогового контроля. Особое внимание уделяется анализу налогового законодательства в части регламентации проведения налогового контроля.

Ключевые слова и словосочетания: налоговый контроль, формы и методы налогового контроля, содержание контрольной деятельности.

УДК 336.225.673

ББК 65.261.4

Т.Е. Тотикова

РАЗВИТИЕ ТЕОРЕТИЧЕСКИХ АСПЕКТОВ ФОРМИРОВАНИЯ ЭФФЕКТИВНОГО НАЛОГОВОГО КОНТРОЛЯ В РОССИИ

Ф

акторы, предопределяющие эффективность налогового контроля, включают совокупность видов, форм и методов, являющихся составной частью механизма налогового контроля. Для «увеличения эффективности налогового контроля должны быть

максимально отрегулированы все характеристики (элементы) этого механизма: организационно-технические, экономические и правовые», – справедливо отмечает А.Ю. Ильин [1, с. 63].

Расплывчатость и недоговоренность многих понятий, используемых законодателем в нормативных актах налогового контроля и, как следствие этого, недостаточная теоретическая проработка указанных положений создают значительные трудности при осуществлении налогового контроля. Следует согласиться с авторами, указывающими, что недостаточная теоретическая обоснованность налогового контроля отрицательно сказывается на его эффективности [2, с. 30].

Действующий Налоговый кодекс РФ, к сожалению, не раскрывает содержание таких понятий, как виды, формы и методы налогового контроля, что до настоящего времени зачастую вызывает их смешение в теории и на практике. Разработка и внедрение в практику общепринятых и единообразно понимаемых классификаций налогового контроля должны стать первым шагом на пути устранения этого существенного пробела. Классификация видов налогового контроля может быть осуществлена по различным основаниям.

В силу того что налоговый контроль есть категория, проявляющаяся в определенном пространстве и времени, временной фактор осуществления контрольных действий и место их проведения можно рассматривать как основания классификации, то есть виды налогового контроля определяются в зависимости от времени и места проведения контрольных действий.

В зависимости от временного фактора выделяются:

предварительный налоговый контроль – предполагает профилактику и предупреждение нарушений налогового законодательства;

текущий налоговый контроль – носит оперативный характер, проводится в отчетном периоде, в основном в виде камеральных налоговых проверок;

последующий налоговый контроль – предполагает проверку исполнения решений, постановлений контролирующих органов; проводится по окончании отчетных периодов; предполагает углубленное изучение финансово-хозяйственной деятельности предприятия за истекший период, позволяет обнаружить недостатки предварительного и текущего контроля.

Все эти виды налогового контроля взаимосвязаны и в то же время самостоятельны. Аналогично рассматриваются виды контроля в теории управления [3, с. 238]. Правы В.А. Тимошенко и Л.В. Спирина, отмечающие, что «эффективным может быть контроль при сочетании всех его видов – предварительного, текущего и последующего» [4, с. 44].

В ходе предварительного налогового контроля осуществляются следующие мероприятия: государственная регистрация и учет налогоплательщиков, учет налоговых поступлений, совместная с налогоплательщиками сверка расчетов с бюджетом, предварительный анализ налоговых рисков, допущенных налогоплательщиками и на этой основе отбор и включение их в план выездных налоговых проверок, проведение информационной и разъяснительной работы с налогоплательщиками. Предварительный контроль важен как превентивная мера в отношении налоговых правонарушений.

Текущий налоговый контроль реализуется в форме камеральной налоговой проверки, решающей две самостоятельные задачи: она является самостоятельной

формой налогового контроля по проверке правильности и достоверности сведений, указанных в налоговой декларации, и выступает как основное средство отбора налогоплательщиков для проведения выездных налоговых проверок.

Последующий налоговый контроль, осуществляемый в форме выездных налоговых проверок, направлен на исследование финансово-хозяйственной деятельности налогоплательщика, выявление искажений и несоответствий в документах, бухгалтерского учета, анализ влияния выявленных нарушений на формирование налоговой базы по различным видам налогов, сбор доказательственной базы по выявленным правонарушениям и ее документальное закрепление, доначисление налогов, не уплаченных налогоплательщиком, выработку предложений об устранении выявленных нарушений и привлечение налогоплательщика к ответственности за допущенные нарушения налогового законодательства.

Помимо основной классификации по времени проведения налоговых мероприятий, имеется дополнительная. Так, в зависимости от времени проведения выделяют плановый и внеплановый (внезапный) налоговый контроль, проводимый в установленных законом случаях.

По месту проведения классифицируются камеральный и выездной налоговый контроль.

По такому критерию классификации видов налогового контроля, как характеристика и взаимосвязи элементов налогового контроля, последний подразделяется: в зависимости от субъектов, проводящих контрольную деятельность, в зависимости от статуса подконтрольных объектов, в зависимости от объема контролируемой деятельности, в зависимости от объекта контроля.

Классификация видов налогового контроля по различным критериям позволяет путем использования системно-структурного анализа выработать наиболее эффективный с практической точки зрения подход к достижению конечных целей налогового контроля.

Дискуссия по вопросу определения форм и методов контроля в целом, а также финансового и налогового контроля в частности, развернулась еще во второй половине XX в. и продолжается до настоящего времени. Анализ позиций современных авторов и действующих нормативно-правовых актов не дает однозначного ответа по вопросу о соотношении таких понятий, как «форма», «вид», «метод» [5, с. 5]. Зачастую они применяются как равнозначные. Нередко их содержание понимается различными авторами по-разному, что приводит к сложностям в использовании.

Становится очевидным необходимость выработки конкретных теоретических положений и их законодательное закрепление. Заслуживает внимания замечание А.В. Лобанова, предлагающего «перечислить все практически так или иначе апробированные и оправдавшие себя формы налогового контроля, а также регламентировать порядок их проведения в НК РФ» [2, с. 31].

Форма налогового контроля, как внешнее выражение содержания, проявляется прежде всего в применении тех или иных приемов, способов для установления фактов объективной действительности и фиксации выявленного в документах налогового контроля. Осуществление контрольных мероприятий предполагает организацию и проведение ряда регламентированных законом действий уполномоченных органов, объединенных общей целью и являющихся

конкретным мероприятием налогового контроля. Любая форма налогового контроля может быть инициирована и реализована налоговым органом в любой необходимый для этого момент, согласно установленной в законодательстве процедуре.

Таким образом, форма налогового контроля – это регламентированный нормами налогового законодательства способ организации и проведения мероприятий налогового контроля, представляющий собой совокупность методов, используемых для достижения конкретной задачи налогового контроля.

В ст. 82 НК РФ установлены следующие формы налогового контроля: налоговые проверки, получение объяснений налогоплательщиков, налоговых агентов и плательщиков сборов, проверки данных учета и отчетности, осмотр и обследование помещений и территорий, используемых для извлечения дохода (прибыли), другие формы. Такая регламентация форм налогового контроля вызывает сомнение с точки зрения как внутренней логики, так и теоретической обоснованности. Налицо смешение понятий, имеющих различную природу и сущность. Так, если налоговая проверка безусловно является самостоятельной формой налогового контроля, то получение объяснений, проверка данных учета и отчетности, а также осмотр и обследование помещений и территорий самостоятельными формами налогового контроля, на наш взгляд, не являются, поскольку они осуществляются в рамках проверки и не используются обособленно от нее. Перечисленные мероприятия правильнее называть методами налогового контроля, существующими в рамках такой формы, как налоговая проверка.

К формам налогового контроля, которые целесообразно закрепить в НК РФ, предлагаем отнести следующие: учет налогоплательщиков, налоговые проверки, контроль налоговых поступлений, под которым подразумеваем оперативно-бухгалтерский учет налоговых платежей путем ведения лицевых счетов по каждому налогоплательщику и по каждому виду налогов.

Эффективность налогового контроля во многом зависит от правильного выбора предусмотренных законом форм, методов и видов налогового контроля, что позволяет с наименьшими усилиями достигать наилучших результатов при осуществлении налогового контроля. Рекомендации по эффективному осуществлению налогового контроля облекаются в форму ведомственных нормативных правовых актов, методических рекомендаций (указаний), в совокупности составляющих методическую основу налогового контроля. Следует отметить расплывчатость формулировок, смешение понятий, отсутствие логической стройности многих нормативных документов и подзаконных актов по налоговому контролю, что вызывает справедливую критику специалистов [6–8]. Нарушение установленного законом порядка осуществления контрольных действий, то есть использование не указанных в НК РФ форм и методов налогового контроля, влечет негативные правовые последствия (отмену решений, принятых по результатам налогового контроля, признание недействительными ненормативных актов налогового органа).

Содержание контрольной деятельности и форма контроля во многом определяются приемами, используемыми уполномоченными органами, то есть форма существует в единстве с методами контроля. Реализация контрольной деятельности в конечном итоге осуществляется путем использования методов контроля. Тот или иной метод налогового контроля может быть реализован только в

рамках и временных пределах осуществления того или иного способа налогового контроля.

Полагаем, что метод налогового контроля – это способ либо совокупность способов, используемых уполномоченным лицом при проверке законности осуществления хозяйственной операции, правильности и полноты ее отражения в документах налогового учета с целью выявления нарушений налогового законодательства. В целом метод налогового контроля характеризуется использованием общенаучных методических приемов исследования, собственных эмпирических методических приемов (таких, как инвентаризация, контрольные замеры работ, контрольные запуски оборудования, формальная и арифметические проверки, способ обратного счета, сопоставление однородных фактов, логическая проверка, сканирование, письменный и устный опросы) [9, с. 96].

Методы налогового контроля можно классифицировать по различным основаниям: по степени однородности применяемых приемов, их трудоемкости, по требованиям к квалификации проверяющих, по возможности автоматизации. Так, методы налогового контроля подразделяются на методы документального контроля, методы фактического контроля, расчетно-аналитические методы, информативные методы.

Методы документального контроля включают приемы, основанные на изучении документов: формальная проверка, нормативная проверка, арифметическая проверка документов и учетных регистров, сличение документов с учетными записями и изучение бухгалтерских проводок.

Методы фактического контроля подразумевают такие приемы, как инвентаризация имущества налогоплательщика, экспертиза, привлечение специалиста, контрольный запуск сырья и материалов в производство, проверка фактического объема выполненных работ, сверка документов, контрольная закупка.

Расчетно-аналитические методы, применяемые в ходе налоговых проверок, можно разделить на две группы: вспомогательные и косвенные. Вспомогательные методы носят вторичный характер по отношению к документальным и фактическим методам налогового контроля. Они направлены на комплексное исследование финансово-хозяйственной деятельности объекта в целях выявления налоговых правонарушений и преступлений и включают технико-экономические расчеты, контрольное сличение, группировку и обобщение, логическую оценку сведений, содержащихся в документах, экономический анализ плановых, фактических и отчетных данных. К косвенным расчетно-аналитическим методам следует отнести контроль ценообразования налоговыми органами, расчет по аналогии (метод внешнего сопоставительного анализа деятельности предприятия), анализ финансово-хозяйственной деятельности (метод внутреннего сопоставительного анализа); расчет выхода продукции по объему используемого сырья.

Информативные методы налогового контроля направлены на получение информации. Ими являются: истребование письменных справок и объяснений налогоплательщиков, инструктаж налогоплательщиков, разъяснения действующего законодательства.

Таким образом, анализируя категории «форма» и «метод», полагаем, что это разнопорядковые понятия, существующие в тесной взаимосвязи, в неразрывном органичном единстве.

Осуществление налогового контроля в какой-либо форме предполагает использование сочетания различных методов. В рамках одной формы организации контрольной деятельности могут сочетаться различные методы контроля.

Закрепление форм и методов налоговой контрольной деятельности на законодательном уровне имеет важное значение для защиты прав налогоплательщиков и сохранения баланса интересов государства и налогоплательщиков при осуществлении мероприятий налогового контроля. Корректировка главы 14 НК РФ с учетом предлагаемых изменений позволила бы устранить неясности в налоговом законодательстве, усложняющие отношения налогоплательщиков и налоговых органов, порождающие споры, проблемы, создающие почву для нарушений закона.

Библиографический список

1. Ильин А.Ю. Формы и методы налогового контроля: дис. ... канд. юрид. наук. М., 2007.
2. Лобанов А.В. О содержании и формах налогового контроля // Финансы. № 3. 2008.
3. Дафт Ричард Л. Менеджмент. СПб., 2002.
4. Тимошенко В.А., Спирина Л.В. Сущность государственного предварительного налогового контроля // Налоговые известия Саратовской губернии. 2009. № 5.
5. Белов Н.Г. Контроль и ревизия в сельскохозяйственных предприятиях. М., 1976.
6. Поролло Е.В. Налоговый контроль: принципы и методы проведения. М., 1996.
7. Грачёва Е.Ю. Проблемы правового регулирования государственного финансового контроля. М., 2000.
8. Майбуров И.А. Теория и история налогообложения: учебник для студентов вузов. М., 2007.
9. Бурцев В.В. Государственный финансовый контроль: методология и организация. М., 2000.

L.V. Spirina
The State Preliminary
Tax Control: the Essence
and Features

The significance of the preliminary tax control in the system of the state tax control is revealed. Its essence and functions are based. The author's definition of the tax control is given.

Key words and word-combinations: public financial control, tax control, preliminary tax control.

Показано место, занимаемое предварительным налоговым контролем в системе государственного налогового контроля. Обоснованы его сущность и функции. Дано авторское определение предварительного налогового контроля.

Ключевые слова и словосочетания: государственный финансовый контроль, налоговый контроль, предварительный налоговый контроль.

УДК 336.225.673
ББК 65.261

Л.В. Спирина

ГОСУДАРСТВЕННЫЙ ПРЕДВАРИТЕЛЬНЫЙ НАЛОГОВЫЙ КОНТРОЛЬ: СУЩНОСТЬ И ФУНКЦИИ

Обязательным условием бесперебойного функционирования как экономики России в целом, так и ее финансовой системы в частности является контроль. На современном этапе развития все возрастающее значение приобретает государственный предварительный налоговый контроль, в связи с чем представляется необходимым исследовать теоретически значимые аспекты

его позиционирования в системе финансового контроля в Российской Федерации.

В зависимости от времени осуществления процедуры выделяются три вида государственного налогового контроля – предварительный, текущий и последующий. Работы отечественных экономистов в основном исследуют проблемы текущего и последующего контроля, предварительному же налоговому контролю уделяется неоправданно мало внимания.

Одни авторы сводят предварительный налоговый контроль лишь к проведению информационной и разъяснительной работы с налогоплательщиками [1; 2]; другие – правомерно, на наш взгляд, – расширяют сферу предварительного налогового контроля, включая в него планирование проведения налоговых проверок, разъяснительную работу налоговых органов, а также профилактику и предупреждение нарушений налогового законодательства [3; 4].

Проанализировав работы ученых, правовые акты, имеющих отношение к вопросам предварительного налогового контроля, полагаем возможным предложить авторское определение понятия «предварительный государственный налоговый контроль»: это совокупность относительно самостоятельных форм налогового контроля, осуществляемых субъектами контроля до совершения налогоплательщиками финансово-хозяйственных операций и направленных на предупреждение (профилактику) налоговых правонарушений и преступлений, а также на планирование контрольных мероприятий применительно к налогоплательщикам.

Сущность предварительного государственного налогового контроля заключается в осуществлении правовым образом регламентированных действий и мероприятий, направленных на предотвращение налоговых правонарушений и преступлений. При взаимодействии налоговых органов с налогоплательщиками возникают особого рода организационно-экономические взаимоотношения.

Структурно для предварительного налогового контроля характерны те же элементы что и для иных видов государственного налогового контроля – объект, субъект и предмет контроля, методы его осуществления.

Субъектами контроля являются государственные органы. По очевидной причине ведущая роль принадлежит налоговым органам с предоставлением им наибольших полномочий при осуществлении всех видов налогового контроля. Они выступают основными участниками отношений, регулируемых законодательством о налогах и сборах. Другие государственные органы обладают рядом специфических полномочий в рассматриваемой сфере: в частности финансовые и таможенные органы, органы внутренних дел обязаны предоставлять в налоговые органы сведения, связанные с учетом и регистрацией налогоплательщиков.

Традиционно налоговые и иные государственные органы ведут работу по повышению экономической грамотности, информированности налогоплательщиков, улучшению их обслуживания. С каждым годом расширяется набор предоставляемых налогоплательщикам услуг. Одновременно упрощается испол-

нение налоговых обязанностей: сокращается количество показателей форм налоговых деклараций и расчетов, упрощаются их формы, обеспечивается прием налоговой отчетности в электронном виде. Такая работа, непосредственно относящаяся к предварительному налоговому контролю, постоянно совершенствуется: меняются типовые структуры инспекций, управлений ФНС России по субъектам РФ, налоговые органы всех уровней в соответствии с функциональным принципом.

Полномочия налоговых органов зафиксированы в ряде правовых актов [5–8], чей анализ позволяет выделить основные функции налоговых органов по осуществлению предварительного налогового контроля.

Немаловажным является то обстоятельство, что в нормативном массиве данный вид налогового контроля отражен лишь косвенно через функциональные обязанности субъектов налоговых отношений.

Важной функцией предварительного налогового контроля является *государственная регистрация налогоплательщиков*.

В настоящее время уполномоченным федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим государственную регистрацию юридических и физических лиц в качестве индивидуальных предпринимателей и крестьянских (фермерских) хозяйств, является Федеральная налоговая служба.

Повышение эффективности механизма государственной регистрации налогоплательщиков – важная задача, для решения которой необходимо создать, в первую очередь – в крупных городах, центры регистрации, работающие по принципу «единого окна». Пока такие центры функционируют лишь в Москве, Санкт-Петербурге, Твери, Казани, Воронеже, Красноярске, Туле, Брянске, Оренбурге. Распространение их положительного опыта во всех центрах субъектов РФ позволит улучшить предпринимательский климат в стране, сократить административные барьеры для бизнеса.

Ведение учета налогоплательщиков является неотъемлемой функцией налоговых органов всех стран, необходимой для повышения эффективности налогового контроля, в том числе и посредством определения налоговых обязательств каждого юридического и физического лица.

Практически все налогоплательщики, помимо учета в налоговых органах, подлежат учету в государственных внебюджетных фондах (Пенсионный фонд России, фонды медицинского страхования), каждый из которых имеет свою систему учета. Такое положение несет определенные неудобства как для самого налогоплательщика (наличие значительного объема документов), так и для государственных органов (невозможность осуществить идентификацию одного и того же лица, имеющего разные учетные данные). В связи с этим было бы целесообразно принять на уровне Российской Федерации закон об учете налогоплательщика только в налоговой службе. Другим ведомствам может быть предоставлено право пользования учетными данными налогоплательщиков и возможности внесения дополнительной информации, имеющей значение для осуществления налогового контроля налоговыми органами. Разумеется, использование информации, находящейся в базе данных, должно быть ограничено

компетенциями соответствующих органов и обеспечено сохранением тайны налогоплательщика.

Еще одна функция налоговых органов по осуществлению предварительного налогового контроля – *учет налоговых поступлений* по каждому налогу от каждого налогоплательщика, что позволяет контролировать правильность исчисления, полноту и своевременность поступлений в бюджеты налогов и сборов.

В рамках рассматриваемого вопроса, можно выделить меры предупредительного и профилактического характера, которые предпринимаются налоговыми органами и направлены на недопущение нарушений юридическими и физическими лицами обязательных требований, установленных законодательством Российской Федерации. В них реализуется так называемая *предупредительная (превентивная) функция налоговых органов*.

Так, ФНС России разработаны и обнародованы критерии налоговых рисков. Налоговые органы рекомендуют налогоплательщикам сопоставить налоговые риски с применяемым методом ведения бизнеса и подать уточненную декларацию за период высокого налогового риска. Факты подачи уточненной декларации и уплаты дополнительных сумм налоговых платежей учитываются в процессе отбора налоговыми органами налогоплательщиков для проведения выездной проверки [9]. Такой отбор осуществляется налоговыми органами и на основе анализа финансово-экономических показателей деятельности налогоплательщиков с использованием как сведений налоговых органов, полученных в результате налогового контроля (например, камеральных проверок), так и информации внешних источников. Уже в 2008–2009 гг. план выездных налоговых проверок по стране на 90% состоял из организаций, показатели финансово-хозяйственной деятельности которых отклонялись от утвержденных общедоступных критериев налоговых рисков [10].

Налоговые органы реализуют и *иные функции* по предварительному контролю: в частности, осуществляют регистрацию контрольно-кассовой техники; выдают специальные марки для маркировки табачных изделий, производимых на территории Российской Федерации; ведут единый государственный реестр лотерей.

Ряд функций налоговых органов связан с *информационно-разъяснительной работой и обслуживанием налогоплательщиков*. Прежде всего налоговые органы обязаны информировать налогоплательщиков о действующих налогах и сборах, порядке их исчисления и уплаты, о правах и обязанностях налогоплательщиков и налоговых органов. К примеру, налоговые органы обязаны сообщать налогоплательщикам при их постановке на учет сведения о реквизитах счетов Федерального казначейства, необходимые для заполнения поручений на перечисление налогов, сборов, пеней и штрафов в бюджетную систему Российской Федерации. Налоговые органы обязаны представлять налогоплательщику по его запросу справки о состоянии расчетов с бюджетом и осуществлять совместную сверку сумм уплаченных налогов, сборов, пеней и штрафов.

Кроме того, они также обязаны бесплатно представлять формы налоговых деклараций (расчетов) и разъяснять порядок их заполнения.

На практике эти функции налоговых органов исполнить наиболее сложно. Некоторые категории налогоплательщиков не имеют элементарных знаний по налоговой и бухгалтерской отчетности: например, бухгалтеры садоводческих, гаражных кооперативов, зачастую люди случайные, малосведущие в вопросах бухгалтерского учета и налогообложения. Вот почему эта категория налогоплательщиков нуждается в постоянной помощи со стороны налоговых органов – в виде проведения для них обучающих семинаров с обменом опытом работы, детального разъяснения требований налогового законодательства и бухгалтерского учета, содействия в заполнении форм налоговой отчетности.

На наш взгляд, в настоящее время налоговые органы Российской Федерации не обладают в полной мере полномочиями, адекватными с полномочиями зарубежных налоговых органов. Так, во Франции, Нидерландах, Швеции для предотвращения негативных налоговых последствий у налогоплательщиков широко используется возможность получения заключений налоговых органов о вероятных результатах финансово-хозяйственных операций. К сожалению, российские налоговики считают нецелесообразным рассматривать гипотетические ситуации, мотивируя это тем, что они обязаны разъяснять лишь налоговое законодательство.

Такая позиция не только отрицательно влияет на репутацию налоговых органов, но несет и более глубокие последствия как для экономики, так и для деятельности налогоплательщика, а именно: сдерживает приток инвестиций в экономику страны, не может гарантировать стабильного и легко прогнозируемого поступления налоговых платежей. Над налогоплательщиком же постоянно висит «дамоклов меч» в виде возможных штрафных санкций и доначисленных сумм в результате контрольной работы налоговых органов.

В связи с этим полагаем целесообразным создать в крупных городах подразделения, объединяющие высококвалифицированных специалистов, где за определенную плату могли бы рассматриваться последствия финансово-хозяйственных сделок.

В ряде стран налогоплательщик заранее извещается о проведении в отношении его налоговой проверки. Следует отметить, что в настоящее время заинтересованные лица информируются о предстоящих проверках.

Так, с 1 июля 2009 г. установлено, что ежегодный план проведения плановых проверок доводится до сведения заинтересованных лиц посредством его размещения на официальном сайте органом государственного контроля (надзора) или органом муниципального контроля в сети Интернет либо иным доступным способом. О проведении плановой проверки юридическое лицо, индивидуальный предприниматель уведомляются не позднее трех рабочих дней до начала ее проведения [11]. Однако эти

требования не распространяются на финансовый, налоговый и валютный виды контроля.

К сожалению, до сих пор налоговые органы России не обязаны заблаговременно информировать налогоплательщиков о проведении у них выездной налоговой проверки. Планы выездных проверок и сроки их проведения являются конфиденциальной информацией налоговых органов.

На наш взгляд, было бы целесообразно ввести в Налоговый кодекс положение об информировании налогоплательщиков о предстоящей выездной налоговой проверке как минимум за месяц до ее начала. Такая информированность даст возможность налогоплательщику грамотно подготовиться к предстоящей проверке, проанализировать произведенные финансово-хозяйственные операции. Этот самостоятельный предпроверочный анализ позволит налогоплательщику выявить налоговые риски, уплатить недостающую сумму налога и соответствующие ей пени, избежав тем самым налоговых санкций со стороны проверяющих органов.

Резюмируя, отметим, что набор функций налоговых органов по осуществлению предварительного государственного налогового контроля нуждается в уточнении и, возможно, расширении, что должно способствовать повышению качества работы указанных органов и положительным институциональным изменениям в сфере налогообложения.

Библиографический список

1. *Гостева М.* Налоговое администрирование и налоговый контроль // Финансовая газета. 2007. № 23.
2. Налоговый процесс: учеб. пособие / под. ред. А.Н. Козырина. М., 2007.
3. *Овчинников Г.В.* Система государственного контроля за соблюдением налоговой дисциплины: дис. ... канд. экон. наук. М., 2004.
4. *Гармаева М.А., Горева А.В., Конюхова Т.В.* Правовое обеспечение финансового контроля в Российской Федерации // Право и экономика. 2006. № 4–6.
5. Налоговый кодекс Российской Федерации // СЗ РФ. 1998. № 31. Ст. 3824.
6. О налоговых органах Российской Федерации: Закон РФ от 21 марта 1991 г. № 943-1 // Ведомости Съезда народных депутатов РФ и ВС РФ. 1991. № 15. Ст. 492.
7. Об утверждении Положения о Федеральной налоговой службе: постановление Правительства РФ от 30 сент. 2004 г. № 506 // СЗ РФ. 2004. № 40. Ст. 3961.
8. Об утверждении Положений о территориальных органах Федеральной налоговой службы: приказ Минфина России от 9 авг. 2005 г. № 101н // Бюллетень нормативных актов федеральных органов исполнительной власти. 2005. № 38.
9. О внесении изменений в приказ Федеральной налоговой службы России от 30 мая 2007 г. № ММ-3-06/333 «Об утверждении концепции системы планирования выездных налоговых проверок»: приказ ФНС от 14 окт. 2008 г. № ММ-3-2/467 // Официальные документы: приложение к газете «Учет. Налоги. Право». 2008. 21 окт.
10. *Шевцова Т.В.* Федеральная налоговая служба утвердила 12-й критерий самостоятельной оценки рисков... // Российский налоговый курьер. 2008. № 22.
11. О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля: Федер. закон от 26 дек. 2008 г. № 294-ФЗ // СЗ РФ. 2008. № 52 (ч. I). Ст. 6249.

V.V. Strigankova
**PR as a Segment of the Russian
Labor Market: Peculiarities
of the Employment Problem**

The author investigates the peculiarity of employment in PR-activity sphere, lists its qualitative and quantitative characteristics, and considers specificity of vacancies and PR-job applicants' offers proportion dynamics.

Key words and word-combinations:
PR-activity, PR-profession, PR market, employment in PR sphere.

Исследуется специфика занятости в сфере PR-деятельности. Приводятся качественные и количественные показатели занятости в сфере PR. Рассматривается специфичность динамики соотношения вакансий и предложений соискателей, желающих работать в сфере PR.

Ключевые слова и словосочетания:
PR-деятельность, PR-профессия, рынок PR, занятость в сфере PR.

УДК 331.5:659.4
ББК 65.24:60.842

В.В. Стриганкова

PR КАК СЕГМЕНТ РОССИЙСКОГО РЫНКА ТРУДА: ОСОБЕННОСТИ ПРОБЛЕМЫ ЗАНЯТОСТИ

Вследствие роста многообразия видов человеческой деятельности и развития технических средств распространения информации методы влияния на общественное мнение приобретают в настоящее время все большую самостоятельность. Происходящие социально-экономические и политические перемены повышают спрос на PR-технологии в политике, бизнесе и трудовой сфере [1, с. 138].

Начавшееся в мире в середине 1960-х годов интенсивное развитие сферы PR исследователи обоснованно связывают со становлением общества глобальной информации, характерными признаками которого являются ускоренный рост высоких технологий, увеличение числа коммуникационных каналов, постепенное превращение национальных экономик в единую мировую экономическую систему, для которой типичны глобальная зависимость и глобальная конкуренция. В конце XX в. новая для отечественного рынка труда профессия специалиста по связям с общественностью (PR-специалиста) появилась и в России. Постепенно связи с общественностью (PR) получают теоретическое и практическое развитие, оформляются как самостоятельный сегмент инновационной деятельности на российском рынке труда. Современное положение данного направления требует определенного мониторинга, изучения состояния, преобразования сфе-

ры PR, анализа актуальных тенденций, определения путей развития и совершенствования российской системы PR.

Становление российских PR представляет собой динамическую реконструкцию мирового, прежде всего американского, эволюционного процесса формирования структуры и сферы PR-деятельности. Отечественные связи с общественностью в силу необходимости ускоренного развития оказались «обречены» на то, чтобы в течение короткого времени проделать путь, который в США занял почти два столетия, институционализироваться и получить признание со стороны государства и профессионального сообщества. Поэтому как важное государственное, правовое и практически значимое решение можно признать тот факт, что 28 июля 2003 г. министром труда и социального развития РФ было подписано постановление о внесении квалификационных характеристик специалистов по связям с общественностью в Общероссийский классификатор профессий рабочих, должностей служащих и тарифных разрядов. В справочник были внесены характеристики следующих должностей: «заместитель директора по связям с общественностью», «начальник отдела по связям с общественностью», «менеджер по связям с общественностью» и «специалист по связям с общественностью».

Процесс государственной регистрации профессии начался в 2001 г. по инициативе РАСО и был обусловлен в первую очередь необходимостью дальнейшей самоидентификации и внутренней самоорганизации PR-отрасли. Государственное признание вывело связи с общественностью из разряда теневых профессий. PR приобрели статус такого же необходимого инструмента, как маркетинг, реклама и другие направления деятельности организации, способствующие развитию основного бизнеса. Время, прошедшее с начала позиционирования PR как самостоятельной инновационной деятельности, показало ресурсный потенциал, научные и практические возможности PR, необходимость присутствия PR в структуре многообразной профессиональной деятельности.

В условиях конфликтно проявляющихся социальных трансформаций, затрагивающих все сферы жизни общества, одним из практически значимых направлений как экономической, так и социальной политики современной России является решение проблем занятости трудоспособного населения. Система занятости, которая сформировалась в период последних десятилетий и связана с процессами реформирования традиционных и, что еще более важно, инновационных направлений трудовой и профессиональной деятельности, требует постоянного анализа ее состояния и тенденций развития [2, с. 311]. С нашей точки зрения, изучение состояния занятости в сфере PR-деятельности представляется своевременным и существенным. Нами проведено социально-экономическое исследование некоторых аспектов функционирования PR как сегмента российского рынка труда, особое внимание акцентировалось на его связи с решением проблемы занятости.

В начале исследования (2009 г.) были проанализированы статистические данные в области трудовой деятельности населения Российской Федерации на предмет наличия показателей, отражающих структурные особенности сегмента PR-деятельности на российском рынке труда. Как к наиболее авторитетному источнику статистических данных при сборе информации решено было обра-

таться к базе данных Федеральной службы государственной статистики РФ (доступны на сайте <http://www.gks.ru>). Были исследованы основные показатели по таким разделам, как «Среднегодовая численность занятых в экономике по видам экономической деятельности», «Численность занятых в экономике по полу и занятиям», «Распределение численности работников по размерам начисленной заработной платы».

В перечне видов экономической деятельности нами не был обнаружен изучаемый вид – «PR-деятельность». Среди рассмотренных специальностей также не было выявлено какого-либо обобщенного вида профессиональной занятости, который мог включать в себя PR-деятельность. Полученные данные свидетельствуют о том, что в официальной государственной статистике нет какой-либо информации о сфере PR-деятельности из-за невключенности данного вида деятельности в поле внимания государственных статистиков. Более того, факт отсутствия специализированного российского законодательства, регулирующего сферу PR-деятельности, и полученные результаты доказывают то, что государство в данное время не принимает PR-деятельность как важный и перспективный, прежде всего для экономического развития страны, вид деятельности.

Убедившись в отсутствии каких-либо сведений о PR-деятельности в государственной статистике, мы обратились к данным исследований, проведенных авторитетным в области PR печатным изданием – журналом «Советник». Выходящий с 1996 г., он стал первым российским профессиональным изданием о связях с общественностью и рынке PR. В настоящее время журнал освещает проблемы развития и становления российского и зарубежного рынков PR, связей с общественностью как сферы деятельности. Журнал имеет много представителей по стране, прочные международные связи, поддерживает рабочие контакты с крупными российскими (РАСО, АКООС, ВОСТ) и многими международными (CERP, IPRA и др.) профессиональными объединениями в области PR.

Нами проводилось вторичное исследование комплекса данных, полученных журналом «Советник». За период с середины 1999 г. до середины 2000 г. журналом, при технической поддержке сайта www.Sovetnik.ru, на тему «*Что вы знаете о рынке PR?*» было опрошено 205 человек. Анкеты заполняли специалисты, профессионально работающие на PR-рынке: в PR-фирмах и агентствах политконсалтинга, государственных и коммерческих структурах, журналистике. Почти четверть из них – владельцы, учредители, президенты, директора, топ-менеджеры; около половины – менеджеры различных областей: по проектам, по работе с клиентами, маркетингу, региональной рекламе, бизнес-развитию. Остальную часть ответивших составили журналисты, издатели, рекламные агенты, политологи и студенты, обучающиеся по специальности «Связи с общественностью». Что касается территориального нахождения респондентов, то оно достаточно разнообразно: представлены специалисты из Москвы, Санкт-Петербурга и более 15 крупных городов России, а также из Украины, Белоруссии, Казахстана [3].

Осуществленный нами анализ выявил, что респонденты достаточно хорошо ориентируются на рынке PR. Это зафиксировали числовые показатели, которые располагались примерно в одной области (за исключением редких ответов).

Однако существенная разница в ответах наблюдалась между столичными и региональными респондентами, в частности, в вопросах о количестве PR-фирм и агентств, среднем числе PR-сотрудников в фирмах и их зарплате (табл. 1).

Таблица 1

Характеристика рынка PR

Вопросы анкетирования	Усредненный показатель	Респонденты	
		из Москвы и Санкт-Петербурга	региональные
Среднее количество российских PR-фирм и агентств	230 фирм, 105 агентств	202 фирмы, 110 агентств	258 фирм, 100 агентств
Среднее число штатных PR-сотрудников	16 человек	20 человек	12 человек
Средний размер зарплаты PR-сотрудников (в месяц)	500 долларов	760 долларов	240 долларов

Данные, приведенные в табл. 1, подтверждают тот факт, что PR-деятельность в экономически активных центрах развивается более интенсивно, способствуя увеличению числа штатных сотрудников и их материальному состоянию. К тому же PR-специалисты, живущие в столице, имеют более обширный доступ к различного рода ресурсам, что способствует профессиональному развитию столичных специалистов в отличие от региональных. К примеру, 40% респондентов отмечали, что не удовлетворены качеством услуг именно региональных агентств. Отвечая на вопрос «*Существуют ли условия формирования единого рынка PR-услуг в России?*», более половины респондентов склонились к отрицательному варианту, положительные же ответы давали преимущественно респонденты Москвы и Санкт-Петербурга.

Оценивая *состояние образования PR-специалистов*, отметим, что существует официальная статистика, согласно которой в 2000 г. в России зарегистрировано 56 вузов, имеющих лицензию на преподавание PR [4, с. 28]. Однако среди респондентов различие представлений о количестве данных вузов достаточно велико – от 1 до 200. При этом многие участники опроса высказали сомнение в качестве PR-образования и отметили, что в их практике при устройстве на работу гораздо чаще принимают выпускников специализированных факультетов и отделений вузов.

Следующим этапом работы явился вторичный анализ комплекса исследований, проведенных порталом журнала «Советник» в течение периодов: 2001–2002 гг., 2002–2003 гг., 2003–2004 гг., 2004–2005 гг., 2005–2006 гг., 2006–2008 гг. Данный комплекс исследований посвящен *анализу спроса и предложений на рынке труда PR-специалистов*. Исходной базой для первичного исследования стали размещенные в рубрике «Работа» (заметим, что за время существования название рубрики неоднократно модифицировалось) портала Sovetnik.ru данные о вакансиях и резюме соискателей в области PR-деятельности (табл. 2).

**Изменения соотношения вакансий и резюме
за период с 2001 по 2008 г.**

Исходные данные	Количество резюме и вакансий за указанный период					
	2001–2002	2002–2003	2003–2004	2004–2005	2005–2006	2006–2008
Резюме	342	275	303	283	335	414
Вакансии	112	121	156	238	250	513

Судя по данным табл. 2, из года в год наблюдалось превышение поданных резюме над предложенными вакансиями, исключение составил лишь последний временной период (2006–2008 гг.). Возможно, это связано с тем, что указанный период явился предкризисным, бизнес переживал подъем, компании стремились повысить влияние и авторитет в сферах своей деятельности. В 2008 г., по мнению экспертов рынка труда, PR-специалисты входили в двадцатку самых востребованных профессий [5]. Вопрос состоит в том, как будет выглядеть ситуация в конце 2010 г., по данным мониторинга и оценке экспертов.

Далее проанализируем, как изменялась профессиональная структура вакансий, предлагаемых работодателями на рынке труда PR-специалистов с 2001 по 2008 г. В исследовании были представлены вакансии по 22 специальностям. Среди них особо выделены наиболее инновационные: креативный директор, account PR-менеджер, бренд-менеджер, копирайтер. В данной ситуации явно выступают определенные тенденции изменений в профессиональной структуре вакансий, в том числе модификация ряда профессий, снижение или повышение спроса на некоторые профессии, появление новых профессий.

При анализе резюме соискателей наблюдается значительно меньший разброс резюме по имеющимся специальностям по сравнению с разбросом вакансий, предложенных работодателями. Получается, что определенная часть вакансий и резюме вообще не пересекается. Например, предлагались вакансии менеджеров разного типа (менеджер высшего звена, менеджер по продажам, менеджер по работе с клиентами, бренд-менеджер), однако среди резюме соискателей данные специальности не были отражены. Самыми популярными специальностями среди соискателей стали менеджер по PR, менеджер по рекламе, специалист по политическому PR, сотрудник пресс-службы, социолог и ассистент PR-менеджера. Многие соискатели не смогли определиться со специальностью и были объединены в графе «PR».

Что касается временных изменений структуры резюме, наблюдается снижение популярности таких специальностей, как менеджер по рекламе, менеджер по работе с клиентами, специалист по политическому PR, социолог. Наиболее популярными с течением времени среди респондентов стали следующие специальности: менеджер по PR и ассистент PR-менеджера. Такое положение, на наш взгляд, отражает пока еще недостаточное развитие PR-деятельности, ее неспособность обеспечить многофункциональную дифференциацию специализаций в PR-профессии.

Выводы: 1. PR-деятельность представляет особый сегмент российского рынка труда, находящийся в процессе активного формирования и развития инновационной сущности. 2. Занятость в сфере PR является одной из существенных проблем, влияющих на внутреннюю структуру PR-деятельности, ее динамику, дифференциацию специализаций PR-профессий. 3. Перспектива решения проблем развития PR-деятельности в современной России во многом зависит от социально-экономической политики государства и признания профессиональным сообществом.

Библиографический список

1. *Стриганкова Е.Ю.* Социально-философские проблемы коммуникации. Саратов, 2007.
2. *Верховнин В.И., Агабекян Р.Л.* Аномалия российской системы занятости в условиях трансформационного спада // Человек и современный мир. М., 2002.
3. *Чумиков А., Ермолаева П., Демкина А.* Что вы знаете о рынке PR? // Профессиональный PR-портал Sovetnik.ru. URL: <http://www.sovetnik.ru/research/?id=86>.
4. *Меркулов Г.* Правовое поле Public relations не пахано // Советник. 2004. № 7.
5. Обзор рынка труда Москвы в начале 2008 года: исследование исследовательского центра компании HeadHunter // Планета HR. URL: <http://www.planetahr.ru/publication/2382/66>.

Yu.V. Gusev

Theoretical Aspects of Concentration of Production in the Dairy Industry

The interrelations of concentration of production and labor productivity and internal structure of an organization are revealed. The concentration of production is considered as a factor of the enterprise reconstruction.

Key words and word-combinations: dairy industry, concentration of production, the size of an enterprise, reconstruction.

Показаны взаимосвязи концентрации производства с производительностью труда и внутренней структурой организации. Концентрация производства рассматривается как фактор реконструкции предприятия.

Ключевые слова и словосочетания: молочная промышленность, концентрация производства, размер предприятия, реконструкция.

УДК 65.01.75

ББК 65.291.212.1

Ю.В. Гусев

ТЕОРЕТИЧЕСКИЕ АСПЕКТЫ КОНЦЕНТРАЦИИ ПРОИЗВОДСТВА В МОЛОЧНОЙ ПРОМЫШЛЕННОСТИ

Развитие отраслей промышленности, темпы технического прогресса и экономическая эффективность предприятий во многом зависят от форм организации производства. При этом в организации общественного производства в целом, так и производства на конкретном предприятии особое значение имеет концентрация, которая выражается в процессе сосредоточения средств производства, рабочей силы и выпуска продукции на крупных предприятиях.

Сосредоточение производства во все более крупных масштабах на отдельных

предприятиях становится объективно необходимым условием для внедрения более производительной техники, прогрессивной технологии и совершенной организации труда, обеспечивает улучшение всех технико-экономических показателей производства и сбыта продукции. Крупные предприятия более отзывчивы к внедрению достижений научно-технического прогресса, так как имеют финансовые средства для осуществления научных исследований и реализации последующих инновационных и инвестиционных проектов. Здесь могут быть созданы специализированные отделы и службы, занимающиеся научными исследованиями, опытно-конструкторскими работами, разработками прогрессивных норм расхода сырья и материалов, топлива и энергии, затрат труда. Наличие таких подразделений обеспечивает техническое совершенствование производства, быстрое и эффективное расходование трудовых, материальных и финансовых ресурсов предприятия.

В отличие от крупных, небольшие предприятия, как правило, действуют в рамках устоявшихся, традиционных технологий, и привлечь финансовые средства им значительно сложнее. По мнению отечественных специалистов, крупные предприятия обладают большим инновационным потенциалом, чем мелкие и средние, поскольку возможности крупных корпораций в плане обеспечения ресурсами всех видов гораздо выше [1, с. 169].

Возрастающая стабильность в функционировании экономической системы, обуздание инфляционных процессов, повышение инвестиционной активности, социальные ориентиры в политике государства создают предпосылки для активизации процессов концентрации и централизации производства. В пищевой промышленности это выражается в усилении регулирования рынков продукции, создании оптимальных условий для всех хозяйствующих субъектов и соблюдении интересов как производителей, так и розничных сбытовых сетей.

Концентрация и централизация производства не должны приводить к созданию монопольных структур. Принятый в декабре 2009 г. Закон об основах государственного регулирования торговой деятельности [2] ставит препятствия на пути концентрации производства, исходя при этом из соображений антимонопольной политики. В то же время непропорциональное ограничение концентрации может негативно сказаться на развитии отрасли. В связи с этим научное обоснование регулирования процесса, анализ форм и определение масштабов концентрации производства становятся актуальной темой исследования. В немалой степени решению такой задачи будет способствовать осмысление практики деятельности ведущих предприятий страны и региона.

Предметом нашего внимания выступают предприятия пищевой в целом и молочной промышленности в частности. Именно здесь получаемые в результате процессов концентрации эффекты и результаты представляются наиболее показательными.

Концентрация производства создает объективные возможности для более широкого разделения труда внутри предприятия. Лишь при увеличении объема выпуска продукции до определенных масштабов становится выгодным выделять в самостоятельное производство изготовление той или иной части продукта

в масштабе данного предприятия. При этом чем больше объем выпускаемой продукции, тем эффективнее становится дальнейшее разделение труда.

Благодаря оснащению крупных предприятий более мощным оборудованием в результате снижения издержек на единицу продукции достигается значительный экономический эффект («эффект масштаба»). Возрастание же мощности предприятия, как правило, сопровождается меньшим ростом стоимости оборудования, что достигается, как правило, оптимизацией технологической цепочки или совмещением процессов производства и переработки. Кроме того, некоторые виды издержек на предприятии (например, содержание административно-управленческого аппарата, затраты, связанные с отоплением и освещением зданий, затраты по вспомогательному производству) обычно увеличиваются незначительно, так как они мало зависят от роста объема производства.

В Саратовской области примерами такого обобщения производства и переработки являются ООО «Основа» (Ртищевский район), ЗАО «Племзавод «Трудовой» (Марксовский район), ООО «Котоврас» (Балашовский район). Данные сельхозтоваропроизводители имеют животноводческие комплексы и минизаводы по переработке (первичной обработке) получаемого сырья в готовую продукцию. Снижение затрат на единицу продукции на них во многом также обусловливается возможностью регулирования и постоянством качества производимого молока-сырья.

В настоящее время, учитывая специфику молочного производства, в отрасли активизировались процессы увеличения концентрации производства, что выражается в создании крупных животноводческих ферм и объединении их с небольшими перерабатывающими мини-заводами. Это стало возможным благодаря использованию автономных перерабатывающих цехов (например, в Саратовской области распространены мини-заводы фирмы «Колак-М»). В общем, молочная промышленность региона идет по пути объединения производства сырья и его переработки. Как правило, это происходит в рамках одного хозяйства, что позволяет эффективнее использовать сельхозугодья и труд работников хозяйства, напрямую заинтересованных в результатах деятельности аграрного производства.

Укрупнение предприятий и увеличение масштабов производства не бесспорно, оно имеет в различных отраслях и экономических районах свой оптимальный уровень, ограничиваемый комплексом технико-экономических и социальных факторов и показателей. Наряду с общей тенденцией повышения концентрации производства, в отрасли прослеживается и обратное явление – деконцентрация. Одно из проявлений – рассредоточение производства продукции на средних и небольших предприятиях.

Отрицательными факторами, которые противостоят укрупнению предприятий, являются недостаточная обеспеченность трудовыми и сырьевыми ресурсами, длительные сроки строительства крупных предприятий, отвлечение на длительное время денежных и материальных ресурсов. Следовательно, при строительстве крупных предприятий необходимо тщательно учитывать расходы на транспортировку сырья и готовой продукции. Иногда их размеры для предприятия настолько велики, что сводят на нет эффективность производства. Например, в

молочной промышленности с увеличением размера предприятия возрастают расходы по доставке сырья из-за его перевозки на большие расстояния, то же относится и к отгрузке готовой продукции. В результате этого значительно снижается эффективность производства. Таким образом, размер предприятия должен быть оптимальным [3, с. 421], не всякая концентрация производства целесообразна.

Рыночная система объективно не заинтересована в создании предприятий, размер которых ниже оптимального, а также предприятий, концентрация в которых превышает оптимальный размер. В обоих случаях такие предприятия будут неконкурентоспособны. Все факторы, определяющие оптимальный размер предприятий, динамичны, и это означает, что при создании предприятий должна предусматриваться возможность изменения их масштабов в среднесрочной перспективе.

Степень концентрации производства определяется по формуле

$$K = P / O,$$

где P – объем производства на крупных предприятиях, O – общий объем производства по отрасли в целом. Во всех случаях показатель степени концентрации должен отвечать требованиям $0 < K < 1$. Если K приближается к 0, то это означает, что распределение объемов производства равномерно по всем группам предприятий, если K близок к 1, то объем производства концентрируется преимущественно на крупных предприятиях. Во всех других случаях K является положительной величиной. Чем его значение больше, тем выше степень концентрации производства той или иной продукции.

Повышение уровня концентрации производства может быть достигнуто двумя путями: 1) строительством более крупных предприятий, 2) расширением и реконструкцией действующих предприятий, что позволяет лучше использовать капитальные вложения (в этом случае снижаются удельные капитальные вложения как на единицу мощности, так и на единицу продукции). В настоящий момент в Российской Федерации и Саратовском регионе используются оба подхода, однако приоритет, безусловно, должен отдаваться второму варианту. Это позволит быстрее, чем при строительстве новых предприятий, решить задачу выпуска продукции и расширения ассортимента на действующих предприятиях.

Выполняемые при реконструкции и техническом перевооружении организационные и технические мероприятия, как показывает опыт, могут быть полностью или частично осуществлены коллективом предприятия без прекращения производственной деятельности и в значительной части в результате мобилизации уже имеющихся материальных ресурсов. Кроме того, производственные мощности, созданные в результате реконструкции и технического перевооружения, осваиваются примерно в течение одного года, тогда как при новом строительстве требуется два-три года.

Однако, отдавая предпочтение реконструкции и расширению по сравнению с новым строительством предприятий, нельзя забывать о том, что в каждом конкретном случае должно быть экономическое обоснование. Особенно это

утверждение касается тех заводов молочной промышленности, которые расположены в старых, малоприспособленных помещениях, поэтому выбору направления концентрации производства всегда должен предшествовать тщательный расчет, который определяет экономическую целесообразность того или иного направления.

В современных условиях в пищевой промышленности основными формами концентрации производства являются: 1) выработка технологически однородной продукции на специализированных предприятиях, 2) комбинирование взаимосвязанных производств в рамках одного предприятия, 3) сосредоточение технологически не связанных производств на одном предприятии.

Наибольшее распространение в молочной промышленности получила концентрация производства технологически однородной продукции, получаемой на схожих мощностях, то есть практически специализация на производстве одного-двух видов продукции. Примером здесь служат маслодельные предприятия (ООО «Маслосырбаза «Энгельсская»), маслодельно-сыродельные предприятия (ООО «Маслосыркомбинат Балашовский»), цельномолочные предприятия (ОАО «Саратовский молочный комбинат», ОАО Молочный комбинат «Энгельский»).

Соотношение процессов концентрации и специализации на перерабатывающих предприятиях представляет отдельный научный интерес.

Предприятия молочной промышленности вырабатывают широкий ассортимент продукции, что отрицательно влияет на уровень специализации производства, увеличивает потери рабочего времени, связанные с выработкой широкого ассортимента продукции. Например, Саратовский молочный комбинат в течение года вырабатывает свыше 50 наименований различной продукции. Подобная дифференциация продукции приводит к потерям рабочего времени и простою оборудования. При этом предприятия практически не уделяют внимания такому показателю, как производительность труда. Этим можно объяснить невысокую заработную плату на многих предприятиях молочной промышленности.

Опыт ведущих зарубежных стран показывает, что с целью полной механизации и автоматизации производственных процессов ассортимент продукции предприятий должен обязательно ограничиваться. Например, в 1970-е годы в Японии был введен в эксплуатацию молочный завод мощностью переработки 1000 тонн в сутки, который выпускал только питьевое молоко и молочные напитки с наполнителями. Труд на нем был полностью автоматизирован, и его обслуживал персонал в количестве всего 37 человек. В качестве регионального примера приведем сыроваренный завод в селе Баскатовка Марковского района Саратовской области (1993–1996 гг.). Он обслуживался персоналом в количестве всего лишь 17 человек, а его мощность составляла 2 тонны в смену. Завод составлял ощутимую конкуренцию близлежащим товаропроизводителям – горькомолочному «Балаковский» и ОАО «Маслодел» (г. Маркс). Подобные примеры показывают, что предприятиям молочной промышленности необходимо сосредоточить свои усилия на оптимизации ассортимента выпускаемой продукции. Это позволит более рационально использовать сырьевые ресурсы и повышать производительность труда [4].

В ряде случаев ассортимент молочной продукции целесообразно не диверсифицировать и расширять, а сужать (особенно на цельномолочных предприятиях), добиваясь более рационального использования материальных и трудовых ресурсов и повышения производительности труда. «Если предприятие оптимально по размерам, рационально использует землю и труд наемных работников, дает обществу качественную дешевую продукцию, то это благо для людей и государства» [5, с. 7].

Таким образом, речь идет о реструктуризации и приведении в соответствие с запросами общества размеров и структуры молочной промышленности, которая в настоящее время представляет собой несколько аморфную, размытую совокупность стихийно действующих на рынке предприятий.

Аморфность характерна для всей пищевой промышленности Российской Федерации. Например, по мнению специалистов из Всероссийского научно-исследовательского института экономики сельского хозяйства, официальной статистикой в настоящее время даже не ведется учет количества крупных агрохолдингов в АПК. Их количество определяется приблизительно и составляет примерно 400–450 единиц [6, с. 29], поэтому у многих предприятий в настоящее время с большим трудом можно выявить собственников. Существуют проблемы с государственным регулированием и контролем над экономической и социальной эффективностью деятельности таких предприятий.

В связи с изложенным полагаем, что дальнейшее развитие молочной промышленности Саратовской области будет проходить по пути укрупнения эффективно действующих хозяйств, а также реконструкции производств с наибольшим потенциалом развития. Аграрные предприятия будут стремиться к полному закрытому циклу производства от получения молока-сырья до его переработки, с учетом территориальных, экономических и социальных особенностей районов размещения. В немалой степени этому способствует программа «Развитие сельского хозяйства и регулирование рынков сельскохозяйственной продукции сырья и продовольствия в Саратовской области на 2008–2012 гг.», предусматривающая выделение средств на поддержку сельхозтоваропроизводителей, которые ведут строительство новых предприятий или реконструируют имеющиеся производственные мощности.

Библиографический список

1. Кузин В.Н. Продовольственная безопасность как научная категория и практическая проблема // Вестник ПАГС. 2010. № 22 (1).
2. Об основах государственного регулирования торговой деятельности в Российской Федерации: Федер. закон от 28 дек. 2009 г. № 381-ФЗ // СЗ РФ. 2010. № 1. Ст. 2
3. Игонина Л.Л. Инвестиции / под. ред. В.А. Слепова. М., 2002.
4. Медведева А. Власти расставляют сети на сетевиков. URL: <http://www.fontanka.ru/2009/03/10/106> информационное агентство «Фонтанка.ру» (дата обращения: 10.03.2009).
5. Буздалов И. Крупные и мелкие хозяйства агробизнеса: преимущества и устойчивость развития // АПК: экономика, управление. 2006. № 11. С. 2–12.
6. Борхунов Н., Родионова О. Крупный агробизнес в АПК: современные формы и эффективность // АПК: экономика, управление. 2006. № 4. С. 28–30.

Sh.F. Abboskhodzhaeva
Foreign Experience
of Informational Activity
Maintenance

The article deals with innovation policy, experience and characteristics of management innovation in foreign countries.

Key words and word-combinations: innovative technologies, innovation policy, government regulation, direct and indirect methods, encouraging.

Рассматриваются инновационная политика, опыт и характерные особенности регулирования инновационной деятельности в зарубежных странах

Ключевые слова и словосочетания: инновационные технологии, инновационная политика, государственное регулирование, прямые и косвенные методы, стимулирование.

УДК 338.24
ББК 65.050

Ш.Ф. Аббосходжаева

ЗАРУБЕЖНЫЙ ОПЫТ ПОДДЕРЖКИ ИННОВАЦИОННОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ

Промышленно развитые страны в современных условиях целенаправленно реализуют государственную инновационную политику через создание благоприятного экономического климата, способствующего осуществлению инновационных процессов. Тем самым государство объединяет сферу «чистой» (академической) науки и производство товаров и услуг.

Однако и собственно организационная роль государства в области организации и поддержки инновационной деятельности достаточно весома и реализуется в устойчивых формах [1, с. 83]. Особый интерес представляет опыт таких стран, как США, Япония, Великобритания, Канада, Франция, Израиль, правительства которых отводят центральное место НИОКР и внедрению новейших технологий. При этом создаются условия льготного кредитования и налогообложения, страхования и прямого финансирования венчурного предпринимательства; образуются специальные институты (министерства и ведомства, научно-технические и технологические фонды, технопарковые структуры, коммерческие банки, страховые фонды), издаются законы о поддержке инновационного бизнеса, защите промышленной и интеллектуальной собственности.

Государственная поддержка инноваций осуществляется как прямыми (административно-ведомственная и программно-целевая формы), так и косвенными методами регулирования.

Программно-целевая форма государственного регулирования инноваций предполагает непосредственное финансирование путем создания государственных целевых программ поддержки нововведений (в том числе, в малых наукоемких фирмах); систему государственных контрактов на приобретение тех или иных товаров и услуг; предоставление кредитных льгот для осуществления нововведений.

В случае контрактного финансирования инновационных работ государство выступает в роли заказчика-потребителя НИОКР, а фирма-исполнитель НИОКР является подрядчиком. Так, в Соединенных Штатах в 1992 г. была введена в действие программа помощи мелкому инновационному бизнесу. Двенадцать федеральных ведомств, имеющих в своем распоряжении более 100 млн дол. на НИОКР, рассматривают предложения, поступающие от мелких предприятий, и выделяют средства для разработки новых идей или продукции только в том случае, если в этом не принимает участия ни банковский, ни венчурный капитал [2]. В Канаде правительство предлагает финансирование в области информационных технологий, новых промышленных материалов и биотехнологии. За счет программы по микроэлектронике и разработке систем предприятиям возмещается до 50% их затрат на НИОКР.

Особое место в системе прямых мер воздействия государства на инновационный бизнес занимает стимулирование развития технопарковых структур (своеобразных «инкубаторов» малого инновационного бизнеса). Их главная задача – оказание разнообразных услуг и создание наиболее благоприятных для инновационных предприятий условий, что достигается путем объединения усилий высших учебных заведений, научно-исследовательских центров и новых наукоемких предприятий. «Инкубаторы» создают необходимую инфраструктуру для нормальной жизнедеятельности малых инновационных предприятий, которые часто создаются самими учеными и специалистами при помощи и участии университетов, местных органов власти, финансовых учреждений, торгово-промышленных палат и частного бизнеса. Как правило, подобные предприятия ориентированы на удовлетворение потребностей крупных городов и создаются вокруг них. Очень часто региональная направленность деятельности технопарковых структур успешно сочетается с отраслевой, а период внедрения новшеств сокращается в 2–3 раза по сравнению со средним сроком.

Косвенные меры государственной поддержки направлены, с одной стороны, на стимулирование непосредственно инновационных процессов, а с другой – на создание благоприятного экономического климата для новаторской деятельности. К ним относятся налоговые и кредитные льготы по научным исследованиям, НИОКР, разработке и внедрению инноваций.

Льготные кредиты предоставляются обычно на 10–15 лет на условиях, более выгодных в отношении величины процента и порядка погашения. Важность налогового регулирования в качестве инструмента осознается практически во всех промышленно развитых странах, и каждая из них стремится найти свою оптимальную модель налогообложения прибыли. Замечено, что если размер налога на прибыль варьирует между 0 и 25%, то стимул к предпринимательству

быстро уменьшается; если же налог достигает 50% от прибыли, то склонность к инновациям и связанным с ними капвложениям практически исчезает.

В США система налоговых льгот на НИОКР существует с 1981 г. Налоговая скидка предполагает возможность вычета затрат на НИОКР, связанных с основной производственной и торговой деятельностью налогоплательщика, из суммы облагаемого налогом дохода. До 1985 г. она составляла 25%, в настоящее время – 20%. В целом амортизационные и налоговые льготы покрывают в среднем в США от 10 до 20% общей суммы затрат на НИОКР [1, с. 85].

Законодательные нормы в странах Запада существенно влияют на инновационную политику. Например, действующее в США уже около 200 лет патентное право законодательно закрепляет права изобретателей на их открытия. Это обстоятельство позволяет изобретателю получать «инновационную ренту» (плату за пользование его изобретением) и положительно сказывается на активности научной работы в стране. Антитрестовское законодательство позволяет поддерживать необходимую жесткость конкурентной борьбы – важного фактора стимулирования инновационной деятельности. Торгово-валютная политика ориентирована на защиту интересов национального капитала в области реализации новшеств внутри страны. Как известно, под давлением Ассоциации электронной промышленности администрация США ввела стопроцентный налог на некоторые виды японской электроники, поступающей на американский рынок.

Значительную роль в поддержке инновационной деятельности играют налоговые льготы на прибыль. Например, во Франции с 1979 г. существуют специальные премии за нововведения, в целом составляющие 25% суммы затрат на НИОКР, а также исследовательский налоговый кредит (налоговая скидка, равная приросту расходов на НИОКР в текущем периоде по сравнению с базисным).

С активизацией международных интеграционных процессов и проведением согласованной экономической политики, свойственной общему европейскому экономическому пространству, появилась новая возможность разработки единой инновационной политики на уровне государств – членов ЕС [3]. Согласованная европейскими странами инновационная политика воплощается в разработке координационных мероприятий, стимулирующих инновационный бизнес на уровне сообщества в целом.

Принятый в ЕС План развития международной инфраструктуры нововведений и передачи технологии предполагает получение и внедрение результатов научных исследований более быстрым и упрощенным способом на национальном и наднациональном уровне, а также содействие распространению инноваций в Союзе. На распространение и использование в ЕС результатов НИОКР была ориентирована и программа «Вэлью».

Ключевую роль в определении стратегии развития промышленности Японии, разработке промышленных НИОКР и их внедрении играет Министерство внешней торговли и промышленности (МВТП), имеющее в своем распоряжении достаточно большой арсенал средств и методов, позволяющих конкретизировать эту стратегию [4, с. 247–248].

В настоящее время Япония имеет долговременную программу научно-технического развития страны. Государственные расходы на НИОКР увеличились до 3,5% ВВП, в основном на фундаментальные исследования и генерирование принципиально новых идей. Здесь осуществляется стимулирование прикладных исследований и закупок лицензий за рубежом. Находящаяся под эгидой МВТП Японская ассоциация промышленных технологий занимается экспортом и импортом лицензий. В целом же поставлена задача превратить страну из импортера лицензий в их экспортера.

В реализации Японией научно-инновационной политики опора делается на крупные корпорации.

Японская модель интеграции науки и производства предполагает строительство совершенно новых городов-технополисов, сосредотачивающих наукоемкое производство – сети региональных центров высшего технологического уровня. Стратегически взят курс на интеллектуализацию всего японского хозяйства.

Лидером среди новых индустриальных стран, добившихся в последние годы наиболее ярких и значимых результатов на пути инновационного развития, несомненно, является Республика Корея. Начиная с 1990 г., она постоянно предпринимает усилия по созданию в стране высокотехнологичной экономики. Спектр производимой в стране продукции чрезвычайно широк и охватывает все современные виды деятельности – от микробиологии до жидкокристаллических дисплеев, роботизированных комплексов по сборке готовой продукции, автомобилей и компьютеров.

Последовательная политика корейского правительства во многом облегчила переход к новой экономической парадигме, основанной на знаниях. Государство играло исключительно важную роль в создании инновационного сектора Кореи, особенно на начальном этапе перехода к инновационной модели развития. Однако формы влияния государства на экономику были достаточно гибкими, а все ключевые решения согласовывались с бизнесом.

Корейское правительство использует все возможности монетарной и фискальной политики для создания благоприятных условий роста инновационного сектора экономики. Среди них – налоговые стимулы и преференции [4, с. 75]. Для расширения инвестиций в инновационные технологии был снижен налог для малых, средних и начинающих предприятий, действующих в этой сфере. С целью улучшения инвестиционного климата для руководства и персонала иностранных компаний был уменьшен подоходный налог. В единый свод объединены правила, касающиеся зон свободной торговли; упрощены процедуры, регулирующие сделки по конвертации иностранной валюты между компаниями с иностранным капиталом и их зарубежными головными офисами.

В промышленно развитых странах существует многообразие форм и приемов стимулирования инновационной деятельности со стороны государственных органов. Но государственная инновационная политика согласована со всеми видами экономической политики вообще, что проявляется в использовании единых экономических инструментов государственного воздействия, соответствующих избранному экономическому курсу. Ее характерным свойством явля-

ется широта воздействия: она нацеливает иных субъектов на предложение инновационных идей, инициирует начальный спрос на результаты инновационных процессов, способствует привлечению в инновационный бизнес финансово-кредитных средств и информационных ресурсов, создает благоприятный для инноваций экономический и политический климат. Изучение инновационной политики и опыта поддержки инновационной деятельности в зарубежных странах показывает, что без помощи государства невозможно успешно осуществлять инновационные программы в разных отраслях экономики.

В современных условиях место и роль страны в мировом сообществе в значительной мере определяется уровнем технологического развития, степенью соответствия темпам мирового научно-технического прогресса, надежным научным обеспечением экономического и социального развития.

Проведение сильной структурной, инвестиционной и инновационной политики при параллельном использовании рычагов, методов и стимулов рыночного хозяйства является одним из важнейших приоритетов реализуемой в Республике Узбекистан государственной научно-технической политики. В Узбекистане приоритетным направлением является обеспечение дальнейшего развития инновационных исследований путем ориентации вновь формируемых проектов прикладных исследований на решение конкретных задач отраслей экономики, создания рынка интеллектуальной собственности, а также формирования инфраструктуры научно-технической информации, обеспечивающей интеграцию образования, науки и производства.

Сосредоточивая внимание преимущественно на вопросах перспективного характера, государственные меры воздействия гармонично дополняют рыночные механизмы, оказывающие в основном лишь краткосрочное влияние на сферу инноваций. Утвердить эффективное использование имеющегося научно-технического потенциала можно лишь с помощью последовательной и неуклонно осуществляемой инновационной политики, соответствующей реальным социально-экономическим условиям и направленной на решение насущных проблем социально-экономического развития.

Библиографический список

1. Гулямов С.С., Шермухамедов А.Т., Шермухамедов О.А. Опыт инновационной политики в зарубежных странах // Актуальные проблемы развития инновационной деятельности: сб. науч. трудов междунар. конф. 6–8 окт. 2008 г. Ташкент, 2008.
2. Силкина Е.В. Зарубежный опыт государственного регулирования инновационной деятельности // Инновационные технологии и системы: мат-лы междунар. форума. Минск, 2006.
3. Рахимова Д.Н., Зайнутдинов Ш.Н. Инновационный менеджмент. Ташкент, 2006.
4. Чепель С.В. Опыт инновационного развития Кореи и возможности его использования для экономики Узбекистана // Проблемы применения в производстве инновационных проектов и технологий: сб. науч. трудов междунар. конф. 15–16 мая 2009 г. Джиззак, 2009.

ФИЛОСОФИЯ И КУЛЬТУРА СОЦИУМА: ПОДХОДЫ, КОНЦЕПЦИИ, МНЕНИЯ

D.S. Kuznetsov
**Irrational and Rational Bases
in the Structure of the Classical
Philosophical Knowledge**

Philosophical systems of antiquity are considered. The influence of irrational and rational bases on the formation of the structure of the classical philosophical knowledge is studied.

Key words and word-combinations: ancient philosophy, the structure of the classical philosophical knowledge, the irrational and rational bases.

Рассматриваются философские системы античности. Автором исследуется влияние иррациональных и рациональных начал на формирование структуры классического философского знания.

Ключевые слова и словосочетания: античная философия, структура классического философского знания, иррациональные и рациональные начала.

УДК 11/12
ББК 87.21

Д.С. Кузнецов

ИРРАЦИОНАЛЬНОЕ И РАЦИОНАЛЬНОЕ НАЧАЛА В СТРУКТУРЕ КЛАССИЧЕСКОГО ФИЛОСОФСКОГО ЗНАНИЯ

При всем многообразии различных философских учений, течений и направлений классическое философское знание составляет один из стержней понимания природы философского знания как такового. Его структура неоднородна и включает в себя несколько элементов. Особого внимания исследователя, на наш взгляд, заслуживают иррациональное и рациональное начала в классических философских учениях, органично вплетенные в структуру философского знания.

С момента зарождения философии учеными отмечается наличие в ней разных по своей природе начал. Одни философские учения при осмыслении реальности в большей степени ориентируются на иррационалистические традиции, другие утверждают торжество рационализма. Структуру рационалистически ориентированной философии отличает систематический, логически стройный, связный характер объяснений, доказа-

тельств, трактовок, подачи материала. Однако даже в рационалистических учениях обнаруживаются некоторые проявления иррационализма. По этой причине существует необходимость анализа иррационального и рационального начал в структуре классического философского знания.

Основу структуры классического философского знания составляет ментально переработанная совокупность теории, практики и искусства того или иного общества [1, с. 7]. На этой базе формируются структурные элементы классической философии – физика, логика, метафизика, математика. Их в различной степени взятое сочетание и позволяет создать философскую теорию, концептуальным образом отражающую и объясняющую действительность или же творящую некую предполагаемую умозрительную модель. При этом иррациональное или рациональное по своей сути конкретное философское учение в целом представляется внешнему исследователю как инвариант философских систем классического типа.

Исследование иррационального и рационального начал в структуре классического философского знания по понятной причине должно опираться на содержательные примеры из истории античной философии.

Представители Милетской школы представляли себе первооснову всего сущего в абстрактно-символическом виде: у Фалеса это вода, у Анаксимандра – айперон, у Диогена – воздух, у Гераклита – огонь; Эмпидокл объединял все четыре стихии, которые, по его убеждению, и составляли «корни» всего. Такое видение во многом порождено мифологической иррациональной традицией, хотя сами по себе первоэлементы были весьма материальны и рациональны. Подкрепляя свои теории, античные натурфилософы вводили понятия и разрабатывали методики, свойственные таким научным дисциплинам, как математика, физика, астрономия. Таким образом, они, сами того не предполагая, стояли у истоков науки как области занятия.

В учении Пифагора, философа-мыслителя и ученого-исследователя, легко обнаружить неразрывно связанные друг с другом научную и религиозно-окультную составляющие, то есть наличие иррациональных и рациональных начал.

Исключительное внимание Пифагора было привлечено к числу. Число – это отдельно отстоящее и осмысляемое явление, основа всего сущего. Так, «начало всего – единица... в центре которой четыре основы – огонь, вода, земля и воздух, перемешиваясь и превращаясь целиком, порождают мир...» [2, с. 338–339]. Особое значение Пифагор придавал числу «три»: он видел в нем сакральное (то есть – иррациональное в своей сути) единение тела, души и духа. Отсюда, опираясь на числовые отношения, мыслитель пытался найти способ управления механизмом реинкарнации (заметим, тоже весьма далекое от рационализма понятие). Переплетению мистического и научного в философском учении Пифагора способствовало его участие в тайном сообществе, где проводились обряды якобы переселения душ.

Необходимо отметить, что число понималось Пифагором не как арифметическое, а как метафизическое явление: в своей иррациональной ипостаси оно выступало как закон, сущность всего мира; в рациональной – было материальным объектом, формой и, безусловно, способом познания.

Учение Пифагора было продолжено Орфеем, который привел его в систематизированный, научно обоснованный вид. Иррационалистический подход, в основе которого идеи о бессмертности души, ее перевоплощениях, способствовал созданию довольно рациональной философской системы. Некоторые аспекты данного учения объяснялись в понятиях трансцендентного. В результате сформировалось философское знание, именуемое метафизикой.

Преобразование философской системы в результате синтеза иррациональности и рациональности наблюдается и у Алкмеона Кротонского, крупнейшего врача и мыслителя, известного в истории психологии открывателя принципа нервизма.

Основой всего сущего для него являлось равновесное сочетание биологического организма как живого и животного начала и четырех стихий (вода, земля, воздух, огонь). Согласно теории Алкмеона нарушение такого равновесия может привести человека к болезням или даже к смерти. Причиной могли выступать пища, климатические условия, географические особенности, само состояние организма. Впоследствии это учение было развито и преобразовано пифагорейцами – Гиппократом (основу организма образуют четыре сока: слизь, кровь, желтая желчь, черная желчь), Герофилом, Эразистратом и Галеном.

Иррациональное и рациональное в классическом философском знании изначально были ориентированы на определение первопричин гармонии бытия. Этот императив провозглашает Филолай, посредством математического вычисления определивший гармонию как принцип мироустройства.

Итак, наблюдается неразрывная связь между иррациональным и рациональным началами, реализуемыми в процессе формирования структуры классического философского знания. Натурфилософия послужила отправной точкой в трансцендентном понимании бытия: человек и стихия в ней образовывали цельную систему, космос, где от каждого элемента зависит порядок общего состояния всех вещей. Натурфилософская система достаточно четко выделяет теоретический элемент («теоретикэл») в структуре классического философского знания.

Не менее интересное направление для анализа иррационального и рационального начал в структуре философского учения представляет собой теория элеатов.

Ксенофан подверг критике господствующие представления о множестве богов. По Ксенофану, «боги, а значит и сама мифология – продукт, который был создан воображением людей» [3, с. 18], поэтому ни о природе богов, ни обо всем остальном истинного знания быть не может. Достоверным знанием обладает только Бог; знание человеческое есть только субъективное мнение, которое имеет вероятностный характер. За первооснову всего сущего мыслитель брал Бога, вечного, неподвижного и «шарообразного», который тождественен миру и природе и олицетворяет всеобщее истинное знание. Те же идеи провозглашала Парменид: начало всех начал – вечное и неизменное Бытие, тождественное мысли и образующее космос. Похожую логику и утверждения можно обнаружить в апориях Зенона Элейского («Ахиллес и черепаха», «Стрела», «Стадион»): сущее одно; оно неделимо, непрерывно, неподвижно и бесконечно.

Мелисс внес в концепцию свое новшество: если Парменид утверждал, что «мировой шар» имеет конечный радиус [3, с. 20], то Мелисс доказывал, что мир может быть вечным, не возникающим и не погибающим только при условии – радиус мира не есть величина конечная. Кроме того, мир, согласно Мелиссу, бестелесен. Приведенные суждения дают основания утверждать, что учение Мелисса имело идеалистический характер и тем самым было в значительной степени иррационалистично.

Таким образом, для элейской школы был характерен идеалистический монизм, сочетание иррационализма и рационализма в познании. В основу учения положено Бытие в качестве источника философского знания. Так оформляется еще один важнейший элемент в структуре классического философского знания – онтология.

Иная, чем у элеатов, онтология представлена атомистами. Левкипп одновременно с Зеноном, Эмпидоклом и Анаксагором выдвинул идею не монизма, а плюрализма элементов сущего. Он утверждал существование относительного небытия (пустоты), разделяющего все сущее на множество элементов вплоть до первоосновы, которая выражается в неразделимом атоме.

Учение Левкиппа об атоме развил Демокрит, представлявший мир как систему атомов в пустоте. В его теории атомы движутся в пустом пространстве хаотично, сталкиваются и, в соответствии с формой, размером, положением и порядком, либо сцепляются, либо разделяются. Соединения атомов образуют сложные тела, даже боги у Демокрита состоят из атомов.

Атомисты отмечают еще один элемент в структуре классического знания – искусство («пойэтикэ»). Желание творить, создавать мир, вынуждает их обратиться к иррациональной стороне философского знания, которая, в свою очередь, выводит учение во вполне рациональное русло.

Иную позицию занимают софисты. Так, Протагор считал, что мир есть таков, какой он представлен в чувствах человека. По этой причине мыслитель критично относился к вере в богов, а мерой всего сущего выступал у него человек. «Согласно характеристике Секста Эмпирика, Протагор был материалистом и учил о текучести материи и об относительности всех восприятий» [4, с. 99]. Его учение базировалось на естественном праве.

Софист Гиппий, обладавший обширными познаниями во многих науках, разделял законы на природные (объективные) и разработанные людьми (субъективные). На наш взгляд, в этом также прослеживается сочетание иррационального и рационального в содержании философского учения.

Философия киренаиков близка софистической. Так, Аристипп, древнегреческий философ из Кирены в Северной Африке, следуя Протагору, основал киренскую, или гедоническую, школу с софистским уклоном. За высшее благо у него почиталось стремление человека к удовольствиям. Философ признавал, что ощущения не имеют познавательного содержания, а лишь отражают душевное состояние субъекта. Такой же точки зрения придерживались Арета, Антипатр и Эпитапид из Кирены. В этом киренаик и были весьма похожи на эпикурейцев. Только ученик Аристиппа Гегесий отрицал удовольствия как сущность всех вещей и противопоставлял им нужду и лишения, безрадостность жизни и

стремление к утешительной смерти, за что был прозван «подстрекающим к смерти».

Таким образом, формируя свои философские системы, софисты и киренаики обозначили еще один важный элемент структуры классического философского знания – практическую сторону философии («практикэл»). Предметом здесь выступает деятельность людей, их взаимодействие между собой.

Ближе всех к формированию полноценной структуры классического философского знания стал Платон, создавший первую в истории философии классическую систему идеализма. Разделение на идеальное и материальное в философской конструкции Платона обусловлено пониманием им фундаментальной структуры мира. Философ ввел понятия «мир идей» и «мир вещей». Первопричиной у него выступают «идеи» [5, с. 437–475], выраженные в трех субстанциях – «единого», «ума», «души», через которые человек должен пройти свой жизненный путь, чтобы обрести благо.

Мыслитель ставил целью приведение в порядок познания путем его определения и разделения. В итоге у него получился космос (порядок), где знания выведены и определены в идеальное начало. Знания человека о мире составляли, в представлении Платона, идеальный космос идей, его духовный «мир». Отсюда следовало, что философствование отдельного мыслителя может не вписываться в структуру философского знания, но с течением времени, с момента образования философской школы, направления оно образует некую структуру. Благодаря Платону структура классического философского знания обрела ряд основных элементов – этику, логику, физику.

Следует заметить, что современная физика принципиально отличается от физики («фюсики») Древней Греции – научном знании о «фюсис» (природе), включавшем в себя знания о материи, времени, пространстве, строении космоса и небесных светил, природных стихиях, флоре и фауне, то есть о том, что не зависит от разумной и сознательной деятельности человека.

Этика как структурный элемент философского знания раскрывала поведение человека через его деятельность, сопряженную с законом, умом, характером, обычаем. Более всего она обращала внимание на стремление человека к добродетелям, оценивала способность нести в себе благо.

Логика, в отличие от этики, рассматривала не деятельность (действие), а смысл. В структуре классического философского знания логика отвечает за умение выразить дела, поступки в слове. Высказывать суждения и рассуждать – это и есть разум, поэтому логика трактуется как самопознание разума, наука о мышлении, в ней тесно переплетены между собой слово и разум.

Структурирование классического философского знания позволило мыслителям, синтезируя и интегрируя рационалистическое и иррационалистическое начала в своих учениях, объяснить сущность природы, общества и мышления. В результате сформировались предпосылки философского понимания материальной, социальной и духовной сфер жизни общества.

В дальнейшем учение Платона было систематизировано и догматизировано.

Преемник Платона философ Спевсипп платоновские «идеи» заменил «самостоятельными числами», которые выступали у него первоначалом всего. Катего-

рию сверхсущее в философии Спевсиппа необходимо отделять от Блага и Бога – оно представлено в виде единого числа. Линию сочетания иррационального и рационального в числах продолжил Ксенократ. Так, в диалоге «Тимей» первопричиной он называет единство и двойственность. Душа, по Ксенократу, является самодвижущимся числом. Среди платоников особо выделяется Карнеад, критиковавший учение стоиков и провозгласивший целью философии не обладание истиной, а отсутствие заблуждений на пути к ее обладанию. Он призвал придерживаться принципа «воздержания от суждений» (эпохе).

Делая упор на иррационалистическое философское знание, Спевсипп, Ксенократ и Карнеад создали возможность развить систему Платона до рационального философского знания, что и было сделано Аристотелем. Величавший философ Древней Греции, учившийся у Платона, обобщив учения предшествующих и современных ему мыслителей, а также исследовав общественно-политическую практику, стал основателем собственно научной философии. Аристотелем были изучены формы движения мысли (мышление человека), благодаря чему открыты законы формальной логики (тождества, исключенного третьего, непротиворечия). Логика выступает здесь в качестве «инструмента», фиксирующего правила ценности философского знания («органон»). Она указывает на формальные каноны, соблюдая которые, можно получить истинное знание о любых интересующих объектах. Истину философ обнаружил в единстве материи и формы, составляющем действительность. Итак, логика составляет одну часть системы классификации научных дисциплин, созданной Аристотелем.

Другая часть философского знания – метафизика, «та мета та фюсика», что означает «то, что идет после физики» [6, с. 4–62].

Классическая античная греческая философия не была областью специальных философских знаний – она развивалась в тесной, неразрывной связи с рациональными научными знаниями (математикой, медициной, географией) и иррациональными учениями (мифологией, искусством, метафизикой). Анализ процесса ее становления показывает, что структура философского знания формировалась постепенно, а ее элементы не всегда играли равнозначную роль. Зачастую сама структура философского знания зависела от понимания теми или иными философами природы и предмета философии. Отсутствие отдельных составных частей в конкретных философских системах объясняется тем, что они не полностью развиты, не до конца разработаны мыслителями вследствие субъективных причин (интересов, ценностей, определенных социальных условий).

Философия является знанием, с одной стороны, общетеоретическим, а с другой – мировоззренческим. По этой причине классическая философия может рассматриваться и в качестве «общей науки, отражающей наиболее общие закономерности бытия и мышления, и одновременно в качестве специфической формы мировоззрения» [7, с. 10]. С такой оценкой в целом коррелирует обозначенный нами подход, согласно которому в формировании структуры классического философского знания сыграли важную роль иррациональное и рациональное начала в античных философских системах. Эти начала положены в основу законов бытия и познания, на базе которых в дальнейшем образовались онтология и гносеология как магистральные направления в истории философии.

Библиографический список

1. *Аристотель*. Сочинения: в 4 т.: / под общ. ред. А.И. Доватура. М., 1984. Т. 4.
2. *Диоген Лаэртский*. О жизни, учениях и изречениях знаменитых философов. М., 1979.
3. *Гасилин В.Н.* Античная философия. Саратов, 2009.
4. *Асмус В.Ф.* Античная философия. М., 1998.
5. *Платон*. Диалоги. М., 1986.
6. *Аристотель*. Сочинения: в 4 т. / под ред. В.Ф. Асмус. М., 1976. Т. 1
7. *Бабушкин В.У.* О природе философского знания: критика современных буржуазных концепций. М., 1978.

S.M. Frolova

The Concept of Everyday Life in the Temporal Dimension

The content analysis of the concept of everyday life is carried out. The influence of this phenomenon on human life and activity is analyzed. The role of the everyday life in the formation of the philosophic cognition is considered.

Key words and word-combinations: everyday life, the concept of everyday life, philosophical understanding of everyday life.

Проводится содержательный анализ понятия «повседневность». Показано влияние этого феномена на жизнедеятельность человека. Рассматривается роль повседневности в становлении философского познания.

Ключевые слова и словосочетания: повседневность, понятие повседневности, философское осмысление повседневности.

УДК 004.946:1

ББК 60.02:87

С.М. Фролова

**ПОНИМАНИЕ
ПОВСЕДНЕВНОСТИ
В ТЕМПОРАЛЬНОМ
ИЗМЕРЕНИИ**

Повседневность сопровождает человека от самого его рождения до смерти. В ней сложно выделить главное и второстепенное, поскольку любое ее проявление способно оказаться определяющим и значимым. В большинстве случаев она воспринимается как нечто, существующее вокруг нас всегда, рутинное, обыденное, неизменное. Возможно, именно поэтому повседневность ускользает от осмысления, остается за пределами нашего внимания.

Для каждого конкретного человека повседневность выстраивается из определенного мировоззрения, субъективного пространства, образа, манеры мышления. Как «сфера субъективно переживаемых ценностей» [1, с. 92] она воспринимается и анализируется с позиции жизненного опыта субъекта, вследствие чего повседневность одного человека чаще всего не адекватна повседневности другого.

Все это приводит к тому, что это явление порождает многообразие противоречивых оценок, и даже концептуальное определение повседневности дать весьма непросто. Содержательно же рассматриваемое явление предстает сложной, многомерной конструкцией, требующей отдельного философского осмысления как в целом, так и в отдельных своих деталях и качествах.

Например, повседневность, как ни покажется парадоксальным, имеет значительный творческий потенциал. Скука, вызванная однообразием повседневной жизни, является одной из причин создания поэтических эпосов, каждодневное созерцание природных явлений приводит к научным открытиям, а повторяющиеся изо дня в день тренировки ведут к олимпийским рекордам. Даже философские исследования изначально строились на знаниях, полученных в процессе каждодневного мирозерцания и постоянного наблюдения за жизнедеятельностью человека. Сегодня можно с уверенностью утверждать, что научное знание будет недостаточно полным, если при его формулировании не использовать традиционные для понимания формы сознания, связанные с повседневностью. Вырастающее из нее обыденное сознание «предупреждает дробление рациональности, обозначает ее действительные границы, указывает на реальные возможности их расширения...» [2, с. 298].

В то же время повседневность несет в себе и значительный заряд иррациональности.

Выражающая повседневность каждодневная однообразность, как правило, не выходит за рамки определенного ранее процесса жизнедеятельности. Несмотря на то, что жизнь – это постоянное движение, мы его не замечаем. Может быть прав Ницше, когда утверждал, что «человек как вид не прогрессирует» и обречен на «тяжкое бремя» – вечное возвращение? Не является ли это вечное возвращение нашей повседневностью, базирующейся на заданных в прошлом жизненных установках, тормозящих восприятие реального мира, ограждающих нас от него и ведущих к застою и повторяющемуся однообразию? Не ограничивает ли повседневность свободу действия человека в социуме в силу уже заранее заданной обществом позиции?

Чтобы ответить на эти вопросы необходимо рассмотреть повседневность через призму темпоральности, так как время является предельным основанием для человеческого бытия. Все, что нас окружает – наш «жизненный мир», – мы можем осознать и познать через индивидуальное соприкосновение и осознание повседневности прошлого, настоящего и будущего.

Время нельзя отнести ни к материальному, ни к психологическому по своей природе явлениям. Оно – за рамками этих понятий, и само по себе не имеет начала. Три составляющих времени рождают изменчивость и бесконечность нашей повседневности: будущее формируется в прошлом, лишь на миг задерживаясь в настоящем, и далее опять «стремится исчезнуть», по мнению Августина, в порожденном им круговороте. Поэтому все, что окружает человека, воспринимается и осознается им через непространственные временные измерения, через осознание статуса времени как «становящегося» или «совершающегося».

Еще со времен античности такие виды времени как «было», «есть» и «будет» относили к становящемуся времени, «бегущего по кругу согласно закону числа» [3, с. 477]. Аристотель утверждал, что в основе мира имеется временная структура, поэтому его осмысление невозможно без понятия «теперь» – «середины, включающей в себя одновременно... начало будущего и конец прошедшего» [4, с. 132], так как настоящее (или «теперь») определяет окружающее его с обеих сторон время.

Таким образом, античные философы установили существование границ времени, преодолев которые оно переходит в другую свою часть. Таким образом, в проекции на рассматриваемую тему, повседневность не пребывает в неподвижности, а движется, сдвигая время настоящего в прошлое.

Несомненно, повседневность определенной эпохи воспринимает лишь то, что способна воспринять в силу своего актуального исторического и культурного состояния. При этом она выбирает из прошлого такие элементы, какие в силу особенностей культурного развития предыдущими поколениями либо не замечались, либо не считались значимыми. Например, до эпохи буржуазных отношений время в повседневной жизни воспринималось как «бесценное», т.е. не представляло ценности в современном понимании, когда человек живет по часам, включенный в жесткий ритм быстро текущих будней; осознание значимости этого феномена приходит только с установлением «лозунга буржуазного мира «время – деньги» [5, с. 169]. Поэтому в повседневности добуржуазного мира отсчет времени велся согласно масштабным отличительным природным и временным явлениям – день, ночь, зима, лето – и, возможно, согласно выполняемым действиям человека на определенном временном отрезке.

Вероятно поэтому А. Шюц привязывал временность в повседневности к работе, полагая, что человек «интегрирует свое настоящее, прошлое и будущее в особое временное измерение» посредством работы, поэтому рабочее действие мы переживаем «как последовательность событий, протекающих во внешнем и внутреннем времени, объединяя в единый поток». В этом случае настоящее как существующее действие превращается в прошлое и становится воспоминанием «о выполненном действии», а будущее базируется на «задуманном действии» и мыслится как намерение [6, с. 406–411].

В связи с этим в текущей повседневности любое действие человека невозможно понять, не рассмотрев причин, его обусловивших. Так, «человек, существуя во времени, не просто погружен в поток времени геофизического окружения, но своей деятельностью, преодолевая реальное бытие, также образует течение времени» [7, с. 4], а повседневные события обусловлены работой и в разные эпохи отличаются друг от друга. Следовательно, и временная последовательность этих событий обусловлена включенностью человека в окружающий его мир.

Необходимо иметь в виду, что мир, окружающий человека, проявляется через повседневный жизненный опыт и чаще всего является вторичным, так как строится на опыте восприятия одного человека и его общения с

другими. Постоянно оказывая влияние друг на друга в процессе повседневной жизни, люди, тем самым, «фреймируют» (по Гофману – социально организуют) реальность, придавая ей определенную направленность существующего настоящего, обнаруживаемого через прошлое. Но при этом следует отметить, что, прежде чем стать прошлым, любое действие или событие прошло через настоящее, поэтому настоящее может оценить прошедшее только с позиции субъективного восприятия и на основании этого строить свое действие, которое через миг окажется прошлым и будет определять будущее.

Таким образом, любое событие или действие человека в повседневности заявляет о себе как определяющий причинно-следственную связь настоящего, прошлого и будущего след прошлого в пространственно-временной характеристике.

Если рассматривать настоящее как обнаружение через него прошлого, то можно предположить, что повседневное настоящее есть явление, сознательно проецируемое через прошлое, то есть, повседневная текучесть времени определяется нами через ранее установленные навыки, а повседневный опыт является своего рода «возобновлением анализа присутствия», по определению Хайдеггера, постоянным сознательным совершенствованием повторяемого или обновлением пройденного. Даже цивилизация, по мнению известного представителя школы «Анналов» Ф. Броделя, «это всегда... определенное живое прошлое», проявляющееся «через совокупность событий, которые внешне выглядят не зависящими одно от другого» [8, с. 54].

Такие проявления повседневности, как мода, новые книги или пьеса в театре, новинки в науке и технике, не могут рассматриваться в качестве достижений отдельного временного периода – это всегда продолжение повседневного творчества прошлых цивилизаций, последовательно сменяющих друг друга. Ошибочно было бы полагать, что в этом процессе прошлое подвергается изменению – оно лишь, как точно отметил Бродель, «отправляет действующие лица в другую реальность». Отсюда можно сделать вывод, что существующее повседневное – это переживание пройденного, которое не утратило своего значения в настоящем и направлено в будущее.

Если прошлое и настоящее воспринимать единым, то они образуют одно прошлое – по Марксу, предысторию. Видение мира, когда прошлое, настоящее и будущее сливаются в единое и воспринимаются как доисторическое время, есть видение (воспользуемся термином П. Флоренского) обратной перспективой. Другими словами, если смотреть одновременно из настоящего (видимого мира) и прошлого (невидимого мира), то они образуют одно настоящее, оставляя будущее в привычном качестве. Если же видеть мир с позиции настоящего и будущего, то они также образуют единое настоящее, оставляя прошлое без изменения. Но при совмещении прошлого и будущего настоящего нет. Оно не может образоваться без осознания этого настоящего [9, с. 180–182; 10, с. 60–63], поэтому сложно представить, что что-то существует вне временных условий.

В этом контексте очень интересно мнение современного исследователя, что прошлое представляем все мы. Существование нашего «Я» немислимо без прошлого, так как «его уже нет, я *был* им раньше...», но «оно остается *быть* во мне как прошлое моего настоящего», так как «прошлое это – то, кем я был раньше, в такое прошлое нельзя войти, невозможно вернуться, оно удерживается как прошлое, которое *есть вне меня, но со мной*... Это прошлое, которым я *был* – и которым *навсегда остался*, сколько бы ни становился Другим» [11, с. 528–529]. Из изложенного следует, что прошлое – всегда опора для настоящего, а настоящее – фундамент для будущего, и только в повседневности человек может показать и осуществить себя как целое, объединив и то и другое.

Таким образом, приходя в мир, человек оказывается в уже сформированной, целостной структуре. Чтобы выжить, он вынужден приспосабливаться к установленным до него обстоятельствам, так как «повседневное присутствие черпает доонтологическое толкование своего бытия из ближайшего образа бытия людей» [12, с. 130]. Значит, наша деятельность в повседневной жизни является отражением опыта, который мы приобрели в прошлом, но сегодня он не значим для нас в силу того, что не воспринимается осознанно, а просто зафиксирован в нашей памяти.

Повседневный опыт настоящего – это связь переживаний, обусловленных «переживаниями прошлой социальной действительности» [13, с. 155], и создание на их основе новых эмпирических возможностей как совокупности чувственных проявлений. Следовательно, опыт настоящего – простое переосмысление и воссоздание опыта прошлого, но с включением новых элементов повседневности настоящего, обогащенной новыми знаниями. При этом необходимо отметить, что повседневные познания и опыт более консервативны и постоянно возвращаются к опыту прошлого в своей жизни.

Субъект, приобретая опыт, находится на грани уже установленного и становящегося, еще не осознаваемого им, но уже пребывающего в нем. Такое состояние Августин в своей «Исповеди» назвал «настоящее настоящего», когда люди «извлекая из памяти» прошлое, опираются не на сами события, которые уже не вернуть, а на чувства, которые «запечатлели в душе словно следы свои». Таким образом, прошлое и будущее можно считать неким образом, существующим в нашем сознании, пережитым и переживаемым, поэтому для понимания причины нашего поведения необходимо выйти за границу очерченного либо пройти путь его становления, путь бытия.

Бытие есть наиглавнейшая составляющая повседневности, через которую наша жизнь обретает определенную устойчивость. Но онтологический монизм времени подводит человека к ощущению текучести времени и пониманию неизбежности смерти как предела своего существования. При этом осознание человеком своей смертности не является опытом смерти. Оно есть «опыт смерти других», и этот опыт не может восприниматься как смерть собственная, поэтому человек переживает бытие в будущем.

Живя будущим завтра (здесь уместен афоризм Хайдеггера – «время времени из будущего»), человек приходит к тому, что многое уже пережито.

Время начинает страшить нас осознанием неизбежности конца, порождая в человеке отчаяние и страх. Жизнь воспринимается как особая ценность. В повседневном существовании эта ценность осознается на уровне подсознания каждого индивида, поэтому «борьба против смерти разворачивается в реальном пространстве человеческого бытия» [14, с. 112]. В этой борьбе используются любые возможности, материальные ресурсы, социальные средства для сохранения и продления жизни. По справедливому мнению Хайдеггера, важнейшей характеристикой «бытового», обыденного или повседневного времени становится его конечность, при этом уход человека из жизни не есть окончание его присутствия в мире. Смерть определяет смысл жизни, ставит человека один на один перед собой, являет «онтологический горизонт» времени и определяет подлинные перспективы жизни.

Постоянно пребывая в тесном взаимодействии с другими, человек накапливает и передает информацию будущим поколениям через культуру, искусство, язык, навыки. Накопленная информация обретает самостоятельность независимо от смерти ее первооткрывателя. Она становится доступной для всех как опыт, переданный от поколения к поколению.

Несомненно, опираясь на собственный опыт, субъект по-разному может воспринимать одинаковые предметы, но так как эти предметы принадлежат к одному окружающему людей миру, то в конечном итоге одно восприятие будет неотделимо от восприятия другого. Субъект принимает их потому, что они совпадают с его внутренней природой, а человеку, как известно, свойственно воспринимать только то, что представляется интересным либо является спорным или противоречивым. По этой причине следует признать, что в повседневности мы несем полную ответственность за оправдание, понимание, смягчение и безоговорочное принятие социально и рационально направленных действий современного общества.

Повседневность в этом случае позволяет обнаруживать в скрытой или неявной форме зависимость человека от заданности, обусловленной особенностью человеческого сознания, которая вынуждает его постоянно возвращаться к повторению уже пройденного, но не выходить за рамки сложившейся установки. Такая зависимость определяет привязанность и растворенность субъекта в едином повседневном существовании, делая его зависимым от со-бытия с другими.

Эта ситуация объясняется тем, что понимание основы любого обыденного явления, любой социальной действительности невозможно в обход общественного и индивидуального сознания: ведь повседневность включает в себя не только мир одной личности, но и мир множества других личностей, связанных между собой временным, информационным, коммуникативным и культурным пространствами, а также объединенных сферой субъективного опыта. Вот почему постоянно пребывающий в повседневности человек не может преодолеть барьер сформированных и установленных еще до него отношений и поэтому вынужден в повседневной жизни принимать позицию установок, сформированных в прошлом.

Разрушить заданную установку, доказать, что индивид может противостоять сложившейся ситуации, попытались постмодернисты, призывавшие к переос-

мыслению ранее сложившихся основ человеческих ценностей, к формированию новых устоев, позволяющих уйти от иерархического упорядочивания реальности. Они утверждали, что «жизненная» событийность, как и повседневность, самодостаточны и поэтому не нуждаются в подведении к какому-либо знаменателю. Как следствие этого мировоззрение человека эпохи постмодерна лишилось единой прочной опоры. Все формы идеологии размылись и утратили внутренний стержень. Таким образом, постмодернизм децентрировал повседневность, лишил человека опоры, а значит и уверенности в будущем.

Реагируя на ситуацию, общество начинает все отрицательное, происходящее вокруг, приписывать деятельности других с целью проявления негативных намерений по отношению к человеку. Например, распространенным становится мнение, что человеческим сознанием управляют власть имущие, программируя современного человека, насаждая информацию, необходимую для правильного, по их мнению, восприятия реальности. В этой навязываемой реальности основная роль отводится, (воспользуемся выражением Ж. Бодрийара) «орбитальному кругообороту капитала», что, несомненно, изменяет уже сложившиеся в прошлом устои повседневности.

Последствия таких перемен делают определяющими в современном обществе экономические приоритеты, которые и обуславливают настоящее, а значит и будущее нашей повседневности. Именно экономические предпосылки задают «тот “коридор”, который предопределяет и бытовые условия жизни, и возможности удовлетворения ряда нематериальных потребностей... и даже круг его повседневного общения» [15, с. 7].

Экономический эгоизм человека становятся неотъемлемой частью современной обыденности, устанавливая современные ценности и диктуя ориентиры повседневности. В таком качестве экономика начинает отрицать укоренившиеся в прошлом основы и подминает под себя то, что ранее находилось за ее рамками – культуру, политику, искусство. Такая сознательно проецируемая повседневность с фундаментальными экономическими основами рискует превратить будущее в «скорбную тиранию наших повседневных жизней», по мнению Фуко, где «шизофренической реальностью» являются денежные потоки, а «социус как полное тело станет непосредственно экономическим» [16, с. 415].

Экономическое воздействие оказывает заметное влияние на поведение человека в его повседневной жизни, но еще более значимое изменение будущей повседневности несут в себе технологические инновации.

С течением времени производство и накопление знаний развиваются все более быстрыми темпами. «Плюсы» технической революции и даже наша зависимость от них наглядно свидетельствуют о разрушении прежних социальных и психологических связей человека. Разрыв этих связей ведет к «смещению представлений» и к ситуации, которую Э. Тоффлер назвал «шоковой», так как она «высушивает наши корни», лишает будущего и «революционизирует темп повседневной жизни» [17, с. 29], задавая ей определенную направленность и не давая шанса на выход или изменение заданной траектории.

Исходя из изложенного, следует сделать вывод, что направленность составляющих повседневности определяет ее способность приспосабливать любое явление цивилизации под уже сложившееся направление, не теряя при этом тождественности и не выходя за рамки окружающего мира. По этой причине можно утверждать, что повседневность – это то, где человек реально существует на определенном отрезке своей жизни, опираясь на опыт прошлого и оценивая возможность будущего как неотъемлемую часть настоящего. Таким образом, темпоральность жизни будет ощущаться всегда – возможно, не всегда замечаемая и осознаваемая, но постоянно существующая как показатель присутствия жизни.

Повседневность в основе своей проявляется как время и сохраняет свое присутствие лишь в течении временных потоков. Она может рассматриваться как феномен, помогающий сохранению единой установленной формы в процессе временных, цивилизационных и иных изменений, но в то же время способствующий стандартизации, предсказуемости выбора в поведении человека, определяющий временную последовательность часто повторяющихся действий.

Библиографический список

1. *Кнабе Г.* Строгость науки и безбрежность жизни // Кнабе Г. Избранные труды. Теория и история культуры. М.; СПб., 2006.
2. *Белов В.Н.* Обыденное сознание и человеческое бытие // Человек. Философия. Гуманизм: тезисы докладов I Российского философского конгресса. СПб., 1996. Т. III.
3. *Платон.* Тимей 37e, 38b // Платон. Диалоги. Кн. 2. М., 2008.
4. *Аристотель.* Физика // Аристотель. Политика. Метафизика. Аналитика. М.; СПб., 2008.
5. *Козьякова М.И.* История. Культура. Повседневность: Западная Европа от античности до XX века. М., 2002.
6. *Шюц А.* О множественных реальностях // Шюц А. Избранное. Мир, светящийся смыслом / пер. с нем. и англ. М., 2004.
7. *Аскин Я.Ф.* Творчество как феномен будущего // Современная картина мира: общество, время, пространство: межвуз. науч. сб. Саратов, 2001.
8. *Бродель Ф.* Грамматика цивилизаций. М., 2008.
9. *Фриауф В.А.* Язык. Сознание. Человеческая реальность... Абсолютно другое. Саратов, 2005.
10. *Канафьева В.В.* Время, онтология, язык. Саратов, 2006.
11. *Дорофеев Д.Ю.* Суверенная и гетерогенная спонтанность: Философско-антропологический анализ. СПб., 2007.
12. *Хайдеггер М.* Бытие и время / 3-е изд.; пер. с нем. В.В. Бибихина. СПб., 2006.
13. *Шюц А.* Аспекты социального мира // Шюц А. Смысловая структура повседневного мира: очерки по феноменологической социологии / пер. с англ. А.Я. Алхасова, Н.Я. Мазлумяновой. М., 2003.
14. *Устьянцев В.Б.* Жизненное пространство человека: ценностные и институциональные начала // Современная парадигма человека: межвуз. науч. сб. Саратов, 2000.
15. Российская повседневность в условиях кризиса / под ред. М.К. Горшкова, Р. Крумма. М., 2009.
16. *Делез Ж. Гваттари Ф.* Анти-Эдип: Капитализм и шизофрения / пер. франц. Екатеринбург, 2008.
17. *Тоффлер Э.* Шок будущего. М., 2008.

Ya.A. Nikiforov
**Modernization Obstacles
in the Sociological Discourse
of N.G. Chernyshevsky**

N.G. Chernyshevsky's comprehension of obstacles to changes of the political and social structure of Russia is studied. Special attention is given to the ways to overcome the modernization barriers.

Key words and word-combinations: N.G. Chernyshevsky, modernization, great reforms of Alexander II, the state.

Исследуется осмысление Н.Г. Чернышевским препятствий, мешающих изменению политического и социального устройства России. Особое внимание уделяется путям преодоления преград модернизации.

Ключевые слова и выражения: Н.Г. Чернышевский, модернизация, великие реформы Александра II, государство.

УДК 316+929
ББК 60.5

Я.А. Никифоров

**ПРЕПЯТСТВИЯ
МОДЕРНИЗАЦИИ
В СОЦИОЛОГИЧЕСКОМ
ДИСКУРСЕ
Н.Г. ЧЕРНЫШЕВСКОГО**

Исторически связанная с выработкой стратегии развития страны проблема модернизации является одной из наиболее злободневных для отечественного сознания, как научного, так и общественного. Само слово «модернизация», выйдя за пределы строго понимаемого научного термина, стало употребляться чрезвычайно широко и размыто, зачастую включая в себя противоречивые значения.

В наиболее обобщенном виде под модернизацией в современной литературе понимается совокупность процессов индустриализации, бюрократизации, секуляризации, урбанизации, ускоренного развития образования и науки, представительной политической власти, ускорения пространственной и социальной мобильности, повышения качества жизни, рационализации общественных отношений [1, с. 43]. В зависимости от используемого механизма модернизации принято выделять типы этого процесса, например «органическая», или «первичная»; «неорганическая», или «вторичная». Наиболее распространенной применительно к российскому опыту считается концепция догоняющей модернизации. С учетом отечественной специфики в качестве основных учеными предлагается рассматривать либеральную и имперскую модели модернизации [2, с. 38–72]. Однако независимо от формы, типа, способов проведения модер-

низации в жизнь очевидно следующее: она должна в итоге вести к формированию «современного» уклада общественной жизни в противоположность «устаревшему».

Реформы Александра II представляли собой наиболее значимую в нашей истории попытку модернизации по либеральной модели, когда реформировались не только технологии, но и социальные институты. Ставшая очевидной после Крымской войны военная слабость России потребовала коренных реформ. Нужно помнить, что военная слабость государства всегда является лишь следствием провалов в социальной, политической, экономической сферах.

Модернизация середины – второй половины XIX в. проводилась в интересах всего общества, а не только властного субъекта. К сожалению, «Великие реформы» так и не смогли вывести страну на современный уровень развития, а использование либеральной модели модернизации завершилось с трагической смертью Александра II.

В период подготовки и проведения Реформы в русском обществе шли активные обсуждения способов и вариантов ее реализации. Начиная с 1859 г. Н.Г. Чернышевский вступает в общественные споры о проектах с тем же намерением, что и другие их участники: повлиять на итоговый текст закона. В то время как он пытается изменить содержание Реформы, которая должна была стать двигателем предстоящей модернизации, размышления о препятствиях этого предприятия приводят его к постановке вопроса о том, что мешает России на этом пути.

Одной из специфических особенностей социологического дискурса Н.Г. Чернышевского была его иносказательность и изощренность выражения основных тезисов. Для мыслителя характерна осторожность в высказываниях, стремление вложить максимум смысла в минимально возможное прокрустово ложе цензурного текста. Именно поэтому, на наш взгляд, стало возможным в течение почти полутора столетий бесчисленное, подчас диаметрально противоположное интерпретирование исследователями его основных идей.

Главная мысль, которую доказывает Н.Г. Чернышевский в своих «Письмах без адреса», сводится к тому, что основным препятствием любому изменению социально-экономического, политического устройства государства и общества является само государство. «Не только слабость успехов нашего земледелия, но и медленность в развитии нашего населения вообще, нашего городского населения в частности, неудовлетворительное состояние наших путей сообщения, торговли, промышленности, недостаток оборотного капитала в земледелии – все это и не только это, но также и крепостное право, и упадок народной энергии, и умственная наша неразвитость – все эти факты, подобно всем другим плохим фактам нашего быта, коренную, сильнейшую причину свою имеют в состоянии нашей администрации и судебной власти» [3, с. 738–739].

Государство предстает у Чернышевского элементом, определяющим общую ситуацию в России, где крепостничество не более чем особенность: «...при нынешнем положении общественных нравов государство по необходимости имеет очень значительную силу над частной жизнью. Главным источником такой силы мы считаем непривычку частных людей к инициативе» [3, с. 745].

Если бы речь шла только о снижении социальной активности вследствие демагогии или авторитарности власти, способной вызвать симпатию у какой-то одной социальной группы или разочарование у какой-то другой, то это не привело бы к положению исторического застоя. В этом не было бы ничего такого, чего бы не испытал Запад. Но, согласно Чернышевскому, здесь речь идет об «апатии», которая отнюдь не является просто временной, поскольку стала сущностью подданных империи.

Написанное в 1861–1862 гг. свидетельствует о трудных поисках выхода из порочного круга, который сам Н.Г. Чернышевский очертил своей формулой «всемогущее государство – подданные, лишённые инициативы». Его размышления сосредоточены на препятствиях, мешающих русским экономическим классам вести себя как классы общественно-политические.

Речь в данном случае идет об анализе русского государства и общества. В самом деле, этот анализ представляет преграды, встающие на пути модернизации системы самодержавия, как непреодолимые, пока не будет скорректирован ход стихийного исторического развития.

В начале 1862 г. Чернышевский был убежден, что рассматривать самодержавную империю в качестве страны, в которой можно предположить столкновение общественно-политических сил из-за различных интересов и в которой победа одной из этих сил могла бы означать торжество ее интересов, – это иллюзия.

В самом деле, в своих «Письмах», названных «без адреса», – читатели могли бы догадаться, что одним из адресатов был Александр II, – Н.Г. Чернышевский пишет: «Вы сваливаете вину своих неудач на нас, некоторые из нас винят в своих неудачах вас. Как хорошо бы оно было, если бы эти некоторые из нас или вы были правы в таком объяснении своих неудач. Тогда задача разрешилась бы очень легко устранением внешнего препятствия успеху дела. Но грустно то, что никакие наши действия против вас или ваши против нас не могут привести ни к чему полезному. Апатичен остается народ: какой же результат могли бы произвести ваши заботы или наши хлопоты о его пользах, хотя бы вы или мы и остались на поле действия одни?» Действовать бесполезно – «правда так же горька для вас, как и для нас» [3, с. 746].

В чем же реальное препятствие? Ответ на этот вопрос находим в анализе того, что Чернышевский называет «бюрократическим порядком». «Против ничего не в силах сделать никто, хотя бы стоял и в самой главе всего управления. Вы хотите только спросить – ваш вопрос принимают за решение; вы хотите посоветоваться – ваши слова принимают за приказание; вы ищете опоры, – все, до чего вы касаетесь, гнется перед вами» [3, с. 746].

Рассчитывать на желание верхов трансформировать систему, даже если нет сомнения в существовании такого желания, – значило бы признать, что кто-либо в России может обойти «бюрократический порядок», значило бы думать, что ты «в Англии», где существует свобода «выбирать», – полагает мыслитель. Чтобы доказать, что реальное препятствие к изменению лежит в «бюрократическом порядке», Чернышевский выбирает для анализа процесс выработки Реформы, предположив у Александра истинное желание покончить с крепостничеством.

Под этим углом зрения Н.Г. Чернышевский изучает работу комиссий, занимавшихся редакцией проекта Реформы. Он приходит к выводу, что они делали не то, что от них требовали, так как на деле оказались зависимыми от среды, от «круга», который, хотя и не имел над ними никакой юридической власти, был воплощением бюрократического порядка. Этот круг состоял из генерал-губернаторов, министров, предводителей дворянства. В системе «бюрократических связей» для каждого чиновника важно попытаться «угадать», что реально думает начальник, от которого он полностью зависит. Каждый из индивидуумов, к нему причастных, прежде чем действовать или решать, обязательно «выведывал мнения лиц, более заслуженных, чем он, тоже строил догадки об их мнениях и тоже принимал всякое их слово и всякую свою догадку о их мнениях за инструкцию, которую должен исполнять» [4, с. 107].

Члены комиссий по отношению к их председателям, председатели по отношению к предводителям дворянства или к губернаторам, губернаторы по отношению к правительству, правительство по отношению к царю и царь по отношению к порядку, из которого он извлекает всю свою власть, и еще по отношению к знати, которая его окружает, – все находятся в одинаковом положении: «При бюрократическом порядке нет ни у кого независимости. В мелочах, особенно в поступках с подведомственными лицами, каждый имеет в бюрократическом порядке много произвола. Но следовать своим убеждениям в делах серьезных никто не властен; все связано безгласною и незаконною взаимной зависимостью».

Наблюдается «удивительный факт»: в самых высоких инстанциях провозглашается намерение отменить крепостное право, открывая работу комиссий. Председатель приглашает их участников к широкому обмену мнениями, демонстрируя при этом свое собственное мнение, отражающее, как он полагает, интересы кругов, от которых он зависит. Члены комиссий это знают и без промедления высказываются в духе ориентаций, заботливо подсказанных председателем. В свою очередь, правительство, «увидев такое решение комиссий, убедилось, что нельзя уничтожить крепостного права, если уже специалисты, и притом известные противники крепостного права, решают, что надобно сохранить его» [4, с. 110–111].

Предположив, в соответствии с целями своего рассуждения, истинность реформаторских устремлений царя, Чернышевский заключает, что при системе, в которой не гарантированы гражданские свободы и неприкосновенность личности, никто не решится на шаги, пусть даже провозглашенные на самом высоком уровне, которые были бы направлены против основ системы. В стране, где игнорируется возможность выбора и где все вынуждены молчать, подобное заявление будет совершенно справедливо воспринято как маневр в целях самосохранения.

Это описание функционирования государственного механизма ставило проблему отсутствия соответствия между природой проводника изменений и природой самого изменения. Каким образом реформа 1861 г. могла бы привести к настоящей отмене крепостного права, если ничто в ее руководящей силе – государстве – не могло приноровиться к антикрепостничеству, если все в нем было крепостничеством? «Власть принимала на себя исполнение чужой программы, основанной на принципах, не согласных с характером самой власти».

Из этого разноречия сущности предпринимаемого дела с качествами элемента, бравшегося за его исполнение, должно было произойти то, что дело будет исполнено неудовлетворительно» [4, с. 99].

Чернышевский осуждает Реформу, но не потому, что он отказывается видеть те экономические изменения, которые она не замедлила произвести, и не потому, что он считает, что недостаточность экономического аспекта Реформы полностью перечеркивает ее остальные аспекты. Он осуждает ее, потому что она не затронула сущности системы.

Мыслитель убежден, что даже в случае экономического разрыва с крепостничеством стихийное экономическое развитие будет недостаточным для того, чтобы вывести Россию из существующего положения. Реформа 1861 г. не открыла доступ к «цивилизации» русскому народу, и в первую очередь крестьянину, который продолжает жить в крепостной зависимости, по крайней мере, в духовном плане. Модернизировать Россию, считает Н.Г. Чернышевский, невозможно присущими существующему госаппарату способами и средствами.

Таким образом, вырисовывается центральная социологическая идея Чернышевского: общество в России не может родиться благодаря естественной эволюции. Следовательно, речь идет о воскрешении, которое не достигается «обыкновенными» способами. В России раскрепощение имеет одно предварительное условие: область политического надо еще создать. Но «естественные» силы и «естественный» путь отсутствуют, так как классы политически не конституированы, они остаются составляющей частью системы, антиполитичной по определению.

Чернышевский достаточно пессимистичен относительно сроков, за которые страна может пройти этот путь. «Судьба нашего народа на много веков еще в наших руках. Через пятьдесят, быть может, через тридцать лет, или – кто знает, замедлится или ускорится ход неизбежный событий? – быть может, и раньше, будет уже поздно поправлять дело. Теперь, когда мы еще только предвидим изменения, именно и нужно нам приготовиться к тому, чтобы сознательно встретить события и управлять их ходом» [3, с. 738].

Политика – вот выход, который, по мнению Чернышевского, может компенсировать стихийное развитие социальных процессов, снять социальную апатию, поразившую все без исключения слои русского общества. Политика у мыслителя находила объективную основу в недостаточности естественного развития. Она не стремится навязать реальность, совершенно чуждую той, которая уже существует, поэтому является вполне «социальной». Чтобы придать деятельности людей характер исторического созидания, Н.Г. Чернышевский предлагает опереться на неразвитые, находящиеся в зачаточном состоянии социальные структуры.

Библиографический список

1. *Побережников И.В.* Переход от традиционного к индустриальному обществу. М., 2006.
2. *Гавров С.Н.* Модернизация во имя империи: Социокультурные аспекты модернизационных процессов в России. М., 2004.
3. *Чернышевский Н.Г.* Полн. собр. соч. М., 1939–1950. Т. IV.
4. *Чернышевский Н.Г.* Полн. собр. соч. М., 1939–1950. Т. X.

Yu.A. Dolgova

**Representation of Consumption
in Glossy Magazines in Terms
of Socio-Economic Crisis**

The special role of glossy magazines as (conductors / pursuers / guides) of consumer culture is revealed. The analysis of representation of consumption in the course of the financial crisis is carried out.

Key words and word-combinations: consumption, glossy magazines, socio-economic crisis.

Показана особая роль глянцевого журнала как проводников культуры потребления. Проведен анализ репрезентации потребления в период финансового кризиса.

Ключевые слова и словосочетания: потребление, глянцевые журналы, социально-экономический кризис.

УДК [316.728+316.772.4] (470+571)
ББК 60.56

Ю.А. Долгова

**РЕПРЕЗЕНТАЦИЯ
ПОТРЕБЛЕНИЯ
В ГЛЯНЦЕВЫХ ЖУРНАЛАХ
В УСЛОВИЯХ СОЦИАЛЬНО-
ЭКОНОМИЧЕСКОГО
КРИЗИСА**

В современном мире потребление вышло за рамки утилитарного действия, превратившись в социально значимый феномен, фиксируемый общественным мнением и изучаемый социальными науками. Оно принимает различные формы и осуществляется в довольно разнящихся масштабах, порой трансформируясь в негативно оцениваемое потребление отдельного человека или же целых социально-экономических систем.

Тем не менее общество не может существовать без потребления, и потребитель становится в нем центральной фигурой. Именно на удовлетворение его запросов ориентированы производители продукции, в том числе и печатной.

В медийной индустрии заметным явлением стали глянцевые журналы, которые рассчитаны на потребителя и пропагандируют потребление как стиль и образ жизни. Распространяя идею потребления, такой журнал сам, в свою очередь, является желанным предметом потребления. «Глянец» транслирует определенные ценностные установки, основу которых составляет примат материального благополучия. Его страницы открывают яркую беззаботную жизнь, делают хотя бы виртуально доступными материальные символы достатка, приобщают к сообществу успешных людей.

Однако необходимо заметить, что под влиянием происходящего экономического

кризиса повседневная жизнь значительной части населения меняется, в том числе в плане потребительского поведения.

Глянцевые журналы, как весьма специфические представители медийной корпорации, не могли не отреагировать на происходящие процессы. Анализ их деятельности в условиях недостатка финансовых средств у большинства граждан позволит, на наш взгляд, прояснить, на что ориентируются люди, структурируя свою повседневность в новых экономических условиях, и каким образом глянцевая продукция реагирует на вынужденное изменение запросов потребителей.

В первую очередь отметим, что кризис непосредственно сказался на самих глянцевых журналах. Некоторые печатные издания в новых условиях оказались финансово несостоятельными и закрылись.

Как известно, глянцевые журналы – относительно дорогие. И если раньше в структуре расходов граждан они были не слишком заметны, то в новых условиях стоимость журнала стала иметь определяющее значение. Комментируя поведение потребителей, эксперты отмечают, что «россияне начали экономить и в первую очередь отказываться от глянца. В контексте кризиса они предпочитают покупать более дешевые газеты» [1].

В условиях сокращения доходов покупатель стал более внимательно относиться к качеству потребляемой печатной продукции, ее информативности, нужности, универсальности. Выбор теперь осуществляется интеллектуально более осознанно: потребитель вынужден учитывать сразу несколько важных для себя факторов (цена, полезность, содержательность, значимость).

Непосредственно связанные с рынком глянцевых журналов специалисты отмечают сокращение количества таких изданий в центре и регионах. Такой процесс, по их мнению, объективен и характеризуется как очистка рынка от переизбытка малоэффективных с точки зрения бизнеса средств массовой информации [2].

В наибольшей степени пострадали журналы, имеющие небольшую читательскую аудиторию. Как правило, к ним относится «глянец», специализирующийся на какой-то узкой тематике [3]. Закрытие узконаправленных журналов связано со снижением покупательской активности населения.

Сохранившиеся на плаву более популярные и широкие по тематике глянцевые издания продолжают рассказывать о гламуре и изысканных вещах, модных тенденциях и других нюансах благополучной жизни. И во время кризиса они занимаются распространением образа жизни, ориентированного на потребление, а читатели по-прежнему покупают их. Что же позволяет им сохранить свою аудиторию и себя в специфическом сегменте медийной индустрии?

Выскажем предположение, что успешные глянцевые издания сумели оптимально приспособиться к новым условиям. В первую очередь эти журналы подкорректировали тематику и направленность своих материалов.

Поскольку в настоящее время стало модно говорить о финансовом кризисе, то эта тема популярна для обсуждения. О нем пишут не только в экономических или общественно-политических изданиях, но и в глянцевых журналах. При этом последние не стремятся к анализу причин или представлению последствий экономических процессов – они сосредоточились на опубликовании материалов, полезных для рядового потребителя. Так, в глянцевых журналах все

чаще публикуются статьи о возникающих в условиях кризиса стандартных ситуациях, ресурсах, рисках и способах их решения.

Например, журналы предлагают читателям использовать увольнение как предоставляемую для личностного развития возможность. Читателя настраивают на то, чтобы увидеть позитивные перспективы. В качестве примера приведем размещенную в издании «ELLE» статью «Ах, увольте!», которая показывает, к каким переменам в жизни человека приводит увольнение и как реализация после него нового рабочего проекта кардинально меняет жизненную стратегию [4, с. 207]. Похожий материал обнаружился и в журнале «Mini»: в статье «Кризис жанра» раскрываются положительные и отрицательные стороны смены профессии по причине кризиса [5, с. 75].

Продолжая тематику профессиональной занятости, «ELLE» в декабрьском номере 2009 г. разместил статью «Ставок больше нет», где приводится случай карьеристики, которую в период финансового кризиса не уволили, а, наоборот, повысили, но из-за этого сократили весь отдел [6, с. 212]. Эта тема вызвала живую реакцию и получила продолжение в мартовском номере 2010 г. в форме отзывов читателей (статья «Очная ставка»), среди которых были как работники, так и работодатели [7, с. 169].

В мартовском номере журнала «Mini» за 2010 г. рассматривается еще одна достаточно часто встречающаяся ситуация, связанная с переводом работника на нижестоящую должность [8, с. 85]. Автор рассуждает о том, какие можно предпринять попытки, чтобы исправить данную ситуацию или минимизировать личностные потери, как пережить изменение статуса начальника на подчиненного и преодолеть неизбежно возникающие коммуникативные барьеры.

Отметим, что обсуждение возникающих в условиях кризиса сложных психологических проблем, как правило, осуществляется «глянцем» в конструктивной манере. Эти журналы не заинтересованы в нагнетании тревожных настроений, поскольку в таком случае вероятность потерять своего читателя повышается. У них иная установка: аудитории нужно внушать хотя и умеренный, но оптимизм. В частности, обосновывается отношение к кризисной ситуации как определенной задаче, которая с течением времени обязательно решится.

В немалой степени этому должны способствовать советы, размещаемые на страницах «глянца». Так, в сентябрьском номере «Mini» за 2009 г. много внимания уделено тому, как поддерживать психологический комфорт, какие стратегии психологической защиты могут оказаться наиболее действенными в условиях кризиса [9, с. 71]. А февральский номер за 2010 г. того же журнала рассказывает, как все чаще надоевшая суэта мегаполиса приводит современного человека к желанию уединения в глуши [10, с. 56].

Однако «глянец», по понятным причинам, не внушает своим читателям идеи изоляционизма – ему нужен активный потребитель, в том числе и соответствующей печатной продукции. Возможно, именно поэтому советы, даваемые журналами, утилитарны, а кризис в их интерпретации – преходящ и не так уж страшен, если ты вооружен «правильными» рекомендациями из «правильных» журналов. Примером здесь может служить опубликованная в 2009 г. серия статей в журнале «Mini», посвященных оптимизации финансовых расходов и выстраиванию «правильного» потребительского поведения. Кажется па-

радоксальным, что изначально настраиваемого на потребление читателя «глянца» теперь переориентируют на экономию средств и снижение трат: даются рекомендации совершать покупки в период скидок, продумывать транспортные схемы [11, с. 48]. Однако, при этом мы не обнаружим советов прекратить, хотя бы на время, покупать глянцевые журналы. Напротив, издания всячески стараются показать свою не только полезность, но и статусную значимость даже в условиях кризиса.

Производители «глянца» характеризуют свою продукцию как обладающую способностью творить виртуальную реальность и символически приобщать потребителя к тому, что ему реально не доступно. Президент и генеральный директор Международной федерации журнальной прессы (FIPP) Д. Каммерфельд утверждает, что в период кризиса люди экономят и отказываются от посещения ресторанов, кино и прочих заведений, но продолжают покупать журналы. Содержание журналов компенсирует им повседневные привычки: посещение общественных мест, покупку определенных вещей [12].

Благодаря журналу, который обходится значительно дешевле трат, совершаемых при покупке реальных товаров или услуг, потребитель информирован об актуальных новинках и тенденциях в мире потребления. Кроме того, модный «глянцевый» журнал позволяет читателю расчетливо изучить желаемую покупку и совершить ее с наибольшей степенью экономности. Не случайно в период кризиса продвигается идея «экономной» моды, которая пропагандирует простоту не только вещей, но и повседневной жизни. Так, в февральском номере журнала «ELLE» за 2010 г. опубликован репортаж со съемок рекламной кампании известного дизайнерского дуэта Доменико Дольче и Стефано Габбана, где моделью выступает Мадонна [13, с. 243]. Примечательно, что акцент в съемке сделан на естественной, бытовой красоте, показанной в процессе приготовления пищи или мытья посуды. Реклама нового сезона построена на таком послании, в основе которого лежит мысль о необходимости более рационального, разумного потребления.

Кризис пробудил интеллектуальный рационализм потребителя. В моду вошел «ботанский» шик (минимум тела и максимум одежды), а на подиумах антисексуальность приобрела концептуальный характер [14, с. 124]. Строгий и порой нарочито интеллектуализированный стиль призван показать еще раз, что необходимо разумно подходить к выбору определенной вещи. Стало необходимо пропагандировать моду на содержание [15, с. 102].

Возможно, в докризисный период общество перенасытилось роскошью, и теперь требуется наполнить жизнь глубоким содержанием. Повседневная жизнь заметно преобразилась: поменялись общественно значимые приоритеты, трансформировались индивидуальные потребительские привычки и культура потребления. Потребитель стал экономически разумным, он тщательно анализирует продукты потребления, в том числе и глянцевые журналы. Некоторые из них преобразовали свой формат, другие совсем исчезли из потребительской корзины. Но в целом они оказались необходимы обществу даже в таких непростых условиях. Глянцевые журналы продемонстрировали, что являются не только путеводителями по миру моды, но и помощниками в решении проблем, с которыми регулярно сталкивается общество.

Библиографический список

1. Милюкова Я. Россияне хотят меньше глянца / Информационно-аналитический центр. URL: www.ia-centr.ru/publications/3683/
2. Медиаиндустрия: опасности и возможности во время кризиса. URL: <http://www.rian.ru/society/20090312/164588366.html> (дата обращения: 12.03.2009).
3. Колташов В.Г. Мир без глянца возможен. URL: http://lit.lib.ru/k/koltashow_w_g/text_1530.shtml (дата обращения: 17.02.2009).
4. Гребельников И. Ах, увольте! // ELLE. 2009. № 157.
5. Ефремова Д. Кризис жанра // Mini. 2010. № 01.
6. Ставок больше нет // ELLE. 2009. № 158.
7. Очная ставка // ELLE. 2010. № 161.
8. Ефремова Д. Из начальников в подчиненные // Mini. 2010. № 03.
9. Сафарова С. Уроки труда: Как извлечь пользу из неприятностей // Mini. 2009. № 9.
10. Ефремова Д. На деревню дедушке // Mini. 2010. № 2.
11. Виноградова Т. 10 принципов разумного обращения с деньгами // Mini. 2009. № 2.
12. Буравченко В. Глянец вечен // Газета.Ru. URL: http://www.gazeta.ru/style/2008/11/a_2878655.shtml (дата обращения: 10.11.2008).
13. Простые вещи // ELLE. 2010. № 160.
14. Частицына Н. Интеллект против секса // Mini. 2009. № 1.
15. Кобенко К. Гламур как комплекс неполноценности // Mini. 2009. № 2.

М.А. Pavlova
The Formulation
of the Philosophical Problem
of Healthy Lifestyle

The phenomenon of healthy lifestyle is analyzed from the perspective of social philosophy. The methodology of the research of the phenomenon of healthy lifestyle is based.

Key words and word-combinations: healthy lifestyle, philosophical analysis, bioethics.

С позиций социальной философии анализируется феномен здорового образа жизни человека. Обосновывается методология исследования здорового образа жизни человека.

Ключевые слова и словосочетания: здоровый образ жизни, философский анализ, биоэтика.

УДК 130.2(470) +929
ББК 3(2) 6+71.0

М.А. Павлова

**К ПОСТАНОВКЕ
ФИЛОСОФСКОЙ
ПРОБЛЕМЫ ЗДОРОВОГО
ОБРАЗА ЖИЗНИ**

Проблема здорового образа жизни человека является одной из самых сложных и актуальных тем теоретической и прикладной философии, в том числе биоэтики. Она связана с фундаментальными правами человека, в частности с правом на здоровую, полноценную и счастливую жизнь.

Здоровье становится значимым фактором развития общества, что обуславливает необходимость дальнейшего теоретического осмысления этого феномена. Эффективное решение проблемы здоровья возможно только

на основе междисциплинарного подхода, предусматривающего участие специалистов из различных областей научных знаний, как биолого-медицинских, так и социально-гуманитарных. Факт предпринятых в последнее время философами, социологами и психологами многообразных исследований феномена здорового образа жизни свидетельствует об актуальности вопроса и наличии нерешенных теоретических проблем.

В современных исследованиях преобладает индуктивно-эмпирический подход, который выражается в стремлении выявить многообразие представлений о здоровом образе жизни и свести это многообразие к единству с помощью понятий «благополучной», «счастливой», «гармонической» жизни души и тела. Статус этих понятий остается неотрефлексированным и делает необходимым исследовать здоровый образ жизни методами социальной философии. Социально-философский анализ дает возможность рассмотреть здоровый образ жизни в контексте человеческого бытия и сделать ряд значимых теоретических выводов.

Представители франкфуртской школы, М. Хайдеггер, постмодернисты произвели смену методологических ориентиров в современной социальной философии, отведя индивиду приоритетное место в общественной жизни. В течение последних тридцати лет их последователи в большей или меньшей степени дистанцировались от классической социальной философии и социологии, обратились к новым инструментам анализа. Причиной тому послужили глубокие изменения в обществе по сравнению с тем, каким оно было в то время, когда закладывались основы научной социологии и социальной философии. «Место индивида в общественной жизни – и как актора (т.е. в его отношениях с другими), и как субъекта (т.е. в его отношении с самим собой) – стало значительнее, чем прежде, что обусловлено изменениями во всех сферах отношений (семья, школа, работа, религия, политика, досуг)» [1, с. 1].

По нашему мнению, заявленная теоретическая диспозиция оформляет основание трактовки индивида в качестве центрального принципа объяснения в нынешней социальной философии и социологии. Произошло изменение системы координат, и общепризнанным для социальных философов и социологов теперь стало то, что не индивидуальное «вращается» вокруг общественного, а наоборот. Подтверждает такую оценку обзор теоретической социологии и социальной философии последних десятилетий. В них без труда выделяются следующие основные темы: критика модерна и наступление эпохи субъективности и рефлексии, отсутствие определенности и культурный вакуум.

Современное общество стало более сложным, поскольку отныне социальное поведение не детерминируется обществом непосредственно. Кроме того, в подобном мире процесс формирования общества идет постоянно, поэтому в него возвращается актор. Эта трансформация способствует наступлению эпохи индивида (эго, нарциссизм, гипериндивидуализм). Стремление индивида быть субъектом осложняется кризисом идентичности (индивид не уверен в себе, он множествен, находится в постоянном поиске признания в мире презрения и рисков).

На данном фоне границы между социологией и психологией становятся все более размытыми, что оказывает деструктивное влияние на интерпретацию здорового образа жизни.

С точки зрения трактовки индивида в качестве центрального принципа объяснения в нынешней социальной философии и социологии важным является сформировавшийся в рамках биоэтики (с 1970-х годов) принцип уважения пациента как личности. Представители биоэтики поставили вопрос об угрозе применения ничем не ограниченной технологии и предложили общую теорию морального статуса индивида. Ими было предложено понимать пациента как субъекта, способного осуществлять свободный выбор.

Теория морального статуса базировалась на нескольких основополагающих принципах:

1. Моральный агент обладает высшей степенью морального статуса, включая право на жизнь и свободу. Согласно королларию, вытекающему из первого принципа, в разумной степени и в соответствии с другими принципами моральные агенты должны почитать моральный статус других субъектов независимо от их личного отношения к этим субъектам.

2. Рожденное человеческое существо, не относящееся к моральным агентам, обладает тем же моральным статусом, что и моральный агент.

3. Живые существа, в особенности те, которые имеют способность к чувствованию, обладают определенной степенью морального статуса и не могут без достаточных на то оснований подвергнуться разрушению.

4. Живые и неживые сущности наделены определенным моральным статусом вследствие их относительной значимости в рамках общей экосистемы. Исходя из этой теории, ранний человеческий эмбрион рассматривается в качестве морального агента, в качестве существующего индивида [2].

С учетом концепций социологии и социальной философии последних десятилетий, в частности биоэтики, представляется возможным обосновать необходимость смены подходов в социальной философии и выстроить приведенную далее методологическую цепочку.

Задача социальной философии – понять и объяснить поведение социальных акторов посредством анализа отношений между ними. Человеческие отношения есть результат субъективных процессов, так как именно представления акторов являются пружинами их действий. При этом представления неизбежно носят культурный характер, поскольку варьируются в зависимости от типа общества, исторической эпохи и иных значимых факторов. Таким образом, эволюция культуры, не изменяя самого предмета социальной науки, оказывает воздействие на субъективные пружины поведения акторов-индивидов, создавая тем самым необходимость культурной адаптации социальных понятий и теорий. Современные изменения в культуре делают такую адаптацию первостепенной задачей социальных аналитиков.

В связи с изложенным необходимо ответить на два актуальных вопроса:

- 1) почему именно индивид должен сегодня стать центральным принципом объяснения общественной жизни, в частности феномена здорового образа жизни;
- 2) каким образом индивид может стать доминантой социально-философского подхода при объяснении феномена здорового образа жизни?

При ответе на первый вопрос следует отталкиваться от того, что сегодня поведение индивида обусловлено социальными институтами в меньшей степени, чем прежде. В связи с этим от индивида требуется более глубокая рефлексия.

сия. Необходимость постоянного самостоятельного выбора распространяется на индивида, выступающего и в качестве актора (отношения с другими), и в качестве субъекта (отношения с самим собой). Следовательно, возникает потребность в индивиде-субъекте-акторе здорового образа жизни.

Возникновение данной ситуации обусловлено двумя интерпретациями социальной эволюции. Первая предполагает потерю современным обществом единого центрального принципа, единственной или, по крайней мере, доминирующей культурной модели, которой можно было бы считать объектно-рационалистическую парадигму. Вследствие этого социальная обусловленность поведения становится гораздо менее жесткой и акторы оказываются в ситуации неопределенности и даже аномии. Это вынуждает их опираться на рефлекссию, чтобы не утратить смысла собственного существования.

Вторая интерпретация – субъектно-эмпирическая – исходит из того, что в современном обществе наблюдается постепенная замена прежней «культурной индустриальной модели капитализма, относящейся к национальному государству», новой моделью, поместившей в центр индивида.

Новая, складывающаяся сегодня модель общества апеллирует к индивиду и как к субъекту, автономному и ответственному по отношению к самому себе, и как к актору, проявляющему гражданственность и конкурентоспособность в своих отношениях с другими и с миром. Это происходит на фоне внутреннего противоречия культуры души и культуры тела (культура души испытывает кризис и упадок, культура тела находится на подъеме) в современной культурной парадигме.

При ответе на первый вопрос независимо от выбора интерпретации можно прийти к заключению, что индивид-субъект-актор должен занять центральное место в социально-философском объяснении здорового образа жизни, поскольку он является средоточием общественной жизни.

При ответе на второй из поставленных вопросов (каким образом индивид может стать доминантой социально-философского подхода) различие двух предложенных интерпретаций оказывается значительным. Если принять первое объяснение – тезис об ослаблении культурных смысловых принципов, то следует отказаться от создания общей теории социальной системы и здорового образа жизни: общества больше нет, так как у него отсутствует центр и единые принципы.

Расплывчатость общества, в свою очередь, должна породить столь же расплывчатую социальную философию. Такая научная социальная философия будет избегать четких определений и ясных понятий, ей остается роль эмпирика, наблюдающего за поведением индивидов в различных ситуациях. В качестве примера подобного подхода можно указать на «креативный», близкий к жизни людей, процесс формирования социальности и здорового образа жизни в современном обществе.

Вторая интерпретация констатирует смену культурных моделей в обществе. Можно полагать, что одновременно с ослаблением индустриальной модели (или рациональной современности) происходит утверждение модели, которую можно назвать «идентичностной» (отражающей субъектную современность), которая побуждает членов общества к самореализации и проявлению себя в качестве индивида-субъекта-актора. При этом социальная обусловленность поведения не только не ослабевает, но, напротив, усиливается, становясь вместе с

тем менее механической и более одухотворенной. Это происходит, с одной стороны, благодаря тому, что в обществе сосуществуют две культурные модели (нисходящая и восходящая), оставляя простор для неопределенности, а с другой – потому, что вторая из них рассматривает в качестве главного культурного ориентира именно индивида-субъекта-актера.

Однако смена методологических ориентиров современной социальной философии, критическое отрицание или ревизия всей парадигмы рационалистического истолкования телесной природы развития человека (франкфуртская школа, М. Хайдеггер, постмодернизм), абсолютизации роли техники в устройстве жизни и нивелировании субъективной свободы не прояснили понимание сути кризиса классической парадигмы здоровья и способов ее переосмысления. И это не является случайным, а связано с тем, что помимо недостатков классическая парадигма имеет значительные достижения, которые подлежат сохранению и развитию. В частности, в рамках классической рационалистической социальной философии сложилась традиция критического мышления, подвергающего собственные результаты постоянному рефлексивному контролю, а также концептуализации телесных практик укрепления здоровья.

Именно поэтому в настоящее время идет активный поиск новых методологических подходов к осмыслению здоровья и здорового образа жизни в частных дисциплинах, в том числе в медицинской науке. Сегодня активно ведутся продуктивные дискуссии по проблемам «классической» и «неклассической» медицины, соотношения «традиционного» и «нетрадиционного» в контексте философии здоровья. Таким способом решается центральная методологическая проблема современной медицины – разработка теории здоровья. Как справедливо заметил академик Н.М. Амосов, медицина «неплохо лечит многие болезни, но не может сделать человека здоровым. Пока она даже не может научить его, как стать здоровым...» [3, с 37].

Есть надежда, что реализация усилий медиков позволит вооружить общество хорошо проработанной научной теорией на основе определения понятия «здоровье», которое было впервые сформулировано Всемирной организацией здравоохранения (ВОЗ) в 1940 г., и звучит так: «Здоровье – это состояние полного физического, психического и социального благополучия, а не только отсутствие болезней» [4, с. 7]. С философской же точки зрения данное верное по смыслу определение тем не менее не отражает всех возможных состояний человека. В рамках философии изучение проблемы здорового образа жизни не сводится только к концептуальному анализу здоровья тела или здоровья духа, а включает в себя концептуальную рефлексию духовного здоровья.

Духовное здоровье выражает состояние субъективного благополучия, в котором отражена позитивная эмоциональная и когнитивная самооценка жизни. Понятие «духовное здоровье» связано не только с благополучием (физическим, психическим и социальным), но и с субъективизацией здоровья – главной составляющей социально-философской концепции здорового образа жизни.

Философский подход подтверждает тезис социологов о том, что здоровый образ жизни индивида измеряется уровнем благополучия социальной структуры общества. Но в то же время здоровье – это благо, полученное собственными усилиями и трудом.

Субъективизация здоровья означает возрастающую зависимость здоровья от духовного состояния. Если социальное здоровье индивида определяется уровнем его благополучия в той или иной социальной системе, то индивидуальное здоровье определяется способностью самостоятельно контролировать и нести ответственность за свое здоровье. В этом отношении философия выступает не только как наука, но и как искусство («техне») жизни и выживания. Это значит, что в своей прикладной функции философия связана с созданием таких моделей мира, в которых необходимо присутствует связь человека с сущим.

Только онтологическая связь с сущим делает человека адаптивным и здоровым. В этом плане здоровый образ жизни имеет количественное и качественное или ценностное измерения, отношение которых может быть выяснено лишь совместными усилиями всего комплекса научного и вненаучного знания. К тому же современные биомедицинские технологии вызвали к жизни необходимость не только новой проработки проблемы человека и его жизни, но и нового осмысления сущности самого бытия.

Библиографический список

1. *Nelson L.J., Meyer M.J.* Confronting deep moral disagreement the president council on bioethics moral status and human embryo // *The American journal of bioethics*. Albany, 2005. Vol. 5. № 5. P. 33–42.
2. *Bajoit G.* Le renouveau de la sociologie contemporaine // *Sociologies*. Toulouse, 2008.
3. *Амосов Н.М.* Алгоритм здоровья. Человек и общество. М., 2002.
4. *Calder R.* Ten steps forward: a story of WHO 1948–1958. Geneve, 1958. P. 15–20.

S.I. Nazarkasymov
The Essence and Indices
of Political Stability:
Independent Uzbekistan Practices

The concepts of «stability», «political stability» and «sustainability» are studied in the comparative dimension. Approaches to achieve sustainable growth and political stability of the society and the state are proposed.

Key words and word-combinations: stability, political stability, sustainability, destabilization, peace, harmony.

В сравнительном ключе рассмотрены понятия «стабильность», «политическая стабильность», «устойчивость». Предложены подходы к обеспечению устойчивого роста и политической стабильности общества и государства.

Ключевые слова и словосочетания: стабильность, политическая стабильность, устойчивость, дестабилизация, мир, согласие.

УДК 323/327(575.1)
ББК 66.2(5Узб)

С.И. Назаркасымов

СУЩНОСТЬ И ПОКАЗАТЕЛИ ПОЛИТИЧЕСКОЙ СТАБИЛЬНОСТИ: ОПЫТ НЕЗАВИСИМОГО УЗБЕКИСТАНА

Категории «стабильность» и «политическая стабильность» довольно часто употребляются политическими деятелями, экспертами, учеными, представителями масс-медиа. Тем не менее, ни в политическом, ни в исследовательском дискурсе не сложилось такого понимания этих явлений, которое стало

бы общепринятым и не вызывало бы серьезных разночтений оценочного характера.

В большинстве случаев, когда речь заходит о политической стабильности, отсутствуют указания на условия и факторы как объективного, так и субъективного характера, от которых эта стабильность зависит. Те, кто используют это понятие в непосредственной связи со своей профессиональной деятельностью, чаще всего не принимают во внимание динамические параметры и характеристики стабильности, отказывая ей, таким образом, в свойстве изменчивости. Однако это не верно, поэтому возникает необходимость более обстоятельно рассмотреть содержание и структуру политической стабильности как значимого общественно-политического явления.

Близкими к понятию «стабильность» в общетеоретическом плане выступают такие категории, как «неизменность» и «устойчивость». Они характеризуют некоторые специфические процессы, происходящие в различных сферах общественной жизни. Так, неизменность подразумевает процесс, в котором в пределах определенных временных и пространственных интервалов состояние рассматриваемых объектов остается одним и тем же.

Устойчивость характеризуется через возможность действующих акторов удерживать изменения в заданных границах, в определенных параметрах, а также свидетельствует о способности системы восстанавливать нарушенное равновесие. Устойчивость сама по себе не содержит указания на то или иное качество процесса или состояния: устойчивым может быть и разрушительный процесс, и созидательный. Она также не означает обязательно неизменность, хотя и может включать ее как частный случай. Как правило, устойчивость подразумевает постоянство и предсказуемость изменений, что сближает данную категорию с понятием «стабильность». Но отождествлять устойчивость со стабильностью было бы неверным.

Стабильность – категория более сложная, чем устойчивость. Она включает комплексную оценку характера взаимодействия совокупности взаимосвязанных и взаимовлияющих элементов системы. Категорию «стабильность» правомерно применять для характеристики достаточно сложных систем, которые сохраняют свою идентификацию и функционируют в условиях относительной нестабильности. Стабильность всегда связана с внутренней логикой развития системы, с ее структурой и порядком взаимодействия ее составных частей, с параметрами и вектором их совместного движения и контролируемых изменений. Последние происходят в соответствии с закономерностями той или иной конкретной системы, то есть носят «естественный» для нее характер. При этом внешние возмущения и воздействия не способны ее существенно изменить.

Таким образом, можно сделать вывод, что стабильность как понятие может характеризовать лишь те процессы и явления, которым присущи изменения, причинно-следственные закономерности как линейного, так и вероятностного свойства [1]. Это относится и к политической стабильности.

В оценке стабильности политической системы важно правильно оценить ее реальные возможности, «регулирующий» и «саморегулирующий» потенциал,

осмыслить количественные и качественные параметры функционирования. Политическая система, которая в процессе своего функционирования нарушает рамки идентичности, вступает в противоречие с собственной природой, теряет стабильность.

Показателем дестабилизации являются такие результаты функционирования политической системы, которые не ожидались и оказываются неприемлемыми. К дестабилизации, как правило, ведут ослабление политической системы, ошибки в ее работе.

Особенно опасным, политически нестабильным для жизни любого общества является время переходных периодов, реформ. Не случайно одна из наиболее распространенных на Востоке мудростей, известных со времен Конфуция, гласит: «Не дай бог родиться и жить в эпоху перемен». В то же время последовательные и поэтапные реформы, ведущие к оптимальной трансформации политической системы, поддержка преобразований массами, высокий уровень компетентности руководства страны и необходимый авторитет власти могут обеспечить сохранение политической стабильности и в период реформ.

Политическая стабильность является важной политико-идеологической ценностью. Она теснейшим образом связана с национальными интересами и выступает условием успешного экономического и политического развития общества.

В настоящее время в Узбекистане идут процессы обновления и модернизации общества, становления современного правового государства. Политическая стабильность, помимо общих принципов устойчивости функционирования системы, одновременно обеспечивает процессы углубления демократизации, формирования основ гражданского общества. Именно здесь переплетаются национальные интересы узбекского народа, в традициях которого испокон веков присутствует тяга к миру и стабильности.

Стабильность, мир, согласие выступают фундаментом, на котором возводится новое здание узбекской государственности. «Сохранение устойчивой социальной стабильности в стране, – указывает И.А. Каримов, – является важнейшим условием последовательной реализации программы реформ, укрепления демократических институтов и демократических ценностей, ускорения процессов интеграции в мировое сообщество» [2, с. 49].

Жизнь и опыт пройденных лет независимого развития Узбекистана, практические действия Президента с первых дней образования страны определили основные факторы обеспечения стабильности в республике:

- сплочение, а не противоборство всех людей независимо от национальной принадлежности, религии, политических убеждений;
- сохранение, а не разрушение всего того, что было накоплено трудом предыдущих поколений;
- верховенство закона и реальное улучшение условий жизни людей;
- высокая ответственность руководящих кадров перед народом;
- защита общества от политических авантюров и экстремистов, пресечение любых попыток разжигания вражды, противоборства между людьми.

Цивилизационной основой стабильности являются добрососедство и взаимное уважение граждан, своими корнями уходящие в выработанные историей духовные традиции и менталитет народа. Национальный характер способствует усвоению современных политических практик, реализуемых на базе признания очевидных приоритетов: должны быть не политические декларации, лозунги о благополучном будущем, а повседневная кропотливая работа по улучшению всех сфер жизни общества. Любые перемены в политике, экономике, социальной сфере должны носить созидательный характер.

Новейшая история Узбекистана показала: чем сложнее и масштабнее преобразования, которые осуществляются в обществе, тем выше потребность в стабильности. Мир и спокойствие – главное условие благополучного будущего, а социальная и политическая стабильность – ключ к интегрированию в международное сообщество. Только в такой обстановке можно последовательно, разумно реформировать общество и государство.

Общественно-политическая стабильность является необходимым условием для осуществления политических трансформаций, это фундамент, который обеспечивает эффективное функционирование институтов политической системы, создает базу для действия законов и сохранения общественного порядка, спокойствия и безопасности. Стабильность в обществе и предсказуемость политики государства выступают отличительной чертой Узбекистана как независимого государства, а также основой для осуществления крупномасштабных коренных преобразований, широкой инвестиционной деятельности.

Библиографический список

1. Семигин Г.Ю. Политическая стабильность общества. М., 1997.
2. Каримов И.А. К глобализму через регионализм: в 13 т. Ташкент, 1996. Т. 3.

РЕЦЕНЗИИ. ХРОНИКА НАУЧНЫХ СОБЫТИЙ

G.B. Romanovsky
Monograph Review:
Presnyakov M.V.
Constitutional Conception
of the Justice Principle. –
Moscow: DMK Press, 2009. – 397 p.
ISBN 978-5-94074-609-6

ББК 67.401
УДК 342.9

Г.Б. Романовский

**РЕЦЕНЗИЯ
НА МОНОГРАФИЮ:
Пресняков М.В.
Конституционная концепция
принципа справедливости. –
М.: ДМК Пресс, 2009. – 397 с.
ISBN 978-5-94074-609-6**

Известно высказывание английского проповедника и мыслителя Чарльза Калеба Колтона: «Закон и справедливость – две вещи, которые Бог соединил, а человек разъединил». Однако следует поправить: справедливость и право всегда сосуществовали как два взаимосвязанных понятия. И юриспруденция, как сфера деятельности и наука, методологически подразумевает, что каждое из них может служить мерилom для другого.

Действующая российская Конституция не содержит прямых ссылок на справедливость. Только в преамбуле «вера в добро и справедливость» обозначена как одно из оснований принятия самого Основного Закона нашего государства. Тем не менее Конституция РФ своими нормами закладывает правовые основы справедливости как одной из

фундаментальных ценностных основ, на которых выстраивается вся конструкция конституционного строя современной России.

В отличие от Основного Закона, отраслевые акты не так скупы и используют понятие справедливости при описании базовых принципов правового регулирования в той или иной сфере общественных отношений. Так, требования справедливости служат основой при восполнении пробелов в гражданском праве (ст. 6 Гражданского кодекса РФ). Принцип справедливости обозначен ключевым при управлении и распоряжении земельными участками (ст. 34 Земельного кодекса РФ). Право на справедливые условия труда обозначено в числе основных принципов правового регулирования трудовых отношений (ст. 2 Трудового кодекса РФ). Каждый приговор, выносимый судом в Российской Федерации, должен быть не просто законным и обоснованным, но и справедливым (ст. 297 Уголовно-процессуального кодекса РФ). Принцип справедливости назван в числе принципов Уголовного кодекса РФ (ст. 6). Можно еще много приводить примеров, показывающих, что справедливость становится универсальной правовой категорией, имеющей первостепенное значение.

Как ценность, принцип, понятие, справедливость нашла соответствующее отражение и в конституционном законодательстве нашего государства. При этом отсутствуют системные исследования, которые бы четко и научно обоснованно проанализировали юридическую природу и нормативное содержание конституционного принципа справедливости. Именно на восполнение данного пробела направлена рецензируемая работа Михаила Вячеславовича Преснякова, что, безусловно, указывает на ее актуальность.

Необходимо отметить энциклопедический подход автора к изучению принципа справедливости. М.В. Пресняков проработал многочисленные источники по философии, социологии, экономике и творчески применил содержащиеся в них тематические выводы к юридической проблематике справедливости. Им также использован богатый эмпирический материал, что способствует более глубокому пониманию конкретных проявлений рассматриваемых теоретических положений. В целом обширная и разнообразная источниковая и библиографическая база монографической работы М.В. Преснякова позволила автору объемно и разносторонне исследовать заявленную им тему.

Значительное внимание уделено рассмотрению проблем теории конституционного права. Выглядит логичным, что, отходя от общих выводов, автор анализирует сущность и содержание конституционного принципа справедливости. М.В. Пресняков указывает, что справедливость как качество права тяготеет именно к «общей справедливости» (с. 126); показывает, что дистрибутивная справедливость предполагает соразмерность в распределении благ, обязанностей, статусных позиций (с. 128); обозначает, что соразмерность и равный масштаб права не являются социально-нравственными явлениями, а представляют собой имманентные начала права (с. 130).

Выделяя и затем анализируя конституционный принцип справедливости, в качестве исходной посылки автор акцентировал значение выбора ценностных приоритетов на развитие государства и права в целом. Принцип справедливости обозначен им как некая точка отсчета самих конституционных ценностей. Теоретической основой такого понимания стали различные философские, поли-

тические и социологические концепции (Ч. Тейлор, Г. Канарш, Р. Дворкин, Дж. Роулз, Т. Парсонс и др.), ключевые положения которых применяются М.В. Пресняковым к юридическим категориям (с. 17–23).

Отдельно хотелось бы отметить аксиологию права, подробно разобранную исследователем. В связи с этим автором монографии привлекаются атрибутивная (с. 54) и либертарно-юридическая теории (с. 55–57), в результате чего обращается внимание на противопоставление ценности как эталона и ценности как идеала (с. 62), произведено разграничение ценности-цели и ценности-идеала (с. 65–66).

Следует согласиться с М.В. Пресняковым, что конвертация конституционно-правовых норм в правовые ценности позволяет определить действительное социальное предназначение той или иной нормы (с. 67). Автор последовательно проводит мысль, что баланс конституционных ценностей ни в коем случае не может сводиться к простому предпочтению одной ценности в пользу другой, поскольку это было бы равносильно отрицанию одной из них (с. 76, 80 и др.).

Наряду со справедливостью, базовой гуманитарной и общественной ценностью в современном мире выступает свобода. Достаточно заметная часть исследователей склонны к их противопоставлению. В своей монографии М.В. Пресняков методами конституционной науки предлагает решение проблемы соотношения справедливости и свободы. В этом он отталкивается от конституционных характеристик Российского государства как правового и социального и предусмотренной Основным Законом допустимости ограничений свободы индивида.

М.В. Пресняков обосновывает, что исходя из принципа справедливости формируется принцип соразмерности, в рамках которого оцениваются допустимые ограничения прав человека (с. 221, 228, 229 и др.). Следует согласиться с выводом автора о сомнительности определения абсолютных прав, не подлежащих каким-либо ограничениям (с. 243). При этом М.В. Пресняковым выводится теория «ограничения ограничений», в основе которой лежит понимание специфики принципа справедливости как критерии соразмерности возможных ограничений прав (с. 248–249).

Одно из центральных мест в монографическом исследовании отведено конституционно-правовому анализу противопоставления «равенство – неравенство», осуществленному сквозь призму справедливости. Следует согласиться с общим посылом автора, что именно неравенство нуждается в оправдании перед лицом справедливости (с. 20).

Признание формального равенства субъектов, по мнению М.В. Преснякова, выступает логическим продолжением ретрибутивной справедливости (с. 49). Автором выделены модели взаимного влияния социальных функций государства и принципа всеобщего равенства, в рамках которых проявляется в первую очередь принцип справедливости (с. 171–173). Специально отмечается, что принцип справедливости выполняет функцию критерия справедливой компенсации фактических неравенств (с. 174–178).

Главным научным достижением, представленным в рецензируемой монографии, следует, на наш взгляд, считать конституционно-правовое обоснование выделенных автором моделей справедливости. Критическому осмыслению подверглись как сама идея классификации, так и каждый из представленных видов

(результатов проделанной классификации) с точки зрения конституционных принципов построения правовой системы Российской Федерации (с. 136–143).

При анализе юридической, личной, дистрибутивной, коммутативной, процедурной, ретрибутивной, социальной справедливости автор опирался на труды известных ученых, как отечественных, так и зарубежных. М.В. Пресняковым сделан ряд теоретически значимых выводов, в частности показано, что будет неверным отождествлять формальную справедливость с уравнивающей, а фактическую – с распределяющей (с. 163–165). В связи с этим автором проанализированы очевидные, с его точки зрения, дефекты некоторых отраслевых законодательных актов (с. 165–168).

Обращает на себя внимание данная М.В. Пресняковым оценка некоторых исторических правовых институтов, например такого, как талион (с. 43–45). Показано, как воздающая справедливость подвергала принцип талиона, шедшего от ограничения произвола при осуществлении наказания за противоправный поступок, эволюции до категорического императива И. Канта.

Значительное место в работе уделено процедурным аспектам формальной и фактической справедливости в конституционном измерении. При этом учитывается, что в основных международных документах о правах человека существенное внимание отводится «праву на справедливый суд» (с. 189, 194 и др.). Автор выделяет критерии «совершенной» и «несовершенной» процедурной справедливости (с. 200, 211 и др.).

Специфически правовое прочтение справедливости как конституционного принципа выведено автором монографии во многом благодаря эвристическому анализу решений Европейского Суда по правам человека и Конституционного Суда Российской Федерации.

В решениях Конституционного Суда РФ, отмечает М.В. Пресняков, нередко имеются апелляции к справедливости со ссылками на статьи Конституции, которые сами по себе данную категорию не содержат (с. 137). Однако здесь же, по мнению автора монографии, присутствует неоднозначность понимания справедливости органом конституционной юстиции. Это позволило выделить, как минимум, три интерпретации справедливости Конституционным Судом (с. 138, 140, 141 и др.). Добавим, что в монографии оформлены подходы, позволяющие с позиций Конституционного Суда РФ пересмотреть понимание справедливости, имеющееся в отдельных отраслях права.

Несомненным и, надо подчеркнуть, весьма продуктивным вкладом М.В. Преснякова в науку конституционного права стали выводы, сделанные на основе сравнительной характеристики решений Европейского Суда по правам человека и Конституционного Суда РФ (с. 155, 158–159, 228 и др.). Итогом научного поиска стало определение конституционных параметров принципа справедливости.

В целом высоко оценивая труд М.В. Преснякова, следует констатировать, что, как и любая самостоятельная творческая работа, рецензируемая монография содержит ряд положений, вызывающих неоднозначную реакцию. Так, стоит отметить следующее.

1. Автором работы высказывается соображение, что общественный интерес может быть идентифицирован как общий интерес составляющих социум ин-

дивидов, в связи с чем «приоритет интересов отдельной личности перед коллективным интересом группы людей вряд ли согласуется с логикой системы конституционных ценностей российской Конституции в целом» (с. 75). С такой позицией нельзя согласиться. История знает немало примеров, когда интересы отдельной личности и общества расходились, но именно позиция конкретной личности являлась воплощением истинной ценности, прошедшей сквозь суд истории и доказавшей свою состоятельность. Самым ярким примером является распятие Христа, когда толпа кричала: «Распни его!». Представляется, что гипотетический референдум о судьбе Сына Человеческого имел бы тот же результат, что и суд Синедриона. Но можно ли говорить в этом случае, что достигается та цель, которую мы в современном мире обволакиваем в понятие конституционной аксиологии? Думается, ответ должен быть отрицательным.

2. Целый ряд противоречивых суждений автора обнаруживается в его отношении к проблеме ранжирования конституционно-правовых ценностей. Он убежден, что невозможно выстроить априорную, заранее заданную, формальную иерархию конституционных ценностей. В его понимании, будучи абсолютными и непротиворечивыми, конституционные ценности не конфликтуют между собой (с. 80) и их ранжирование условно. В то же время «ценности, в отличие от норм, всегда находятся в определенном иерархическом соотношении, что позволяет делать вывод о приоритете одной ценности перед другой» (с. 82).

В действительности можно наблюдать, что международная правозащитная практика следует по пути формального толкования юридических норм, не затрагивая шкалу правовых ценностей. Это легко проследить при анализе решений Европейского Суда по правам человека, касающихся ст. 2 (право на жизнь). Не отрицая, что данное право принадлежит каждому, Суд в некоторых ситуациях проводил грань между обладанием правом (безусловной конституционной ценностью) и нераспространением ст. 2 (формализованным закреплением субъективного права) на конкретные фактические обстоятельства, являвшиеся предметом оценки Суда.

Конституция России также выстраивает определенную иерархию норм внутри самой Конституции. Например, ч. 2 ст. 16 устанавливает: «Никакие другие положения настоящей Конституции не могут противоречить основам конституционного строя Российской Федерации». В соответствии со ст. 18 Конституции права и свободы человека и гражданина определяют смысл, содержание и применение законов, деятельность законодательной и исполнительной власти, местного самоуправления и обеспечиваются правосудием. Можно привести ряд других примеров. Исходя из этого, следует оспорить авторский вывод, что приоритет одного права перед другим может означать отрицание последнего (с. 258). Это некий упрощенный подход, который ослабляет тягу к поиску познания истинной «конституционности» того или иного положения нашего Основного Закона.

3. Исследуя природу норм-принципов, автор приходит к выводу: «Не норма-принцип является «первоформой», задающей вектор развития системы права, а, напротив, сама представляет собою «результатирующую правового поля» (с. 95). В последующем М.В. Пресняков проводит линию об объективной обусловленности правовых принципов (с. 96–98 и др.), при этом подробно анализируя

сформировавшиеся точки зрения на заявленную проблематику, подкрепляя ссылками на некоторые основополагающие законы. Принцип представляется им как связующая нить между нормами права. Кроме того, дается общая характеристика права как некоего социального куматоида (с. 105).

Не отрицая научную обоснованность вывода автора монографии, хотелось бы с ним по diskutieren. По-видимому, как представители оппонированных точек зрения, так и М.В. Пресняков отражают лишь собственное видение «нормы-принципа». Будучи каждый правым, никто из них так и не решил воистину глобальной проблемы первичности принципа или последующих регулирующих норм.

В то же время нетрудно вспомнить, что именно формирование ряда основополагающих норм в Конституции России предопределило принятие отраслевых кодексов. Именно принципы стали вектором развития законодательства, которое в последующем формировалось заново, поскольку первоначально отражало советскую модель регулирования.

Подводя общий итог, следует подчеркнуть, что сделанные замечания не умаляют общих достоинств рецензируемой монографии. Думается, что представленная работа заинтересует не только конституционалистов, но и специалистов в области теории государства и права, административного и других отраслей права, а также практических работников, в том числе – имеющих непосредственное отношение к судебной ветви власти.

A.S. Mordovets, T.V. Kasaeva
Monograph Review:
Vlasova O.V.
The role of social associations
in human dignity maintenance /
under the aditorship
of O.I. Tsybulevskaya. – Saratov:
SEI of HPE «Saratov State Law
Academy Publishers», 2009. – 184 p.

УДК 340.132.1:323.2
ББК 67.0:66.6

А.С. Мордовец, Т.В. Касаева

**РЕЦЕНЗИЯ НА
МОНОГРАФИЮ: *Власова О.В.*
Роль общественных
объединений в утверждении
достоинства человека / под ред.
О.И. Цыбулевской. – Саратов:
Изд-во ГОУ ВПО
«Саратовская государственная
академия права», 2009. – 184 с.**

Опыт показывает, что независимые от власти объединения действуют во всем мире на протяжении длительного времени. Они – лучшее условие формирования и благоприятная питательная среда развития цивили-

зованной личности. Заинтересованное и активное участие гражданских объединений в общественном развитии способствует реализации прав человека. Чем более многообразным и действенным оно является, тем более полно обеспечиваются права и свободы личности, защищается достоинство человека.

Гражданские правозащитные организации весьма чувствительны к острым социальным вопросам, часто остающимся вне пределов внимания власти, государственных институтов. Они могут живо реагировать на проблемные ситуации и не успокаиваться, пока не добьются положительного решения. На наш взгляд, справедливо утверждение О.И. Цыбулевской, подчеркивающее остроту вопроса: «Задача восстановления достоинства каждого человека, продолжающего своим честным бытием историческое бытие России, должна быть сегодня важнейшим приоритетом» (*Цыбулевская О.И. Нравственные основания современного российского права / под ред. Н.И. Матузова. Саратов, 2004. С. 92*).

Рецензируемое научное издание, автором которого является доцент О.В. Власова, раскрывает роль негосударственных организаций в правозащитной деятельности, в утверждении прав и достоинства личности. Автор выступает за необходимость разработки «научно обоснованной правовой концепции деятельности общественных объединений в защите прав человека и гражданина» (с. 8).

Конечно, проблема достоинства личности и ранее находилась в центре внимания юридической науки. Однако важно отметить, что О.В. Власова нашла свой интересный ракурс раскрытия темы. Автором осуществлен комплексный анализ и теоретическое осмысление природы утверждения достоинства личности с помощью общественных объединений в условиях российских трансформаций.

В работе небезосновательно подчеркивается, что в российской ситуации, «когда нарушения прав человека приобрели массовый характер, правозащитная деятельность негосударственных структур могла бы стать активным социально-политическим фактором, основой мощных политических движений, объединяющих различные слои общества в борьбе за соблюдение международных стандартов в области прав и свобод человека» (с. 10–11).

Каждая из глав монографии по-своему оригинальна. Прослеживается творческий, новаторский подход к разработке проблемы. Структура содержания книги, насколько это возможно, создает целостное восприятие исследуемого вопроса.

Актуальность темы исследования, по мнению О.В. Власовой, заключается в том, что «произвол государства, пренебрежительное отношение властей к правам граждан, к ценности человеческой личности порождают у людей потребность в защитных механизмах, одним из которых являются социальные «сплетения» неформального характера – личностные доверительные отношения между ограниченным количеством индивидов, связанных общностью интересов» (с. 10).

Вполне логичным является то, что работу открывает глава «Общественные объединения: историко-правовое измерение», в которой анализируются генезис, конституционно-правовые основы функционирования и виды общественных объединений. О.В. Власовой представлен подробный анализ законодатель-

ства об общественных объединениях, показана иерархическая структура нормативных актов, регулирующих данную сферу общественных отношений. По мнению автора, это способствует более глубокому пониманию проблемы правовой регламентации конкретных видов объединений и практической значимости их функционирования (с. 42–43). В итоге делается вывод, что на сегодняшний день сложилась основная нормативно-правовая база, необходимая для создания и деятельности общественных объединений, их участия в реформировании современного демократического общества. Обширное законодательное регулирование и большие возможности реализации права граждан на объединение предполагают и высокую степень их ответственности за свои действия. Вместе с тем законодательство в этой сфере во многом противоречиво, имеет пробелы и нуждается в дальнейшем совершенствовании (с. 53–54).

Автором обращается внимание на разнообразие самодеятельных структур, особо подчеркивается значение правозащитной деятельности гражданских организаций, рассматриваются формы ее осуществления. Исследователь приходит к выводу, что правозащитные общественные организации содействуют разрешению общественных конфликтов, защищают нарушенные права и свободы граждан, а также создают благоприятные условия для их реализации (с. 72–73).

В главе второй «Общественные объединения и достоинство личности» рассматриваются проблемы и перспективы деятельности объединений граждан в сфере реализации прав человека. Изложенный здесь материал направлен на решение как практических, так и теоретических вопросов.

Весьма интересным представляется анализ форм участия самодеятельных организаций в утверждении достоинства личности (с. 108–113). Резюмируется, что они, с одной стороны, способны донести до каждого индивида осознание собственных прав и личного достоинства, а с другой – воспитать в человеке уважение к правам и достоинству других людей. Высоко оценивается автором значимость осуществления подобными структурами пропаганды правовых знаний среди населения, выявляются разные способы этой деятельности.

Вместе с тем О.В. Власовой отмечается, что общественные организации современной России не способны решать многие проблемы. В исследовании тщательно анализируются причины «слабости» потенциала российских объединений. Поднимается вопрос о важности взаимодействия таких структур с государством. На наш взгляд, следует полностью разделить позицию автора, утверждающего, что без поддержки государства российские самодеятельные организации не могут реализовать весь свой потенциал для практической защиты прав граждан (с. 154–159). Рассуждая далее в этом ключе, автор монографии справедливо отмечает, что в реальной действительности это приводит к значительной потере ресурсов в системе защиты прав и свобод личности в России.

На общественные объединения и государство возложена коллективная ответственность за построение справедливого, сплоченного общества, основанного на уважении человека, признании его достоинства. Только в условиях социального партнерства органов власти и общественных организаций конституционный принцип уважения человеческого достоинства обретет жизнь и станет

реальностью. Речь идет о таких отношениях государства и общественных структур, которые объективно служили бы утверждению достоинства личности, признанию его ценности.

Чрезвычайно важен вывод исследователя о том, что давно назрела необходимость выработки эффективных правовых механизмов, общей стратегии и четких принципов построения сотрудничества государственной власти с общественными объединениями в сфере защиты прав и свобод личности. В монографии предлагаются несколько путей решения этой проблемы.

Нет сомнения, что российскому обществу, его самоуправляющимся объединениям предстоит решить важнейшую задачу по формированию высоких гражданских чувств людей и вознесению на подобающий уровень достоинства и самооценности человеческой личности, по утверждению важнейшего духовно-практического принципа российского бытия – личного достоинства и личной ответственности свободного человека.

В заключении монографического исследования О.В. Власовой подводятся основные итоги и выражается надежда, что в ожидаемой перспективе российские общественные объединения займут достойное место в структуре гражданского общества и внесут весомый вклад в правозащитную деятельность (с. 183).

Положительно оценивая представленную рецензируемую работу и отмечая ее новаторский характер, можно рекомендовать автору обратиться к более глубокому и детальному анализу зарубежного опыта правозащитной деятельности организаций третьего сектора. Это, на наш взгляд, позволит значительно углубить исследовательскую тему, сделать ее еще более содержательной и интересной. Однако нет сомнения, что рассматриваемый монографический труд является существенным вкладом в развитие доктрины правозащитной деятельности, значительно обогащает имеющиеся научные достижения. Монография будет интересна и полезна научным работникам, представителям публичной власти и широкой общественности.

СВЕДЕНИЯ ОБ АВТОРАХ

Аббосходжаева Ширин Фатхуллаевна – аспирант кафедры международной экономики Ташкентского государственного экономического университета
e-mail: shirina-1985@mail.ru

Алексеев Юрий Михайлович – преподаватель кафедры организации продовольственного обеспечения войск Вольского высшего военного училища тыла (военный институт), соискатель кафедры политических наук Саратовского государственного университета имени Н.Г. Чернышевского
e-mail: leks2007@inbox.ru

Арзамов Дмитрий Алексеевич – аспирант кафедры политических наук Поволжской академии государственной службы имени П.А. Столыпина
e-mail: adasar1@ya.ru

Бочинин Сергей Александрович – адъюнкт отделения подготовки научно-педагогических кадров Хабаровского пограничного института ФСБ России
e-mail: bochinin75@rambler.ru

Велиева Джамия Сейфаддиновна – кандидат юридических наук, доцент кафедры конституционного права Поволжской академии государственной службы имени П.А. Столыпина
e-mail: jamilyavelieva@yandex.ru

Гантамиров Тимур Таусович – аспирант кафедры социально-политических теорий Ярославского государственного университета имени П.Г. Демидова
e-mail: timurnewscm@mail.ru

Гвоздева Наталья Михайловна – аспирант кафедры психологии и педагогики профессиональной деятельности Поволжской академии государственной службы имени П.А. Столыпина
e-mail: gvozdeva-nm@yandex.ru

Гостенина Валентина Ивановна – доктор социологических наук, профессор кафедры рекламы и связей с общественностью Брянского государственного университета имени академика И.Г. Петровского
e-mail: gostenina@rambler.ru

Гришина Елена Алексеевна – старший преподаватель кафедры английского языка Поволжской академии государственной службы имени П.А. Столыпина
e-mail: english@pags.ru

Гусев Юрий Владимирович – аспирант лаборатории теории аграрных отношений и регулирования продовольственного рынка Института аграрных проблем Российской академии наук (г. Саратов)
e-mail: gusevyurij@yandex.ru

Дан-Чин-Ю Елена Юрьевна – аспирант кафедры политологии и политического управления Российской академии государственной службы при Президенте Российской Федерации (г. Москва)
e-mail: danchinyuelena@yandex.ru

Долгова Юлия Александровна – аспирант кафедры социальной антропологии и социальной работы Саратовского государственного технического университета
e-mail: dolgovajulija@mail.ru

Загребина Инна Владимировна – научный сотрудник Института религии и права (г. Москва), соискатель кафедры теории государства и права Ставропольского государственного университета
e-mail: volgodonskinna@mail.ru

Зайкова Светлана Николаевна – первый заместитель руководителя службы по тарифам Астраханской области, аспирант кафедры административного права и государственного строительства Поволжской академии государственной службы имени П.А. Столыпина
e-mail: snzaikova@rambler.ru

Иванова Алёна Анатольевна – кандидат юридических наук, доцент кафедры правовых основ государственной и муниципальной службы Удмуртского государственного университета (Удмуртская Республика, г. Ижевск)
e-mail: ivanova.a1972381972a@yandex.ru

Иванова Татьяна Борисовна – кандидат экономических наук, доцент кафедры экономики Поволжской академии государственной службы имени П.А. Столыпина
e-mail: Apuka-95@yandex.ru

Канеева Юлия Рафаилиевна – научный сотрудник Пензенского государственного университета
e-mail: kaneeva58@ya.ru

Касаева Татьяна Викторовна – кандидат юридических наук, заведующий кафедрой гражданско-правовых дисциплин Саратовского юридического института МВД России
e-mail: kasayev@rumbler.ru

Карпов Денис Юрьевич – аспирант кафедры общей экономической теории Саратовского государственного социально-экономического университета
e-mail: latcov-av@yandex.ru

Ковальчук Татьяна Владимировна – старший преподаватель кафедры физического воспитания и спорта, соискатель кафедры социологии и связей с общественностью Саратовского государственного социально-экономического университета
e-mail: kowalchuk.tatjana@yandex.ru

Кондратов Дмитрий Вячеславович – доктор физико-математических наук, заведующий кафедрой прикладной информатики и информационных технологий в управлении Поволжской академии государственной службы имени П.А. Столыпина
e-mail: KondratovDV@yandex.ru

Кузнецов Дмитрий Сергеевич – аспирант кафедры философии Поволжской академии государственной службы имени П.А. Столыпина
e-mail: dmi22364343@yandex.ru

Лупенкова Екатерина Юрьевна – аспирант кафедры рекламы и связей с общественностью Брянского государственного университета имени академика И.Г. Петровского
e-mail: lupenkova@yandex.ru

Майер Вальтер – профессор, ректор Высшей школы государственного управления и финансов г. Людвигсбурга (Германия)
e-mail: maier@hs-ludwigsburg.de

Матюкин Сергей Владимирович – научный сотрудник Пензенского государственного университета
e-mail: sergeypnz@ya.ru

Мордовец Александр Сергеевич – доктор юридических наук, заведующий кафедрой теории и истории государства и права Саратовского юридического института МВД России
e-mail: sergei_mordovec@mail.ru

Наумов Сергей Юрьевич – доктор исторических наук, профессор кафедры истории и этноконфессиональных отношений, ректор Поволжской академии государственной службы имени П.А. Столыпина
e-mail: rector@pags.ru

Назаркасымов Сарвар Инатуллаевич – старший преподаватель кафедры политологии Джизакского государственного педагогического института (Республика Узбекистан)
e-mail: sarvar.nazarkasymov@mail.ru

Никифоров Ярослав Александрович – кандидат социологических наук, доцент кафедры социологии регионов Саратовского государственного университета имени Н.Г. Чернышевского
e-mail: yan@sgu.ru

Павлова Маргарита Анатольевна – доцент кафедры социологии и психологии Саратовского института повышения квалификации и переподготовки работников образования
e-mail: mapavlova@mail.ru

Пиунова Виктория Валерьевна – аспирант кафедры социологии и связей с общественностью Саратовского государственного социально-экономического университета
e-mail: piunova@list.ru

Прокофьева Юлия Викторовна – кандидат социологических наук, доцент кафедры социологии Новомосковского института Российского химико-технологического университета имени Д.И. Менделеева (Тульская обл., г. Новомосковск)
e-mail: yulia08prok@yandex.ru

Романовский Георгий Борисович – доктор юридических наук, заведующий кафедрой уголовного права Пензенского государственного университета
e-mail: vlad93@sura.ru

Спирина Лариса Владимировна – референт финансово-экономического отдела министерства экономического развития и торговли Саратовской области, соискатель кафедры финансов, кредита и налогообложения Поволжской академии государственной службы имени П.А. Столыпина
e-mail: vat-1946@mail.ru

Стриганкова Владлена Витальевна – аспирант кафедры экономики Поволжской академии государственной службы имени П.А. Столыпина
e-mail: vladavita@mail.ru

Тотикова Татьяна Евгеньевна – доцент кафедры финансов, кредита и налогообложения Поволжской академии государственной службы имени П.А. Столыпина
e-mail : totikov_@mail.ru

Фатыхов Артур Наилевич – специалист по финансам ЗАО «Аес-Тереном» (Республика Татарстан, г. Казань), соискатель кафедры экономики Поволжской академии государственной службы имени П.А. Столыпина
e-mail: dissovet@pags.ru

Фролова Светлана Михайловна – кандидат философских наук, доцент кафедры философии Поволжской академии государственной службы имени П.А. Столыпина
e-mail: frolovasvetla777@yandex.ru

Цыреторов Алексей Иванович – аспирант кафедры конституционного и международного права Бурятского государственного университета (Республика Бурятия, г. Улан-Удэ)
e-mail: Alex.Tsi@mail.ru

Чернышкина Нина Яковлевна – кандидат исторических наук, профессор кафедры социологии, социальной политики и регионоведения Поволжской академии государственной службы имени П.А. Столыпина
e-mail: kafsociology@pags.ru

Чурикова Анна Юрьевна – преподаватель кафедры уголовного процесса Саратовской государственной академии права
e-mail: tschurikova@bk.ru, a_tschurikova@rambler.ru

Штангова Нора – профессор факультета государственного и муниципального управления Университета Павла Йозефа Шафарика (Словацкая Республика, г. Кошице)
e-mail: nora.stangova@upjs.sk

Эргле Евгения Викторовна – старший преподаватель кафедры педагогики Саратовского института повышения квалификации и переподготовки работников образования
e-mail: ergleev@mail.ru

Эррера Лариса Михайловна – кандидат психологических наук, доцент кафедры психологии и педагогики Новомосковского филиала Университета Российской академии образования
e-mail: regionculture@mail.ru

INFORMATION ABOUT THE AUTHORS

Shirin Fatkhullaevna Abboskhodzhaeva – post-graduate student of the International Economy Chair, Tashkent State University
e-mail: shirina-1985@mail.ru

Yury Mikhailovich Alekseev – lecturer of the Troops Food Provision Organization Chair, Volsk Higher Military School of the Internal Troops (Military Institute), competitor of the Politics Chair, Saratov State University named after N.G. Chernyshevsky
e-mail: leks2007@inbox.ru

Dmitry Alekseevich Arzyamov – post-graduate student of the Politics Chair, Volga Region Academy for Civil Service named after P.A. Stolypin
e-mail: adasar1@ya.ru

Sergey Alexandrovich Bochinin – post-graduate student of the Division of the Scientific and Pedagogical Staff Training, Khabarovsk Border Institute of the Federal Security Service of the Russian Federation
e-mail: bochinin75@rambler.ru

Dzhamilya Seifaddinovna Veliyeva – Candidate of Law, docent of the Constitutional Law Chair, Volga Region Academy for Civil Service named after P.A. Stolypin

Timur Tausovich Gantamirov – post-graduate student of the Sociopolitical Theories Chair, Yaroslavl State University named after P.G. Demidov
e-mail: timurnewscom@mail.ru

Natalia Mikhailovna Gvozdeva – post-graduate student of Psychology and Pedagogies of Professional Activity Chair, Volga Region Civil Service Academy named after P.A. Stolypin
e-mail: gvozgeva-nm@yandex.ru

Valentina Ivanovna Gostenina – Doctor of Sociology, Professor of the Advertising and Public Relations Chair, Bryansk State University named after I.G. Petrovsky
e-mail: gostenina@rambler.ru

Elena Alekseevna Grishina – senior lecturer of the English Language Chair,
The Volga Region Academy for Civil Service after P.A. Stolypin
e-mail: english@pags.ru

Yury Vladimirovich Gusev – post-graduate student of the Laboratory of the
Theory of Agrarian Relations and Regulation of the Food Market, Institute of
Agrarian Problems of the Russian Academy of Sciences (Saratov)
e-mail: gusevyurij@yandex.ru

Elena Yurievna Dan-Chin-Yu – post-graduate student of the Politics and
Political Management Chair, Russian Academy of Civil Service under the President
of the Russian Federation (Moscow)
e-mail: danchinyuelena@yandex.ru

Yulia Alexandrovna Dolgova – graduate student of the social anthropology
and social work department of Saratov state technical university
e-mail: dolgovajulija@mail.ru

Inna Vladimirovna Zagrebina – scientific staff member of the Institute of
Religion and Law (Moscow), competitor of the Theory of State and Law Chair,
Stavropol State University
e-mail: volgodonskinna@mail.ru

Svetlana Nikolaevna Zaykova – the first deputy head of the Service for
Tariffs of the Astrakhan Region, post-graduate student of the Administrative
Law and State Building Chair, Volga Region Academy for Civil Service named
after P.A. Stolypin
e-mail: snzaikova@rambler.ru

Alyona Anatolievna Ivanova – Candidate of Law, docent of the Legal Bases
of Public Administration Chair, Udmurtia State University (the Republic of
Udmurtia, Izhevsk)
e-mail: ivanova.a1972381972a@yandex.ru

Tatiana Borisovna Ivanova – Candidate of Economics, docent of the Economics
Chair, Volga Region Academy for Civil Service named after P.A. Stolypin
e-mail: Apuka-95@yandex.ru

Yulia Rafailievna Kaneeva – scientific employee, Penza State University
e-mail: kaneeva58@ya.ru

Tatiana Viktorovna Kasaeva – Candidate of Law, Head of the Civil-Legal
Disciplines Chair, Saratov Law Institute of the Ministry of Internal Affairs
of Russia
e-mail: kasayev@rambler.ru

Denis Yurievich Karpov – post-graduate student of the General Economic Theory Chair, Saratov State Socio-Economic University
e-mail: latcov-av@yandex.ru

Kovalchuk Tatyana Vladimirovna – senior lecturer of the Physical Education and Sport Chair, competitor of the Sociology and Public Relations Chair, Saratov State Socio-Economic University
e-mail: kovalchuk.tatjana@yandex.ru

Dmitry Vyacheslavovich Kondratov – Doctor of Physics and Mathematics, Head of the Applied Information Science and Information Technology in Management, Volga Region Academy for Civil Service named after P.A. Stolypin
e-mail: KondratovDV@yandex.ru

Dmitry Sergeevich Kuznetsov – post-graduate student of the Philosophy Chair, Volga Region Academy for Civil Service named after P.A. Stolypin
e-mail: dmi22364343@yandex.ru

Ekaterina Yurievna Lupenkova – post-graduate student of the Advertising and Public Relations Chair, Bryansk State University named after I.G. Petrovsky
e-mail: lupenkova@yandex.ru

Walter Maier – Professor, Rector of the University of Applied Sciences Ludwigsburg (Germany)
e-mail: maier@hs-ludwigsburg.de

Sergey Vladimirovich Matyukin – scientific employee, Penza State University
e-mail: sergeypnz@ya.ru

Alexander Sergeevich Mordovets – Doctor of Law, Head of the Theory and History of State and Law Chair, Saratov Law Institute of the Ministry of Internal Affairs of Russia
e-mail: sergei_mordovec@mail.ru

Sergey Yurievich Naumov – Doctor of History, Professor of the History and Ethnic-Confessional Relations Chair, rector of the Volga Region Academy for Civil Service named after P.A. Stolypin
e-mail: rector@pags.ru

Sarvar Inatullaevich Nazarkasymov – senior lecturer of the Politics Chair, Dzhizaksk State Pedagogical Institute (The Republic of Uzbekistan)
e-mail: sarvar.nazarkasymov@mail.ru

Yaroslav Alexandrovich Nikiforov – Candidate of Sociology, docent of the Sociology of Regions Chair, Saratov State University named after N.G. Chernyshevsky
e-mail: yan@sgu.ru

Margarita Anatolievna Pavlova – docent of the Sociology and Psychology Chair, Saratov Institute of Professional Development and Retraining of Education Employees
e-mail: mapavlova@mail.ru

Viktoriya Valerievna Piunova – post-graduate student of the Sociology and Public Relations Chair, Saratov State Socio-Economic University
e-mail: piunova@list.ru

Yulia Viktorovna Prokofieva – Candidate of Sociology, Docent of the Sociology Chair, Novomoskovsk Institute of the Russian Chemical-Technological University named after D.I. Medvedev (Tula Region, Novomoskovsk)
e-mail: yulia08prok@yandex.ru

Georgy Borisovich Romanovsky – Doctor of Law, Head of the Criminal Law Chair, Penza State University
e-mail: vlad93@sura.ru

Larisa Vladimirovna Spirina – referent of the Finance and Economic Department of the Ministry of Economic Development and Trade of Saratov Region, competitor for the Finance, Credit and Taxation Chair, Volga Region Academy for Civil Service named after P.A. Stolypin
e-mail: vat-1946@mail.ru

Vladlena Vitalievna Strigankova – post-graduate student of the Economics Chair, Volga Region Academy for Civil Service named after P.A. Stolypin
e-mail: vladavita@mail.ru

Tatiana Evgenievna Totikova – docent of the Finance, Credit and Taxation Chair, Volga-Region Academy of Civil Service named after P.A. Stolypin
e-mail: totikov_@mail.ru

Artur Nailevich Fatykhov – finance specialist of ZAO «Aes-Terenom» (Tatarstan Republic, Kazan), Competitor of the Economics Chair, Volga Region Academy for Civil Service named after P.A. Stolypin
e-mail: dissovet@pags.ru

Svetlana Mikhailovna Frolova – Candidate of Philosophy, docent of the Philosophy Chair, Volga Region Academy for Civil Service named after P.A. Stolypin
e-mail frolovasvetla777@yandex.ru

Aleksey Ivanovich Tsyretorov – post-graduate student of the Constitutional and International Law Chair, Buryat State University (The Republic of Buryatia, Ulan-Ude)
e-mail: Alex.Tsi@mail.ru

Nina Yakovlevna Chernyshkina – Candidate of History, Professor of the Sociology, Social Policy and Region Studies Chair, Volga Region Academy for Civil Service named after P.A. Stolypin
e-mail: kafsociology@pags.ru

Anna Yurievna Churikova – lecturer of the Criminal Procedure Chair, Saratov State Academy of Law
e-mail: tschurikova@bk.ru, a_tschurikova@rambler.ru

Nora Shtangova – PhD, Professor, Public Administration Department, Pavol Jozef Shafarik University (The Slovak Republic, Kosice)
e-mail: nora.stangova@upjs.sk

Evgenia Viktorovna Ergle – senior lecturer of the Pedagogies Chair, Saratov Institute of Professional Development and Retraining of Education Employees
e-mail: ergleev@mail.ru

Larisa Mikhailovna Errera – Candidate of Psychology, Docent of the Psychology and Pedagogies Chair, Novomoskovsk Branch of the University of the Russian Academy of Education
e-mail: regionculture@mail.ru

СОДЕРЖАНИЕ

ПУБЛИЧНАЯ ВЛАСТЬ, ГОСУДАРСТВЕННОЕ И МУНИЦИПАЛЬНОЕ УПРАВЛЕНИЕ В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

4

Иванова Т.Б.

Принципы организации государственного стратегического управления
территориальными системами 4

Цыреторов А.И.

Полномочный представитель Президента Российской Федерации
в федеральном округе: институциональное обновление 11

Пиунова В.В.

Управленческая культура муниципальных служащих как условие эффективности
муниципального управления 16

Матюкин С.В., Канеева Ю.Р.

Инновационные подходы в подготовке государственных
гражданских служащих 21

Гвоздева Н.М.

Система повышения квалификации партийных и советских служащих в СССР:
исторический экскурс 28

Штангова Н.

О новых аспектах совершенствования системы управления 34

РОССИЙСКОЕ ГОСУДАРСТВО И ГРАЖДАНСКОЕ ОБЩЕСТВО: ИСТОРИЧЕСКИЙ ОПЫТ И СОВРЕМЕННОЕ СОСТОЯНИЕ

38

Арзямов Д.А.

Субъектное пространство артикуляции национальных интересов
современной России 38

Гантамиров Т.Т.

Политические процессы в современной Чеченской Республике: динамика
социально-политической стабилизации 44

Алексеев Ю.М.

Модели государственной Интернет-коммуникации: региональный уровень
(на примере Саратовской области) 49

Дан-Чин-Ю Е.Ю.

Использование индекса оценки состояния публичной политики
для совершенствования взаимодействия власти и гражданского общества
(на примере Ярославской области) 55

Гостенина В.И., Лупенкова Е.Ю.

Потенциал социологического анализа качества жизни в прогнозе электорального
выбора населения (на примере Брянской области) 60

ПРАВОВОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ В СОВРЕМЕННОЙ РОССИИ

68

Велиева Д.С.

Право на благоприятную окружающую среду коренных малочисленных народов:
особенности и проблемы реализации 68

Загребина И.В.

К вопросу о государственной религиоведческой экспертизе 73

Зайкова С.Н.

Основные направления совершенствования системы управления
в сфере ценообразования в России 78

Иванова А.А.

Состояние и основные недостатки правового регулирования государственно-
общественного управления в системе общего образования 83

Кондратов Д.В.

Организационные и технические проблемы начальной стадии реализации
Федерального закона «О персональных данных» в высших учебных заведениях 90

Чурикова А.Ю.

Актуальные вопросы деятельности прокурора на стадии
предварительного расследования 94

Бочинин С.А.

Следственные действия и их соотношение
с оперативно-розыскными мероприятиями 100

СОЦИАЛЬНАЯ ПОЛИТИКА В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

106

Наумов С.Ю., Чернышкина Н.Я.

Актуальность и необходимость гражданского
и патриотического воспитания молодежи современной России 106

Эррера Л.М., Прокофьева Ю.В.

Молодежные неформальные движения как часть современного общества 111

Гришина Е.А.

Рефлексивная технология формирования иноязычной
коммуникативной культуры студентов 118

Эргле Е.В.

Система подготовки и повышения квалификации учителей
для школ России: актуальность исторического опыта 124

Майер В.

Образование в интегрируемом европейском пространстве:
Европейская квалификационная рамка
и национальные квалификационные системы 131

Ковальчук Т.В.

Здоровье как фундамент репродуктивного поведения 136

СОЦИАЛЬНО-ЭКОНОМИЧЕСКАЯ МОДЕРНИЗАЦИЯ РОССИИ
141

Карпов Д.Ю.

Особенности современного этапа развития государственного
сектора экономики России 141

Фатыхов А.Н.

Тенденция развития фондового рынка России в условиях глобализации 147

Тотикова Т.Е.

Развитие теоретических аспектов формирования эффективного
налогового контроля в России 151

Спирина Л.В.

Государственный предварительный налоговый контроль:
сущность и функции 156

Стриганкова В.В.

PR как сегмент российского рынка труда: особенности проблемы занятости 162

Гусев Ю.В.

Теоретические аспекты концентрации производства
в молочной промышленности 167

Аббосходжаева Ш.Ф.

Зарубежный опыт поддержки инновационной деятельности 173

**ФИЛОСОФИЯ И КУЛЬТУРА СОЦИУМА:
ПОДХОДЫ, КОНЦЕПЦИИ, МНЕНИЯ**
178

Кузнецов Д.С.

Иррациональное и рациональное начала в структуре классического
философского знания 178

Фролова С.М.

Понимание повседневности в темпоральном измерении 184

Никифоров Я.А.

Препятствия модернизации в социологическом дискурсе Н.Г. Чернышевского 192

Долгова Ю.А.

Репрезентация потребления в гляцевых журналах
в условиях социально-экономического кризиса 197

Павлова М.А.

К постановке философской проблемы здорового образа жизни 201

Назаркасымов С.И.

Сущность и показатели политической стабильности:
опыт независимого Узбекистана206

**РЕЦЕНЗИИ.
ХРОНИКА НАУЧНЫХ СОБЫТИЙ
210**

Романовский Г.Б.

Рецензия на монографию:
Пресняков М.В. Конституционная концепция принципа справедливости. –
М.: ДМК Пресс, 2009. – 397 с. ISBN 978-5-94074-609-6210

Мордовец А.С., Касаева Т.В.

Рецензия на монографию:
Власова О.В. Роль общественных объединений в утверждении
достоинства человека / под ред. О.И. Цыбулевской. – Саратов:
Изд-во ГОУ ВПО «Саратовская государственная академия права», 2009. – 184 с. ... 215

**СВЕДЕНИЯ ОБ АВТОРАХ
219**

CONTENTS

PUBLIC AUTHORITIES AND PUBLIC ADMINISTRATION IN THE RUSSIAN FEDERATION

4

Ivanova T.B.

Principles of Organization of the State Strategic Management
of Territorial Systems 4

Tsyretorov A.I.

Plenipotentiary of the President of the Russian Federation in a Federal District:
Institutional Updating 11

Piunova V.V.

Management Culture of Municipal Employees as a Condition for the Effectiveness
of Municipal Management 16

Matyukin S.V., Kaneeva Yu.R.

Innovative Approaches in State Civil Servants Training 21

Gvozdeva N.M.

The Party and Soviet Servants Professional Development System in USSR:
the Historical Retrospective 28

Shtangova N.

New Aspects of the Management System Improvement 34

RUSSIAN STATE AND CIVIL SOCIETY: HISTORICAL EXPERIENCE AND CONTEMPORARY CONDITION

38

Arzhamov D.A.

Subject Sphere of Articulation of National Interests of Modern Russia 38

Gantamirov T.T.

Political Processes in the Modern Chechen Republic: Dynamics
of Sociopolitical Stabilization 44

Alekseev Yu.M.

Models of the State Internet Communications: Regional Level
(by the Example of the Saratov Region) 49

Dan-Chin-Yu E.Yu.

Applying an Index Assessing the State of Public Policy to Improve Interaction between Government and Civil Society (by the Example of the Yaroslavl Region) 55

Gostenina V.I., Lupenkova E.Yu.

The Potential of the Sociological Analysis of Life Quality in the Prognosis of Electoral Choice of the Population (by the Example of Bryansk Region) 60

**LEGAL REGULATION
IN CONTEMPORARY RUSSIA**

68

Veliyeva D.S.

The Right to a Healthy Environment of Indigenous Peoples: Features and Implementation Issues 68

Zagrebina I.V.

The Issue of the State Religion Studies Expertise 73

Zaykova S.N.

Basic Directions of Managerial System Improvement in the Sphere of Pricing in Russia 78

Ivanova A.A.

The State and Basic Drawbacks of Legal Regulation of the State-Public Management in the General Education System 83

Kondratov D.V.

Organizational and Technical Problems of the Initial Stage of the Implementation of the Federal Law «On Personal Data» in Higher Educational Institutions 90

Churikova A.Yu.

Urgent Issues of the Public Prosecutor' Activity at the Stage of Preliminary Investigation 94

Bochinin S.A.

Investigative Actions and Their Relation to the Operational-Search Measures 100

SOCIAL POLICY IN THE RUSSIAN FEDERATION

106

Naumov S.Yu., Chernyshkina N.Ya.

The Urgency and Necessity for Civic and Patriotic Education of Youth in Modern Russia 106

Errera L.M., Prokofieva Yu.V.

Youth Non-Formal Movements as a Part of the Modern Society 111

Grishina E.A.

Reflective Technology of Forming Foreign Communicative Culture of Students 118

Ergle E.V.

The System of Training and Professional Development of Teachers for Schools of Russia: Historical Experience Relevance 124

Maier W.

Education in the Integrated European Area: The European Qualifications Framework and National Qualification Systems 131

Kovalchuk T.V.

Health as a Base of Reproductive Behavior 136

SOCIAL-ECONOMIC MODERNIZATION OF RUSSIA
141

Karpov D.Yu.

Features of the Current Stage of Development of the Public Sector of Russian Economy 141

Fatykhov A.N.

The Trends of the Development of Russia's Stock Market in Conditions of Globalization 147

Totikova T.E.

Development of the Theoretical Aspects of Forming the Effective Tax Control in Russia 151

Spirina L.V.

The State Preliminary Tax Control: the Essence and Features 156

Strigankova V.V.

PR as a Segment of the Russian Labor Market: Peculiarities of the Employment Problem 162

Gusev Yu.V.

Theoretical Aspects of Concentration of Production in the Dairy Industry 167

Abboskhodzhaeva Sh.F.

Foreign Experience of Informational Activity Maintenance 173

**PHILOSOPHY AND CULTURE OF SOCIETY:
APPROACHES, CONCEPTS, OPINIONS**
178

Kuznetsov D.S.

Irrational and Rational Bases in the Structure of the Classical Philosophical Knowledge 178

Frolova S.M.

The Concept of Everyday Life in the Temporal Dimension 184

Nikiforov Ya.A.

Modernization Obstacles in the Sociological Discourse of N.G. Chernyshevsky ... 192

Dolgova Yu.A.

Representation of Consumption in Glossy Magazines in Terms of Socio-Economic Crisis 197

Pavlova M.A.

The Formulation of the Philosophical Problem of Healthy Lifestyle 201

Nazarkasymov S.I.

The Essence and Indices of Political Stability: Independent Uzbekistan Practices206

**REVIEWS.
SCIENTIFIC EVENTS CHRONICLE
210**

Romanovsky G.B.

Monograph Review:

Presnyakov M.V. Constitutional Conception of the Justice Principle. –

Moscow: DMK Press, 2009. – 397 p. ISBN 978-5-94074-609-6210

Mordovets A.S., Kasaeva T.V.

Monograph Review:

Vlasova O.V. The role of social associations in human dignity maintenance /
under the aditorship of O.I. Tsybulevskaya. – Saratov:

SEI of HPE «Saratov State Law Academy Publishers», 2009. – 184 p.215

**INFORMATION ABOUT THE AUTHORS
219**

Научное издание

**ВЕСТНИК
ПОВОЛЖСКОЙ АКАДЕМИИ
ГОСУДАРСТВЕННОЙ СЛУЖБЫ**

Научный журнал

№ 3 (24)

Редакторы *Т.П. Иванова, Е.В. Феклистова, Л.Н. Головченко*
Компьютерная верстка *Е.Ю. Голубевой*

Тем. план 2010 г., п. № 738

Подписано к печати 18.10.2010 г. Формат 70x100 $1/16$.

Бумага офсетная. Гарнитура Лазурского.

Усл. печ. л. 19,35. Уч.-изд. л. 19,8. Тираж 500. Заказ 272.

ФГОУ ВПО «Поволжская академия государственной службы
имени П.А. Столыпина».

410031, Саратов, ул. Соборная, 23/25.

**Требования к рукописям научных статей,
представляемым для публикации в научном журнале
«Вестник ПАГС»**

1. Редакцией журнала принимаются к рассмотрению статьи, связанные с управленческой тематикой (управление политическими, социальными, экономическими процессами, правовое регулирование различных сфер жизни общества и государства, социальное и гуманитарное развитие, актуальные проблемы современной России и международного сообщества). Редакция оставляет за собой право публиковать статьи и по иным направлениям науки.

2. Статьи представляются ответственному секретарю журнала не менее чем за три месяца до планируемой даты опубликования в номере журнала.

3. Автор представляет статью на бумажном и электронном носителях, объемом 0,3–0,5 п.л. (8–12 стр. печатного текста 14 кеглем 1,5 интервалом со стандартными полями). Сноски оформляются в квадратных скобках по тексту статьи, с указанием номера источника по библиографическому списку и страницы либо статьи нормативного акта, на которые ссылается автор (например: [8, с. 16], [8, ст. 16]). Библиографический список формируется в конце статьи по мере упоминания источников в тексте (не по алфавиту и не по иерархии источников). Не допускается дублирование наименований, а также указание под одним номером нескольких наименований источников или используемой литературы. Оформление библиографического списка должно соответствовать ГОСТ Р.7.0.5. – 2008. Для нормативных актов в списке указывается начальная и последняя редакция. Библиографический список входит в общее количество страниц статьи автора.

4. Помимо текста статьи автором представляются единым отдельным файлом в электронном виде на русском и английском языках:

- а) краткая (2–4 коротких предложения) аннотация с обязательным указанием названия статьи, фамилии и инициалов автора, индексов УДК и / или ББК (только на русском языке), и / или DOI, и / или других классификационных индексов или систем регистрации;
- б) ключевые слова и словосочетания (не более трех);
- в) пристатейный библиографический список;
- г) сведения об авторе – Ф.И.О. (полностью), должность и место работы или учебы, контактная информация (почтовый адрес, адрес электронной почты, контактный телефон).

Ответственность за достоверность указанных сведений несет автор статьи.

5. Статьи оцениваются членами редакционной коллегии, специалистами ПАГС или других вузов по профилю, соответствующему содержанию статьи. Статья направляется на рецензию без указания Ф.И.О. и иных данных, позволяющих идентифицировать автора. Автор вправе ознакомиться с выполненной рецензией. Автор вправе представить заверенную рецензию научного руководителя, доктора / кандидата наук соответствующего профиля.

6. Плата за публикацию статьи в журнале с аспирантов не взимается.

Ответственный секретарь научного журнала
«Вестник Поволжской академии государственной службы»
Сергеев Сергей Геннадьевич
(8452) 33 92 29
vestnik@pags.ru (в теме сообщения обязательно указывать: «Вестник ПАГС»)

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