

ВЕСТНИК

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

Научный журнал

№ 4 (25)
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;
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;
Н.В. Тельтевская, д-р пед. 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

№ 4 (25)
2010

B U L L E T I N
OF THE VOLGA REGION ACADEMY
F O R C I V I L S E R V I C E

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; **L.V. Konstantinova**, Doctor of Sociological Sciences;
E.G. Lipatov, Doctor of Law Sciences; **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;
N.V. Teltevsckaya, Doctor of Pedagogic 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

V.N. Shilov
Political Competition
and Modernization
in Modern Russia

The role of a political competition as a factor of modernization of the Russian society is considered. It is assumed that the increase of political competition should occur gradually as a consequence of the growing activity of civil society.

Key words and word-combinations: political competition, modernization, political modernization.

Рассматривается роль политической конкуренции как фактора модернизации российского общества. Предполагается, что повышение уровня политической конкуренции должно происходить постепенно, как следствие роста активности гражданского общества.

Ключевые слова и словосочетания: политическая конкуренция, модернизация, политическая модернизация.

УДК 324:316.422(470+571)
ББК 66.2

В.Н. Шилов

ПОЛИТИЧЕСКАЯ КОНКУРЕНЦИЯ И МОДЕРНИЗАЦИЯ В СОВРЕМЕННОЙ РОССИИ

Ключевой темой дискурса, ведущегося в современном российском обществе, стала модернизация. Важным обстоятельством является осознание его участниками тесной взаимосвязанности экономической и политической модернизации [1, с. 9], но особенно актуален вопрос о средствах проведения преобразований: их осуществление видится либо путем вхождения в мобилизационный режим, либо через демократизацию и либерализацию политической системы. При этом как теоретики-ученые, так и практики-политики все же больше склоняются в пользу второго варианта.

В ходе дискуссии активизировалась политическая оппозиция. Так, лидер партии «Яблоко» С. Митрохин утверждает, что нынешняя политическая система несовместима с модернизацией, препятствует ей [2]. Подобная позиция схожа с принципами времен

перестройки, когда считалось, что без разрушения «административно-командной системы», без подлинного народовластия, без всеобъемлющей демократизации осуществить необходимые в стране изменения не представляется возможным. Неутешительные итоги деятельности реформаторов «горбачевского призыва» известны, что заставляет критично отнестись к предложениям о демократизации современной России, определить необходимость изменений политической системы современного российского общества и их масштабы.

Центральной проблемой в дискуссии о политической модернизации в России является тема политической конкуренции. Это не случайно, поскольку, согласно одному из определений, демократия есть форма конкурентного образования органов власти. Соответственно, предполагается, что политическая конкуренция – это индикатор уровня демократизации общества: повышение степени политической конкуренции означает демократизацию политического режима, ее снижение – усиление авторитаризма.

Критические замечания по поводу снижения в России уровня политической конкуренции в целом и межпартийной конкуренции в частности содержатся во многих научных работах [3; 4]. Необходимость межпартийной конкуренции осознается и руководством государства и политической элитой [2; 5; 6].

Спикер Совета Федерации РФ и лидер партии «Справедливая Россия» С. Миронов отмечает: «С исполнительной власти на всех уровнях надо спрашивать не за процент поддерживающих «Единую Россию», а за степень развития многопартийности в регионе или муниципалитете, за работу по укреплению демократических начал, за поддержание культуры политического соперничества...» [7]. Подобные замечания отражают реальную ситуацию в стране. Политическая элита России – как на уровне Федерации, так и на уровне регионов – консолидировалась преимущественно в структуре партии «Единая Россия», которая сконцентрировала вокруг себя значимые организационно-административные, информационные, финансовые, имиджевые, агитационные ресурсы. В итоге получилось, что у нее, по существу, нет реального конкурента по межпартийной борьбе. Во многом этому способствовали преобладающие в обществе настроения.

Можно утверждать, что в России сегодня сложилась патерналистская демократия [8, с. 219–220], в соответствии с которой не только государство, но даже и политические партии воспринимаются прежде всего не как институты, способствующие осуществлению воли народа, а как органы помощи населению. Не случайно «Единая Россия» повсеместно организует общественные приемные, куда граждане приходят с просьбами о содействии решению бытовых по своей сути проблем – точно также в советские времена они обращались в руководящие органы КПСС. Поскольку у других современных российских политических партий в оказании «помощи населению» нет ресурсов, сопоставимых с ресурсами «партии власти», они оказываются неконкурентоспособными в борьбе за симпатии избирателей. Но так ли плохо для России, что у «Единой России» нет реальных конкурентов?

Как отмечают специалисты, «...практически все страны успешного догоняющего развития либо откладывали демократизацию до достижения достаточно

высокого уровня благосостояния, либо практиковали «полупарламентскую систему» (большая правящая партия и несколько мелких оппозиционных, не имеющих реальных шансов прийти к власти)» [9, с. 19]. Подтверждением этому служат яркие примеры. Современный Китай является мировым лидером по темпам экономического роста. Наряду с Коммунистической партией Китая (КПК) существует еще восемь партий, не оказывающих заметного влияния на жизнь страны (КПК насчитывает 68 млн членов, все остальные партии в совокупности представлены 600 тыс. членов). Руководство КПК лишь прислушивается к мнению этих партий через механизм политических консультаций, оставляя право принятия основных решений за собой. Достаточно устойчиво развивается и партнер России по Таможенному союзу – Казахстан. На парламентских выборах 2007 г. в его высший законодательный орган Мажилис пропрезидентская партия «Нур Отан» набрала 88,41% голосов избирателей, став единственной партией, преодолевшей 5% барьер. Напротив, на Украине высокий уровень политической конкуренции не стал гарантом экономической успешности страны.

Такое многогранное явление, как демократия, имеет множество версий, моделей, трактовок. Часто взгляды политических «верхов» на демократию отличаются от видения ее «низами», основной массой населения, что в полной мере характерно и для России. Значительная часть российской элиты понимает демократию в терминах многопартийности, политической и экономической конкуренции, либеральных прав и свобод [10, с. 5]. Логично, что в таком контексте построение и укрепление «властной вертикали» противоречит процессу демократизации. Однако общество в основной своей массе «достаточно спокойно воспринимает жесткие меры «верховой власти» по укреплению государства и формированию в стране моноцентрической власти, рассматривая их именно как необходимые на данный момент» [11, с. 9–10].

Как отмечается в аналитическом докладе, подготовленном Институтом социологии РАН совместно с Фондом им. Ф. Эберта, «россияне не связывают успешную реализацию «модернизационного проекта» ни с идеей демократии, ни с дальнейшим развитием демократических институтов. В перечне идей, которые могли бы, по мнению респондентов, стать основополагающими для модернизационного прорыва, идея демократического обновления общества занимает последнее место с 7% голосов поддержки» [12, с. 82]. Политическая конкуренция также не обладает большой легитимностью у населения России. Времена острой политической борьбы в 1990-е годы коррелируют в общественном сознании с хаосом, разрухой, преступностью, падением уровня жизни и прочими социальными аномалиями. Демократия в целом и политическая конкуренция как ее важнейший элемент не оправдали возложенных на них обществом надежд. Согласно проведенному в 2006 г. опросу в пользу многопартийности выступили лишь 40% населения, 47% населения считают конкуренцию партий вредной для России, и лишь 31% признают ее полезность [13, с. 121]. Большинство населения не видит никакого смысла в межпартийной полемике в парламенте и вне его стен, считая это «пустой говорильней» и отклонением от прямых обязанностей партий – решать конкретные проблемы, помогать людям.

Следует отметить, что в Российской Федерации политические партии еще не играют той значительной роли, присущей им в странах консолидированной демократии. Россияне относятся к партиям с недоверием и известной долей скептицизма. По данным ВЦИОМ на июнь 2010 г., деятельность партий одобрили лишь 27% граждан, в то время как работу Правительства позитивно оценили в два раза больше россиян – 53%. Еще более высокой поддержкой пользуются Президент (70%) и премьер-министр РФ – 73% [14].

Таким образом, для населения прежде всего важна деятельность лидеров страны. Граждане воспринимают власть в личностном измерении и все успехи и неудачи в политике связывают главным образом не с политическими структурами, а с конкретными личностями – возможно, поэтому население спокойно относится к снижению межпартийной конкуренции, рассматривая саму конкуренцию во многом как игры политической элиты.

Это означает, что сегодня требуется дать правильную оценку политической конкуренции и политической модернизации.

Политику следует понимать не как самоцель, а как средство. В процессе политической модернизации политическая система должна безукоснительно выполнять свои функции и обеспечивать политический прогресс. При этом возможности политики в отношении целей и используемых средств зависят от других сфер общества.

При таком подходе политическая модернизация будет естественным результатом рассмотренной далее цепи трансформаций.

Исходным пунктом видится *технологическая модернизация*, меняющая социально-профессиональную структуру общества, обеспечивающая рост производительности труда и, как следствие, повышение уровня жизни. В результате появляется представительный по своему масштабу средний класс – основа активного гражданского общества. Гражданское общество, в свою очередь, порождает партии – инструменты своего воздействия на государство. Партии, выражая интересы разных социальных групп, предлагают разные политические программы. Политическая конкуренция выступает как конкуренция этих политических программ.

В современной России политические партии в большей мере – следствие реализации «кремлевских» политических проектов, нежели выражение активности гражданского общества. Даже «партия власти» не обладает самостоятельностью, а служит инструментом в руках ее лидера, не являющегося членом партии и неподотчетного ей.

Имеются и другие недостатки, определяющие специфику политической конкуренции в политической жизни России, устранение которых также будет составной частью политической модернизации. Так, политический процесс в целом в России еще не приобрел нужного технократического характера, когда решающую роль играет процедура и предсказуем характер хода процесса при непредсказуемости его результата. В связи с этим президент России Д. Медведев, выступая на XI съезде партии «Единая Россия» в ноябре 2009 г., был вынужден адресовать партиям упрек: «К сожалению, некоторые региональные отделения как «Единой России», так и других партий ... сводят политическую

деятельность лишь к аппаратным интригам, к играм. Выборы, призванные быть всенародным волеизъявлением, состязанием идей и программ, в результате этого иногда превращаются в некие истории, когда демократические процедуры путаются с административными» [15].

Политическое руководство страны озабочено состоянием политической конкуренции. Как отметил Президент в своем послании Федеральному Собранию РФ в 2009 г., «мы должны продолжить совместную работу по улучшению качества народного представительства и созданию дополнительных условий для свободной, справедливой и цивилизованной конкуренции между партиями» [16].

Было бы наивно надеяться, что с помощью каких-то разовых мероприятий, например изменений в законодательстве, можно кардинально и быстро изменить ситуацию, сделать конкуренцию между партиями реальной и более честной. Однако это не значит, что изменения в законодательстве не нужны – они или уже сделаны, или запланированы на ближайшее будущее.

Был фактически снижен до 5% «барьер прохождения» партий в Государственную Думу РФ: теперь партии, набравшие более 5%, но менее 7%, получают возможность иметь одного-двух депутатов в нижней палате российского парламента. Подобное предполагается распространить и на региональные законодательные собрания. Парламентские партии получили гарантии равного освещения их деятельности в государственных средствах массовой информации. Планируется перенести эту норму и на региональный уровень.

В настоящее время ведется межпартийная дискуссия о необходимости перехода к выборам в представительные органы власти всех уровней исключительно по партийным спискам. Эта, казалось бы, чисто техническая процедура обеспечивает резкое усиление политической конкуренции.

Осуществлены и другие законодательные новации, целью которых является развитие политической конкуренции, придание ей реального характера. Намечены масштабные и затратные мероприятия по технологическому обеспечению политической конкуренции, внедрению новых электронных технологий в электоральный процесс, что резко снизит возможности каких-либо фальсификаций в ходе выборов, сделает их более прозрачными и честными.

Существуют и другие предложения по развитию конкуренции, которые весьма оригинальны, но вряд ли пригодны для применения. Здесь можно привести в качестве примера предложение лидера ЛДПР В. Жириновского ввести верхнюю планку для представительства одной партии в Законодательном собрании: она, по его мнению, должна быть на уровне 40%. Если партия набирает более 40%, то проценты, превышающие предельный уровень, следует перераспределять между другими партиями [2].

Однако осуществление подобной меры приведет к деформации волеизъявления граждан, нарушит адекватность представительства их интересов в органах власти. Более того, это затруднит законодательный процесс. Если в настоящее время все предложения, исходящие от Президента и премьер-министра, находят быструю законодательную поддержку, ибо партия власти «Единая Россия» обладает в Государственной Думе конституционным большинством, то в случае реализации предложения В. Жириновского она с 40% должна будет искать

поддержку других парламентских сил. Ситуация станет неуправляемой и непредсказуемой. Разумеется, в парламенте будет больше дискуссий, но будет ли это соответствовать в нынешней ситуации улучшению законодательного процесса? Что можно ожидать от иных парламентских партий? Какой принципиально новый и одновременно реалистичный курс развития страны сможет предложить, например, лидер ЛДПР В. Жириновский?

КПРФ будет настаивать на повышении пенсий, пособий, зарплат бюджетников. Но сегодня в этом отношении правительство и так проводит максимально возможную левую политику: в условиях кризиса рост доходов населения опережает рост производительности труда. Двигаться еще левее – значит разбалансировать экономику. Усилить, как предлагает КПРФ, государственное вмешательство в экономику путем роста инвестиций в промышленность? Опыт, однако, показал, что это не всегда эффективно.

Партия «Справедливая Россия» будет настаивать на срочном преодолении социального неравенства, на воплощении в жизнь идеи социального государства, заявленной в Конституции РФ. Но Россия – сравнительно бедная страна, и страны Западной Европы могут быть лишь перспективным образцом для подражания. К тому же и там взятые государством социальные обязательства оказались неподъемными: везде громадный дефицит бюджета, рост государственного долга. Разрыв между богатыми и бедными в России напоминает ситуацию в Латинской Америке, да и по уровню своего экономического развития Россия примерно соответствует этому региону.

Начавшаяся модернизация вызовет новые направления разрыва в доходах. Здесь надо согласиться с мыслью, что «...политика инновационного развития и экономической модернизации требует не только элитарных условий и всевозможных «силиконовых долин» для избранного числа разработчиков новых технологических решений, но и ясных преимуществ для решившихся на рискованные капиталовложения инвесторов» [17, с. 10]. Искусственное выравнивание условий жизни может вызвать дестимулирующий эффект для наиболее активной и результативной части общества.

Для повышения эффективности деятельности российского парламента в нем не хватает правой партии, но вряд ли «Правое дело» сможет попасть туда на ближайших общенациональных выборах 2011 г. Либерализм в его российском варианте реализации дискредитировал себя в глазах населения.

Принятие необходимых для модернизации общества законов вряд ли потребует срочного повышения уровня политической конкуренции. Правы те, кто утверждает, что ничего нового для обеспечения модернизации нам не сформулировать – «...защита частной собственности, судебные процедуры разрешения споров, антикартельные процедуры, транспарентные внутрикорпоративные процедуры, недопустимость инсайдерской торговли. Все это давно известно, вот только у нас плохо работает» [17, с. 14].

В настоящее время «Единая Россия», представляющая собой совокупность разных политических сил (консервативно-либеральных, социально-консервативных, национально-консервативных), оформленных во внутрипартийные клубы [18, с. 215–216], видимо, достаточна как площадка для обсуждения различных

политических проектов и к тому же вполне состоятельна как институт легитимации и законодательного оформления этих проектов.

В плане развития межпартийной конкуренции есть и неофициальные предложения использовать ресурс, которым располагает ныне действующий глава государства. Логика здесь такова: если партия «Единая Россия» имеет высокий рейтинг во многом за счет своего лидера В. Путина, то рейтинг другой партии, которую может возглавить Д. Медведев, и, соответственно, ее успех на выборах будут сопоставимы с тем, что имеет «Единая Россия». Думается, это придаст межпартийной конкуренции реальный характер [19].

Однако реализация этой идеи породит искусственный раскол элит, в то время как модернизация только началась, а России нужна сплоченная элита, стабильная политическая система. Разумеется, было бы неплохо иметь одновременно реальную политическую конкуренцию и гарантированную стабильность власти, что присуще странам с консолидированной демократией и соответствующей политической культурой населения и элиты. В российских условиях конкуренция при расколе элиты может приобрести характер «борьбы без правил», привести, говоря словами В. Путина, к «украинизации» политической жизни России, чего ни в коем случае нельзя допустить [2].

Любая модернизация не может состояться без различных издержек: многим гражданам придется менять работу, направление деятельности или даже место жительства. Первоначально осуществляемые преобразования в ходе масштабной модернизации могут вызвать недовольство значительных слоев населения страны, акции протеста, что будет испытанием власти на прочность, и она должна обладать эффективной и крепкой политической системой. Непонимание этого может привести к повторению негативного опыта так называемой «перестройки». Нельзя видеть в политической конкуренции некое чудодейственное средство для решения российских проблем. Несомненно, политическая конкуренция должна развиваться, но развиваться постепенно, без ее искусственного обострения.

Библиографический список

1. *Пляйс Я.А.* Тотальная системная модернизация – абсолютный императив для России // Власть. 2009. № 8.
2. Стенографический отчет о заседании Государственного совета по вопросам развития политической системы России. 22.01.2010. URL: <http://news.kremlin.ru/transcripts/6693>
3. *Вишневский Б.Л.* Политическая конкуренция в России: хроника снижения // Политическая экспертиза: ПОЛИТЭК. 2007. № 2.
4. *Гельман В.Я.* Политические партии в России: от конкуренции – к иерархии // Полис. 2008. № 5.
5. *Медведев Д.А.* Наша демократия несовершенна, мы это прекрасно понимаем. Но мы идем вперед. URL: <http://kremlin.ru/news/9599>
6. Медведев обнаружил застой в российской политике. URL: <http://lenta.ru/news/2010/11/24/zastoi/>
7. *Миронов С.* Политический монополизм противопоставлен России // Независ. газ. 2009. 6 июня.
8. *Шилов В.Н.* Перспективы социализма как социальной демократии // Науч. ведомости Белгородского гос. ун-та. Сер.: История. Политология. Экономика. Информатика. 2009. № 9 (64), вып. 11.
9. *Полтерович В.М., Попов В.В.* Демократизация и экономический рост // Общественные науки и современность. 2007. № 2.

10. Петухов В.В. Модернизация и перспективы российской демократии // Власть. 2009. № 12.
11. Динес В.А., Федотов А.С. Российская государственность в контексте модернизации // Власть. 2010. № 1.
12. Готово ли российское общество к модернизации: аналитический доклад. М., 2010. URL: http://www.isras.ru/files/File/Doclاد/gotovo_li_rossijskoe_obshestvo_k_modernizacii.pdf
13. Кертман Г.Л. Статус партии в российской политической культуре // Полис. 2007. № 1.
14. URL: <http://wciom.ru/> (дата обращения: 06.06.2010).
15. URL: <http://www.kremlin.ru/transcripts/6066>
16. Медведев Д.А. Послание Федеральному Собранию РФ, 12 ноября 2009 г. URL: <http://www.kremlin.ru/transcripts/5979>
17. Дубинин С.К. Альтернативы модернизации // Свободная мысль. 2010. № 2.
18. Шилов В.Н. Партия «Единая Россия» и идеология консерватизма // Науч. ведомости Белгородского гос. ун-та. Сер.: История. Политология. Экономика. Информатика. 2010. № 1 (72), вып. 13.
19. Кто придумал модернизацию. URL: <http://lenta.ru/articles/2010/02/06/kryshstanovskaya>

O.V. Bakhlova
Regional Elites
in the Transformation
of the Political Mechanisms
of Governance of the Territorial
System of Post-Soviet Russia

The process and the main characteristics of the evolution of the status and the role of regional political elites in post-Soviet Russia are studied. Special attention is paid to their interconnection with the transformation of mechanisms of governance of the territorial system of the Russian Federation. Changes in the system of communication between elites are identified.

Key words and word-combinations: regional elites, transformation, federalization, evolution, legitimation, emancipation.

Исследуются процесс и основные характеристики эволюции статуса и роли региональных политических элит в постсоветской России. Особое внимание обращается на их взаимосвязь с трансформацией механизмов управления территориальной системой Российской Федерации. Выявляются изменения в системе межэлитных коммуникаций.

Ключевые слова и словосочетания: региональные элиты, трансформация, федерализация, эволюция, легитимация, эмансипация.

УДК 94(470+571):321:316.344.32
 ББК Ф0

О.В. Бахлова

РЕГИОНАЛЬНЫЕ ЭЛИТЫ В УСЛОВИЯХ ТРАНСФОРМАЦИИ ПОЛИТИЧЕСКИХ МЕХАНИЗМОВ УПРАВЛЕНИЯ ТЕРРИТОРИАЛЬНОЙ СИСТЕМОЙ ПОСТСОВЕТСКОЙ РОССИИ*

Регинальные элиты как территориальные и социально-политические общности являются особыми субъектами политики. Их специфика заключается в двойственном предназначении – как проводников общегосударственной политики и представителей региональных интересов, своеобразных региональных групп давления. Это сочетание обусловли-

* Статья выполнена при финансовой поддержке Министерства образования и науки РФ в рамках ФЦП «Научные и научно-педагогические кадры инновационной России» на 2009–2013 годы (проект 14.740.11.0239).

вает дуализм их статуса в общегосударственном и региональном политическом процессе, а также в системе общегосударственного и регионального управления.

Свое участие в политике региональные элиты реализуют посредством прямого или косвенного участия во властных общегосударственных, региональных и местных структурах и политических организациях. Они оказывают давление для принятия соответствующих политических решений. В процессе их деятельности происходит конвертация накопленного символического капитала и «капитала связей» в политическое влияние.

Механизм функционирования региональных политических элит постсоветской России сложился в результате социально-политических и экономических изменений, происходивших с начала 1990-х годов. Его количественная (увеличение элементов – диверсификация) и качественная (включение символических образов, процедур легализации и легитимации, согласование корпоративных, региональных, межрегиональных и общегосударственных интересов) эволюция была связана с активизацией региональных элит в условиях переходного периода. При этом в целом сохранялась преемственность в способах рекрутирования элит и методах властвования.

Важнейшими факторами эволюции статуса и роли региональных политических элит в постсоветской России, определившими их основные характеристики, на наш взгляд, были:

1) федерализация территориального устройства государства и децентрализация управления, способствовавшие обретению региональными элитами статуса субъектов политического процесса общегосударственного и регионального уровней;

2) демократизация: введение конкурентных выборов, создание представительных органов власти на местах, уменьшение «закрытости» политики, актуализация идеи гражданского общества, выведение местного самоуправления из властной вертикали, признание политического плюрализма обусловили изменения в механизме функционирования региональных элит, повысив значение процедуры их легитимации;

3) диверсификация политических коммуникаций: отказ от унитарной и унифицированной системы увеличил разнообразие тактики и стратегии региональных элит – средств, принципов и целей, реализуемых ими как по вертикали, так и по горизонтали.

Наряду с указанными внешними (объективными) факторами применительно к рассматриваемому периоду можно также выделить группу внутренних (субъективных) условий. Среди них отметим в первую очередь стремление региональных группировок к суверенизации, подрывавшее авторитет Центра. Сыграла свою роль эволюция регионального политического сознания, выразившаяся в новой расстановке акцентов лояльности населения регионов, с переориентацией ожиданий по стабилизации ситуации с Центра на региональные власти. Формирование же и распространение «национальных идей», идеи «губернизации» России обосновывали превращение региональных элит в своеобразные политико-идеологические центры, вырабатывавшие альтернативные (по отношению к Центру) программы и модели региональной стабилизации и развития.

Совокупность обозначенных условий обозначим понятием «внутренний ре-

гиональный дискурс». Важная его характеристика – определенная мифологизация, заключавшаяся в создании и пропаганде идеи внешнего врага (федеральной элиты) и мифа «коллективной региональной судьбы», авторами которого выступали региональные элиты.

Действие факторов обеих групп проявилось на всех этапах эволюции региональных элит в 1990-е годы.

В позднесоветский период (август 1991 – сентябрь 1993 г.) было положено начало политической и экономической либерализации, происходившей на фоне дальнейшего ослабления позиций центральной элиты и регионализации государства. Особо следует отметить тренд самоорганизации региональных элит, совершаемой через новую институционализацию. Данные попытки сопровождались противоречивыми действиями.

С одной стороны, наблюдалось острое противостояние внутри региональных элит, инициированное как выходом местных Советов народных депутатов из-под контроля региональных комитетов КПСС, так и конвертацией политической власти в экономическую. В его рамках выделились следующие конфликтные линии: «советская элита – региональная партийная элита»; «партийная – хозяйственная элита»; «прежняя (партийно-советская) элита – новая «демократическая» элита».

С другой стороны, объединяющим корпоративным интересом являлась оппозиция Центру. О сепаратном пересмотре принципов территориальной и политической организации свидетельствовали выдвинутые и преимущественно реализованные проекты введения поста мэра в крупных городах (Ленинград, Москва), института президентства (Марий Эл, Мордовия, Татарстан, Якутия), претензии на повышение правового статуса автономных республик (Башкортостан, Татарстан, Чечено-Ингушетия), других автономных образований и «русских территорий» до статуса суверенных или ассоциированных государств.

Подобные действия по приобретению атрибутов государственности использовались как инструменты повышения легитимности и статуса региональных элит по отношению к Центру. В свою очередь, Центр продолжил прежнюю стратегическую линию политических назначений, предполагавшую сохранение жесткой исполнительной вертикали. Был создан институт региональных администраций, заменивший партийно-исполкомовскую систему управления (начало было положено Указом Президента РСФСР от 22 августа 1991 г. № 75 «О некоторых вопросах деятельности органов исполнительной власти в РСФСР» [1]). Одновременно вводился институт представителя Президента в субъектах Федерации.

Следствием этих нововведений стало появление новой потенциальной конфликтной линии: «региональные власти – представитель Президента». В какой-то мере эта политика была политикой люстрации, поскольку преследовала цели вытеснения партийно-советской элиты с руководящих постов, «десоветизацию» управления, утверждение в регионах лояльной «демократической» элиты. Таким образом, изначально она содержала в себе существенное противоречие между эффектами демократизации и федерализации государства.

Промежуточный этап (октябрь 1993 – 1995 г.) можно назвать временем «политических контрактов» Центра с региональными элитами. Ряд важнейших политических событий (ропуск Верховного Совета РФ, региональных и мест-

ных Советов народных депутатов, принятие Конституции 12 декабря 1993 г., разработка и введение в действие конституций республик и уставов других субъектов РФ, создание органа регионального представительства – Совета Федерации) в очередной раз повлиял на изменение тактики сторон. Произошел отход от жесткой линии в сторону временного компромисса, хотя стратегия осталась прежней: у Центра – курс на лояльность региональных элит, у региональных элит – на суверенизацию-эмансипацию. Весьма любопытным в связи с этим представляется сочетание эффектов демократизации и федерализации, однако теперь – с приоритетом последних.

Практика достижения компромиссов нашла свое отражение в переходе к выборности глав субъектов РФ и представителей регионов в Совете Федерации, признании статуса субъекта РФ за всеми регионами – бывшими автономными республиками, другими автономными образованиями и административно-территориальными единицами (краями, областями). Аналогичное значение имело создание механизма сдержек и противовесов на региональном уровне – между региональными исполнительной и законодательной властями. Однако эту практику следует признать более адекватной планам региональных элит, вышедших на новый уровень легитимности и политического влияния в результате легализации статуса региональных властей, увеличения возможностей лоббирования региональных и корпоративных интересов на федеральном уровне, подписания ряда договоров о разграничении полномочий.

В то же время важно отметить снижение политического влияния и уменьшение полномочий региональных законодательных ассамблей.

Дальнейшая эмансипация региональных политических элит осуществлялась с конца 1995 г. вследствие перехода к массовым выборам глав субъектов Федерации (в некоторых регионах такие выборы состоялись уже в 1993 г.), причем она была инициирована самим Центром, сделавшим попытку путем административной мобилизации добиться утверждения в регионах лояльных ему кандидатов. Был также введен должностной принцип формирования Совета Федерации (его депутатами стали руководители органов исполнительной и законодательной власти субъектов).

Соответственно, главы субъектов Федерации как представители верхнего уровня региональной политической элиты обрели новую – демократическую – легитимность, независимую от кадровой политики Центра. Центр отказался от прямых, административных методов диктата, переориентировавшись на так называемую новую политику, реализовывавшуюся через систему назначений представителей Президента в субъектах, которым были переданы функции координации всех федеральных структур в регионе, и противопоставление глав местного самоуправления главам исполнительной власти субъектов Федерации. Тем самым актуализировались косвенные методы и инструменты воздействия Центра на «регионалов». Дополнительную важность приобрели механизмы политических сдержек и противовесов и экономического регулирования.

Обратимся к анализу различных уровней и аспектов эволюции региональных политических элит. Для этого рассмотрим несколько отражающих их моделей.

Модель «номенклатурной трансформации» акцентирует внимание на анализе

персонального состава политической элиты постсоветской России. Основным вывод ее сторонников – признание невысокой сменяемости прежде всего региональной политической элиты. Эта модель используется и для исследования изменений в механизме функционирования региональных элит (такие ее варианты, как концепции «номенклатурной демократии» и «номенклатурной либерализации» [2]). Особо можно указать на применение некоторых механизмов публичной политики (в первую очередь выборов, использованных для легитимации).

По нашему мнению, чересчур категоричным является утверждение о превращении постсоветской элиты в консервативную после 1993 г. [3, с. 5] – оно более применимо к центральной, чем к региональным политическим элитам. Правильнее говорить на тот момент о «внутреннем консерватизме» региональных элит. О нем свидетельствуют, в частности, препятствование механизмам ротации и сохранение инкубентов после губернаторских выборов конца 1996 – начала 1997 г.: так, в 23 регионах из 47 победу одержали действующие главы субъектов Федерации – эффективность выдвижения претендентов из этой группы составила 48,9% [4, с. 99].

Одновременно обнаружился «внешний модернизм» «регионалов», предполагавший содействие распространению и утверждению новых принципов организации коммуникативного пространства. Однако и в том, и в другом случае отмечается определенный «экспансионизм» региональных элит верхнего уровня, понимаемый как их стремление утвердить и расширить сферу своего влияния / компетенции / контроля и возможности обратного давления на центральную элиту.

Одной из модификаций первой модели выступает модель «политического капитализма», которая также основывается на признании существования партийно-советской номенклатуры в СССР [5]. Ее суть выражается в тезисе о конвертации политического капитала путем использования политической власти и политического статуса в экономический через механизм приватизации, создание внебюджетных фондов, благодаря контролю над экономической деятельностью. Реализация этой модели наблюдалась в ряде регионов Российской Федерации.

Вполне адекватной содержанию процесса эволюции региональных элит в условиях реструктуризации политико-территориальной системы постсоветской России представляется также клиентелистская модель [6]. На уровне региона «квазикорпоративизм» включает персональные клиентелы (например, личные команды глав регионов) и клиентизированные институты, политические и экономические. Очень часто эта совокупность обозначается термином «политико-финансовая группа» [7].

Модель «подключения контрэлиты» (главным образом интеллектуальной) [8] можно назвать идеалистической конструкцией, отображавшей некоторые публичные и социальные моменты в политических процессах начала 1990-х годов, а именно эффекты демократизации. Действительно, «контрэлита» привлекалась в качестве тактического политического союзника во внутренней борьбе и борьбе с Центром, но в дальнейшем была либо оттеснена (даже «маргинализована»), либо – самый редкий вариант – ее отдельные представители были инкорпорированы в верхний уровень региональных элит (К. Титов в Самарской области и некоторые другие).

Наконец, самой общей моделью трансформации выступает модель «пробуждения (бунта) региональных элит» [9]. «Пробуждение» отражает взаимосвязь внешних и внутренних факторов трансформации – наступление провинции в результате союза-компромисса (по терминологии С. Липсета и С. Рокканы) региональных партийных и хозяйственных элит, воспользовавшихся ослаблением позиций Центра и, в свою очередь, изменивших политическую лояльность. В ее основу было положено стремление если не к безграничному самоутверждению, то к приобретению и утверждению своей политической субъектности на региональном и федеральном уровнях.

В то же время процесс эмансипации региональных элит не был пока «буржуазной революцией регионов», как считают некоторые исследователи [10, с. 67]. Например, уже в результате выборов в Государственную Думу 1995 г. обнаружилось наличие так называемой антирыночной зоны (Кемеровская, Орловская, Ульяновская области и др.) [11, с. 37–38]. В определенной степени неадекватность указанного положения иллюстрировалась итогами губернаторских выборов конца 1996 – начала 1997 г. Так, представители КПРФ одержали победу в нескольких регионах – Брянской, Владимирской, Волгоградской и Рязанской областях, Ставропольском крае [4, с. 99].

На наш взгляд, достаточно удачным применительно к процессу «пробуждения» региональных элит в постсоветской России является термин «эмансипация», предполагающий не только освобождение от зависимости (в данном случае от политической и административной зависимости от Центра, от унитарной связи), но и стремление к созданию новых ценностей, ориентированных на региональное политическое сознание.

Рассматриваемый процесс можно конкретизировать на примере определенного субъекта РФ – Республики Мордовия. Здесь наблюдалось сочетание элементов нескольких моделей эволюции статуса и роли региональных политических элит: «подключения контрэлиты» (особенно на первом этапе), «конвертации экономической власти в политическую», «номенклатурной либерализации».

В процессе адаптации политической элиты Республики Мордовия к новой социально-политической системе наибольшее значение имела не «национальная идея», а кланово-корпоративные и экономические связи; политическая же ориентация представителей «властного центра» использовалась ими больше в конъюнктурных целях на выборах, чем для самоидентификации (так, одной из конфликтных линий в политической элите было противостояние в рядах представителей бывшей советско-партийной номенклатуры, являвшихся в этот период членами КПРФ).

Следует отметить определенную зависимость регионального политического процесса в Мордовии от развития центральных политических событий, что выразилось в первую очередь в постепенной «десоветизации» властной элиты, противостоянии законодательной и исполнительной властей, вмешательстве федерального Центра.

Подчеркнем также пассивность постсоветской политической элиты республики в общероссийском политическом процессе, ее приспособление к новым условиям через «прагматичный конформизм». До середины 1990-х годов поли-

тическая элита Республики Мордовия не проявляла большого интереса к реформированию прежней унитарной связи с федеральным Центром, предпочитая действовать по «номенклатурному» сценарию, признавая установки Центра с их последующей адаптацией к собственным корпоративным интересам. Этот сценарий воспроизводился с определенной цикличностью: происходила «смена потоков» властных элит, политическими доминантами которых стали местная проблематика, вопрос о сохранении позиций во «властном центре».

Определяя степень эволюции статуса и роли региональных политических элит России в постсоветский период в целом, обозначим некоторые общие, наиболее важные константы данного процесса.

Адаптация постсоветских региональных элит происходила в форме эмансипации, обусловившей их превращение из «периферийных», полностью подчинявшихся центральной элите, в акторов регионального и федерального политических процессов. В результате можно говорить об их относительной самоорганизации через определение единого статуса политических субъектов. Причем выделились как коллективные политические субъекты – собственно региональные элиты, так и индивидуальные акторы – их отдельные представители, прежде всего главы субъектов Российской Федерации. Состоялось самоопределение региональных элит по отношению к федеральному Центру: наряду с реакцией на политику Центра возникает эффект обратного давления на Центр и федеральную элиту.

Выработка стратегии самостоятельного политического действия, сменившая прежде доминировавшие стратегии «отстраненности» и «подчинения», способствовала трансформации характера взаимоотношений региональных и федеральной элит. Преобразования заключались главным образом в переходе от принципа властной иерархической вертикали к принципу субсидиарности и в увеличении разнообразия коммуникативных моделей как по вертикали, так и по горизонтали.

Участие в политическом процессе представителями региональных элит реализовывалось в первую очередь через стратегию оппозиционности (Центру, прежней партийно-советской элите, правящей элите), хотя достаточно распространенной была и практика компромиссов.

Наряду с серьезными изменениями во внешних ориентациях региональных политических элит, повлиявшими на реструктуризацию системы коммуникаций, на уровне регионов к концу 1990-х годов сохранялось относительное воспроизводство структуры прежней элиты в рамках должностной иерархии исполнительной вертикали властных органов. Представители «третьего» сектора по сравнению с началом 1990-х годов утратили свое влияние на развитие регионального политического процесса. В частности, анализ состава региональных законодательных собраний данного периода позволяет констатировать, что лидеров общественных объединений и представителей образования, науки, культуры, средств массовой информации в них было крайне мало [12, с. 117].

Таким образом, основным итогом процесса эволюции региональных политических элит в переходный период можно признать их внешнюю (по отношению к федеральному Центру) трансформацию. Применительно к их внутренней структуре и межэлитным коммуникациям на уровне региона правильнее будет употреблять выражение «внутренняя адаптация».

Библиографический список

1. Ведомости Съезда народных депутатов РСФСР и Верховного Совета РСФСР. 1991. № 34. Ст. 1146.
2. Крыштановская О. Трансформация старой номенклатуры в новую российскую элиту // Общественные науки и современность. 1995. № 1. С. 51–65.
3. Шевцова Л.Ф. Политические зигзаги посткоммунистической России. М., 1997.
4. Колосов В.А., Туровский Р.Ф. Осенне-зимние выборы глав исполнительной власти в регионах: сценарии перемен // Полис. 1997. № 1. С. 97–108.
5. Бадовский Д.В. Трансформация политической элиты России – от «организации профессиональных революционеров» к «партии власти» // Полис. 1994. № 6. С. 42–58.
6. Афанасьев М.Н. Клиентелизм и российская государственность. М., 1997.
7. Куколев И.В. Трансформация политических элит в России // Общественные науки и современность. 1997. № 4. С. 82–91.
8. Дука А.В. Трансформация местных элит (институционализация общественных изменений: от протеста к участию) // Мир России = Universe of Russia. 1995. Т. 4, № 2. С. 106–117.
9. Мохов В. Эволюция региональной политической элиты России (1950–1990 гг.). Пермь, 1998.
10. Беляков Д.Е. Пространство власти: динамика административно-территориального устройства и системы управления хозяйством // Регионология. 1997. № 3. С. 57–68.
11. Чузров В. Электоральное поведение российских регионов (статистический анализ выборов декабря 1995 г.) // Мировая экономика и международные отношения. 1995. № 4. С. 23–39.
12. Афанасьев М.Н. Формирование представительных собраний правящих региональных групп // Полис. 1998. № 4. С. 116–119.

E.V. Krasilnikova
Economic Costs and Results
of the E-Government Conception
Implementation in Russia

Approaches to the assessment of social-economic effectiveness of the e-government conception implementation are considered. Special attention is paid to the determination of the costs and the results of e-government formation.

Key words and word-combinations: e-services, information-communicative system, potency, social-economic effectiveness of e-government.

Рассматриваются подходы к оценке социально-экономической эффективности реализации концепции электронного правительства. Особое внимание уделяется определению величины издержек и результатов формирования электронного правительства.

Ключевые слова и словосочетания: электронные услуги, информационно-коммуникационная система, результативность, социально-экономическая эффективность электронного правительства.

УДК 004:33

ББК 65.39

Е.В. Красильникова

ЭКОНОМИЧЕСКИЕ ИЗДЕРЖКИ И РЕЗУЛЬТАТЫ РЕАЛИЗАЦИИ КОНЦЕПЦИИ ЭЛЕКТРОННОГО ПРАВИТЕЛЬСТВА В РОССИИ

В настоящее время под «электронным правительством» принято понимать совокупность информационно-коммуникативных средств и инструментов, направленных на повышение эффективности деятельности государственных и муниципальных органов управления, должностных лиц. Центральной

идеей создания электронного правительства выступает стремление обеспечить граждан и юридических лиц быстрым и качественным доступом к правительственной информации и услугам на базе развернутых официальных порталов [1, с. 436].

Концепция электронного правительства впервые была нормативно закреплена в федеральной целевой Программе «Электронная Россия». Результатом реализации данной концепции должно стать формирование в Российской Федерации инфраструктуры электронного правительства – общедоступных информационных ресурсов, администрируемых государственными органами. Конечными целями формирования электронного правительства заявлялось:

- повышение качества государственного управления и эффективности взаимодействия государства и общества на основе предоставления гражданам актуальной информации о деятельности органов государственной власти в электронной форме;
- предоставление универсального доступа к получению государственных и муниципальных услуг;
- обеспечение эффективного контроля за деятельностью органов государственной власти [2].

Создание электронного правительства становится еще одним шагом на пути формирования в нашей стране информационного общества. В Стратегии развития информационного общества в Российской Федерации [3] обозначен ряд целевых ориентиров – контрольных значений показателей развития информационного общества в Российской Федерации до 2015 г. В частности, доля государственных услуг, которые население может получить с использованием информационных и телекоммуникационных технологий, в общем объеме государственных услуг должна приблизиться к 100%.

Реализация концепции электронного правительства, как и любой другой масштабной программы, предполагает необходимость оценки ее конечной эффективности.

В классическом понимании эффективность определяется как соотношение результатов и издержек (затрат) на их достижение. В отношении программ и проектов, финансируемых из бюджетов различных уровней, Бюджетный кодекс РФ [4] под эффективностью и результативностью расходования бюджетных средств (бюджетной эффективностью) понимает соответствие одному из следующих условий – достижению заданных результатов с использованием наименьшего объема средств или достижению наилучшего результата с использованием определенного бюджетом объема средств.

Оценка эффективности реализации концепции электронного правительства может быть проведена на основе двух основных аналитических подходов. Первый из них, традиционно используемый при разработке и мониторинге выполнения программ социально-экономического развития, предполагает оценку степени достижения показателей (критериев), характеризующих непосредственные и конечные результаты реализации программы. В итоге получается оценка результативности. Второй подход заключается в соотношении затрат (издержек) на реализацию программы и полученных результатов (социально-экономичес-

ких эффектов), по возможности в денежном эквиваленте. Таким образом оценивается социально-экономическая эффективность.

Обозначенные подходы являются взаимодополняющими, при этом каждый из них требует соблюдения определенных условий. Прежде всего необходимо иметь в виду, что предпосылкой достижения непосредственных и конечных результатов программы и последующих социально-экономических эффектов от ее реализации является своевременное и в полном объеме осуществляемое финансирование.

Подход, ориентированный на оценку результативности, требует четкого определения критериев и показателей достижения непосредственных и конечных результатов, которые должны соответствовать целям и задачам программы (концепции) и отвечать требованиям доступности, полноты, достоверности, своевременности, однозначности интерпретации, ясности понимания гражданами и должностными лицами. Кроме того, для объективной и однозначной оценки степени достижения целей и задач желательно, чтобы показатели были измеряемы, имели количественное выражение. При этом следует принимать во внимание то, что количественное выражение имеют отнюдь не все заложенные в концепции критерии – следовательно, это затруднит оценку степени ее реализации. Ограниченность данного подхода очевидна и заключается, главным образом, в его статичности и «одномоментности». Констатируя факт достижения (либо недостижения) установленных показателей – критериев реализации целей и задач программы на определенный момент времени, – он не позволяет спрогнозировать направления, величину и динамику последующей отдачи от результатов, достигнутых в ходе реализации программы.

При подходе, ориентированном на оценку социально-экономической эффективности, необходимо выявление всего комплекса направлений и «статей» затрат (издержек), а также требуется идентификация, систематизация и количественная оценка разноуровневых и разноплановых по содержанию социально-экономических эффектов – индикаторов социальной и экономической эффективности.

Предварительно отметим, что бюджетные затраты на реализацию Программы «Электронная Россия» либо отдельных ее этапов (проектов) достаточно легко поддаются количественной оценке, хотя величина некоторых составляющих экономических издержек не столь очевидна. К последним следует отнести затраты на компьютеризацию населения, в том числе издержки на подключение к сети Интернет и оплату трафика.

Определение преимуществ и выгод, достигаемых в результате реализации концепции электронного правительства, их количественная оценка представляется крайне непростой задачей в силу пролонгированности проявления и действия данных преимуществ и выгод. Результаты проявляются не только и не столько на данном этапе в виде снижения транзакционных издержек процесса предоставления-получения услуг на основе современных информационно-коммуникационных технологий (экономический эффект), сколько в долгосрочном периоде. Они реализуются в виде преодоления межведомственных барьеров в деятельности органов государственного управления, экономии средств на содержание органов государственной власти и выполнение ими своих функций при одновременном увеличении разнообразия и повышении качества оказания

услуг как для граждан, так и для бизнес-сообщества (сочетание экономической и социальной эффективности). Как показывает опыт других государств, у подобных проектов отсутствуют конкретные временные рамки: чем больше электронных услуг граждане получают, тем больше в долгосрочном периоде возрастают их требования. Именно в этом заключается главная сложность проблемы оценки эффективности оказания электронных услуг и, более широко, реализации концепции электронного правительства.

Оказание электронных услуг сегодня является одним из приоритетных направлений развития электронного правительства в странах дальнего зарубежья. Об этом свидетельствует, например, инициатива Европейского союза, который ввел систему постоянного мониторинга 20 основных услуг, оказываемых гражданам в государствах – членах ЕС.

Идея использовать характеристики электронных услуг как показатель развития электронного правительства в целом возникла на саммите лидеров стран ЕС в Лиссабоне в марте 2000 г.; в том же году была начата работа по формированию перечня базовых услуг и их характеристик [5]. В результате было выбрано 20 видов услуг – 12 для граждан и 8 – для бизнеса (табл. 1).

Таблица 1

**Перечень базовых услуг для граждан и бизнеса
в рамках концепции электронного правительства
стран Европейского Союза**

Базовые услуги для граждан	Базовые услуги для бизнеса
1) Подоходный налог: декларирование и уплата; 2) поиск работы через службу занятости; 3) социальная помощь, в том числе выплата пособий по безработице, пособий на ребенка, возмещение затрат на медицинские услуги, оплата учебы; 4) оформление персональных документов (паспорта, водительских прав); 5) регистрация автомобиля; 6) подача заявлений на строительство; 7) информирование полиции (например, в случае кражи); 8) публичные библиотеки (доступность каталогов, поисковые средства); 9) свидетельства (о рождении, браке): запрос и предоставление; 10) подача заявлений на поступление высшие учебные заведения; 11) информирование о смене места жительства; 12) услуги, связанные со здравоохранением (интерактивные консультации, доступность медицинских услуг в различных госпиталях, заявка на лечение в конкретном госпитале и др.)	1) Социальные отчисления на служащих; 2) корпоративные налоги: декларирование и уплата; 3) налог на добавленную стоимость: декларирование, уведомление, возврат; 4) регистрация нового юридического лица; 5) подача статистических данных; 6) таможенное декларирование; 7) получение разрешений, связанных с охраной окружающей среды; 8) государственные закупки

Схожие процессы перехода к оказанию государственных услуг в электронном виде осуществляются в Российской Федерации. Так, определен перечень первоочередных государственных услуг, оказываемых гражданам и организациям, для перевода в электронный вид. В пилотных регионах, в частности в Республике Татарстан, на основе разработанного «пятиуровневого» алгоритма (получение информации об услуге; возможность «скачать» бланк; предварительная подача заявления, заполнение специальной формы через Интернет и назначение времени приема к специалисту; возможность отслеживать процесс прохождения документа у чиновников; получение услуги на портале органа государственной власти по принципу «одного окна») в 2009 г. завершилась апробация предоставления в электронном виде на третьем-пятом уровнях шести самых востребованных услуг, связанных с реестром прав и кадастром объектов недвижимости, оформлением загранпаспортов, оплатой штрафов за нарушение правил дорожного движения, пенсионными накоплениями и налоговыми платежами. К тому же республиканский портал услуг для населения был успешно интегрирован с федеральной архитектурой и порталом gosuslugi.ru.

Существует позиция, согласно которой термин «электронное правительство» и действия по его построению, а соответственно, приоритеты финансирования и показатели результативности (эффективности) трактуются преимущественно в духе информатизации государственных органов и автоматизации осуществляемых в них управленческих процессов и выполняемых функций (технократический подход). Между тем, как подтверждает зарубежный опыт, обособленные отраслевые проекты информатизации, приобретение любого количества компьютеров и серверов, установка программного обеспечения сами по себе не способны решить задачу создания электронного правительства, не оказывают существенного позитивного воздействия на повышение эффективности функционирования органов исполнительной власти, достижение информационной открытости и оптимальности предоставления государственных услуг.

Преследуя аналогичные цели, противоположный (менеджеральный) подход ставит во главу угла необходимость преодоления административных и межведомственных барьеров в деятельности органов государственного управления. Электронное правительство определяется им в качестве «системного интегратора не только внутриорганизационных, но и межорганизационных горизонтальных связей» [6, с. 6–7], базирующегося на единых структурообразующих элементах: едином контуре управления с центрами ответственности в каждом министерстве (ведомстве), стандартах деятельности, управленческих регламентах, подходах к выбору инфокоммуникационных платформ и IT-решений.

Необходимая для оказания электронных услуг архитектура электронного правительства представляет собой сложную систему, включающую в себя ряд подсистем:

информационную и телекоммуникационную инфраструктуру (центры обработки данных, интегрированная система телекоммуникаций и связи, система функционирования электронно-цифровой подписи);

внутренний контур, обеспечивающий межведомственный электронный документооборот, интегрированное управление и межведомственное взаимодействие на основе информационно-аналитической системы органов государственной власти федерального либо регионального уровня;

внешний контур, предполагающий функционирование официального портала правительства, порталов услуг для населения и бизнеса.

Исходя из содержания концепции формирования в России электронного правительства, а также опыта и наработок регионов-лидеров, становления технологий электронного правительства, данные подсистемы могут включать в себя ряд необходимых обеспечивающих и функциональных институциональных структур и технологических компонентов.

К обеспечивающим структурам относятся Центры информационных технологий, выступающие в качестве основного оператора электронного правительства; центры управления межведомственным информационным обменом и единая межведомственная сеть обмена данными; информационно-справочная система, основанная на едином реестре государственных услуг; IT-парки, обеспечивающие развитие IT-инфраструктуры; программно-аппаратные комплексы для полноценного архивного хранения электронных документов. К функциональным компонентам можно отнести федеральный и региональные Интернет-порталы государственных услуг; Интернет-сайты государственных органов и муниципальных образований и Интернет-приемные; многофункциональные центры предоставления государственных и муниципальных услуг; центры обработки телефонных обращений; электронные торговые площадки; инфоматы (многофункциональные терминалы для оказания услуг населению); электронные «удостоверения личности», совмещенные с банковской картой «Электронные карты гражданина».

Очевидно, что построение столь сложной электронной информационно-коммуникационной системы и эффективное использование ее возможностей предполагает немалые затраты на исследования и разработки, технологический инструментарий, программное обеспечение, определение единых стандартов оказания услуг и технических регламентов, периодическое регламентное обслуживание электронного оборудования, обеспечение и поддержание высокого уровня квалификации пользователей. Необходимо разрешение огромного числа технологических проблем, начиная от создания или модернизации существующих внутриведомственных информационно-технологических систем до их унификации в рамках всего правительства и образования единого информационно-технологического комплекса.

Оценить затраты, результаты и определить эффективность внедрения концепции электронного правительства в Российской Федерации можно посредством сопоставления затрат (издержек) и результатов реализации Программы «Электронная Россия (2002–2010 годы)», поскольку данная Программа, а также средства, выделяемые органам исполнительной власти в рамках реализации концепции административной реформы в Российской Федерации, являющиеся источником финансирования формирующегося электронного правительства.

В соответствии с первым подходом конечный перечень целевых показателей-индикаторов реализации Программы «Электронная Россия» включает в себя 122 пункта, плановые значения которых в настоящий момент достигнуты. Между тем по времени реализации Федеральной целевой программы ситуация складывалась различным образом. Например, в 2007 г. из четырнадцати предусмотренных целевых показателей по всем из них плановые значения были достигнуты в полном объеме. Данные по 2008 г. отсутствуют. В 2009 г. плановые значения были достигнуты по 24 из 28 целевых показателей. На 2010 г. также был определен перечень ключевых программных мероприятий и соответствующих показателей по направлениям «капитальные вложения», НИОКР и «прочие нужды».

Условием реализации второго подхода к оценке эффективности реализации концепции электронного правительства является определение прямых затрат на реализацию Программы «Электронная Россия» – объемов ее финансирования (табл. 2). Приведенные объемы взяты без учета софинансирования за счет средств бюджетов субъектов РФ, которое планировалось в сумме 6594,78 млн рублей на весь период реализации программы (данный показатель не был достигнут).

Таблица 2

**Финансирование ФЦП «Электронная Россия»
из средств федерального бюджета***

Наименование	2002–2007		2008		2009		2010		Весь период	
	План	Факт	План	Факт	План	Факт	План	Факт	План	Факт
Капитальные вложения, млн руб.	4977	4758	1875	1718	1213	1081	1199	57	9264	7614
НИОКР, млн руб.	1128	1099	491	448	260	230	177	26	2056	1803
Прочие нужды, млн руб.	4447	4374	1605	1438	1274	1248	1724	249	9050	7309
Всего, млн руб.	10 552	10 231	3971	3604	2747	2559	3100	332	20 370	16 726

* Рассчитано автором по данным 2010 г. по состоянию на 01.11.2010 г. [8].

Анализ плановых и фактических показателей дает основание сделать вывод о недофинансировании программы соответственно на 3% за период 2002–2007 гг.; на 9% – за 2008 г.; на 6% – за 2009 г., что объясняется сокращением расходов бюджетных средств на приобретение ресурсов для реализации Программы по итогам проведения торгов (конкурсов и аукционов). В первом полугодии 2010 г. суммарные кассовые расходы государственных заказчиков из федерального бюджета на реализацию Программы составили 31,31 млн рублей, то есть всего 1,0% от годовых бюджетных назначений, в том числе «капитальные вложения» (бюджетные инвестиции) – 0,79 млн рублей (0,06%), «прочие нужды» – 30,52 млн рублей (1,7%). Это свидетельствует о крайне низких темпах освоения выделенных средств в

2010 г. и может сказаться на конечных результатах и эффективности реализации Программы [7].

Планируемый эффект реализации мероприятий Программы в 2007–2010 гг. оценивается по следующим основным направлениям.

1. *Повышение результативности управления проектами создания государственных информационных систем на основе перехода к централизованному проектированию информационно-коммуникационных и технологических решений для совместного использования органами государственной власти, свободному распространению типовых решений в интересах органов государственной власти, а также исключение дублирования соответствующих разработок на уровне отдельных ведомств.*

Здесь ожидается исключение неэффективных расходов, составляющих до 10% всех бюджетных средств, выделяемых на внедрение информационных и коммуникационных технологий в деятельность органов государственной власти, что за годы реализации Программы обеспечит бюджетный эффект в размере 16,65 млрд рублей.

2. *Обеспечение доступности государственных информационных ресурсов для заинтересованных органов власти; интеграция государственных информационных систем и развитие межведомственной системы электронного документооборота.*

Этим достигается снижение затрат органов государственной власти на организацию межведомственного обмена информацией на уровне до 25%, что за годы реализации Программы даст бюджетный эффект в размере 49,61 млрд рублей.

3. *Снижение административной нагрузки на граждан и организации, связанное с сокращением времени получения ими государственных услуг и необходимой информации, а также со снижением количества вынужденных обращений граждан в органы государственной власти и времени ожидания.*

В сочетании с уменьшением стоимости осуществления взаимодействия между органами государственной власти, организациями и гражданами в результате интеграции государственных информационных систем это позволит за годы реализации Программы получить в масштабах страны социально-экономический эффект в размере 7,42 млрд рублей.

4. *Обеспечение гарантированного уровня информационной открытости органов государственной власти за счет создания новых и модернизации действующих ведомственных сайтов сети Интернет, развития их информационного наполнения и функциональных возможностей, а также обеспечения тематического доступа к размещаемой на них информации через информационную систему «Правительственный портал».*

Это должно повлечь сокращение затрат времени на обеспечение доступа гражданам России к информации о деятельности органов государственной власти и повысить уровень доверия к ним.

5. *Повышение оперативности и качества принимаемых решений, сокращение издержек администрирования и управления за счет создания соответствующих информационных систем.*

В конечном итоге это обеспечит модернизацию деятельности государствен-

ных и муниципальных структур, «совершенствование управления в самих органах управления».

Таким образом, ожидаемая социально-экономическая и бюджетная эффективность реализации мероприятий Программы, рассчитанная в соответствии с приведенной в приложениях к ней методикой оценки социально-экономической и бюджетной эффективности, составит 73,68 млрд рублей [9]. Это позволяет сделать вывод о возможном превышении достигнутого результата в денежном эквиваленте над понесенными прямыми бюджетными затратами (издержками) более чем в четыре раза.

Возникает закономерный вопрос: с учетом каких допущений делается данный вывод, насколько он корректен с точки зрения вероятности достижения указанного соотношения издержек и результатов?

Во-первых, еще раз отметим, что предлагаемый показатель социально-экономической и бюджетной эффективности носит комплексный характер и нацелен на отражение не только количественно измеряемой бюджетной эффективности (экономии, сокращения расходов бюджетных средств), но и в определенной мере приводимых к денежному измерителю показателей уменьшения затрат труда, времени, количества обращений. Вместе с тем данный показатель не в состоянии учесть развивающиеся «во времени» качественные социально-экономические эффекты, не поддающиеся количественной оценке, такие, как информационная открытость; оперативность и качество принимаемых решений; осознание первичности интересов граждан по сравнению с интересами бюрократии; формирование нового, соответствующего «информационному обществу» имиджа государства; изменение менталитета граждан и их отношения к власти. С учетом изложенного значение данного показателя представляет собой скорее экспертную, прогнозную оценку.

Во-вторых, существенное влияние на формирование в России электронного правительства и степень проявления ожидаемых положительных результатов (эффектов) его деятельности могут оказать риски реализации концепции: риск отсутствия повышения качества государственного управления от внедрения информационных и коммуникационных технологий; риск пассивного сопротивления распространению и использованию органами государственной власти результатов выполнения мероприятий концепции, отсутствие необходимой мотивации; риск низкой эффективности реализации мероприятий и недостижения запланированных результатов; риск недостаточной гибкости и адаптируемости мероприятий к изменениям в организации и деятельности органов государственной власти; риск дублирования и несогласованности выполнения работ по формированию технологий электронного правительства и других государственных программ и проектов внедрения информационных и коммуникационных технологий в деятельность органов государственной власти.

В-третьих, существует ряд факторов, ограничивающих возможности «внедрения» электронных услуг и, соответственно, препятствующих максимизации результата. Речь идет о «цифровом неравенстве». Далеко не все граждане

имеют возможность использовать компьютер и сеть Интернет, а поскольку государство, в отличие от частнопредпринимательского сектора, разумеется, не может ориентироваться лишь на часть граждан, то возникает необходимость поддержания дублирующих форм оказания государственных услуг – личного посещения государственных органов, телефонных звонков, почтовых отправлений – с несением соответствующих затрат. Очевидно, что реальная экономия средств может быть достигнута только в том случае, когда цифровое неравенство будет незначительным настолько, чтобы можно было ликвидировать традиционные формы предоставления услуг. Кроме того, данный фактор проявляется и в региональном разрезе: регионы (субъекты Российской Федерации) имеют разный «индекс готовности» к технологиям информационного общества.

Препятствием на пути реализации концепции электронного правительства в России является в целом недостаточно высокий, в сравнении с другими странами, уровень развития информационных технологий. Российская Федерация заметно отстает от лидеров рейтинга как по уровню развития широкополосных сетей связи и доступа к сети Интернет, так и по уровню использования персональных компьютеров. Существует и психологический фактор «неприятия» гражданами электронных услуг по причине стереотипного восприятия Интернета как среды развлечения и некоторого недоверия к государственным структурам при их перемещении в виртуальную электронную среду.

Более точное соотнесение экономических результатов и издержек реализации концепции «электронного правительства» возможно на основе дальнейшей отработки технологий электронного правительства в пилотных регионах и в целом по России, системного мониторинга возникающих проблем и социально-экономических эффектов, совершенствования методики их количественной оценки.

Библиографический список

1. Кобелев О.А. Электронная коммерция: учеб. пособие. М., 2006.
2. Федеральная целевая программа «Электронная Россия (2002–2010 годы)»: утв. постановлением Правительства РФ от 28 янв. 2002 г. № 65 // СЗ РФ. 2002. № 5. Ст. 531.
3. Стратегия развития информационного общества в Российской Федерации: утв. Президентом РФ 7 февр. 2008 г. № Пр-212 // Рос. газ. 2008. 16 февр., № 34.
4. Бюджетный кодекс Российской Федерации от 31 июля 1998 г. № 145-ФЗ (с изм. и доп.) // СЗ РФ. 1998. № 31. Ст. 3823.
5. Отчет «Электронная Европа: сравнительные показатели». URL: <http://www.microsoft.com/Rus/Government/newsletters/issue19/03.msp>
6. Юртаев А.Н. Создание «электронного правительства» на региональном уровне как комплексная управленческая инновация // Вестник Моск. ун-та. Сер. 21: Управление (государство и общество). 2009. № 3.
7. URL: <http://fcp.economy.gov.ru/cgi-bin/cis/fcp.cgi/Fcp/ViewFinDoc?fcp=134&fin=92&year=2010>
8. URL: <http://fcp.economy.gov.ru/cgi-bin/cis/fcp.cgi/Fcp/ViewFcp/View/2010/134/>
9. URL: http://www.programs-gov.ru/28_4.php

K.A. Govorukhina
Information-Communication
Technologies
in the Context of Globalization
and Information Safety

Information-communication technologies are considered as a factor of national safety maintenance in conditions of globalization. Current risks of information and communication effects on a national state, society and individual are revealed.

Key words and words combinations: information-communication technologies, globalization, information safety.

Информационно-коммуникационные технологии рассматриваются как фактор обеспечения национальной безопасности в условиях глобализации. Показаны актуальные риски информационных и коммуникационных воздействий на национальное государство, общество, человека.

Ключевые слова и словосочетания: информационно-коммуникационные технологии, глобализация, информационная безопасность, манипуляция.

УДК 32:004
ББК 66.0:32.81

К.А. Говорухина

ИНФОРМАЦИОННО-КОММУНИКАЦИОННЫЕ ТЕХНОЛОГИИ В КОНТЕКСТЕ ГЛОБАЛИЗАЦИИ И ИНФОРМАЦИОННОЙ БЕЗОПАСНОСТИ

С началом 1990-х годов термин «глобализация» получил широкое распространение, однако до сих пор он наполняется все более широким набором значений. Содержание, дальнейшие пути развития процессов глобализации и сегодня являются предметом острой политической и научной дискуссии.

Формирующийся («глобальный») миропорядок отличаются от его предшественников не только обстоятельства зарождения, но и ряд существенных черт. Наряду с традиционными показателями национальной мощи (территория, количество и качество населения, достигнутый уровень экономического развития, величина и степень оснащенности армии, научно-техническая база общества и государства), глобализация выдвигает на первый план новые факторы силы. В частности, исключительная роль сегодня отводится информации, коммуникации и информационным технологиям. В непосредственной связи с этим возникла проблема обеспечения информационной безопасности, которая может рассматриваться в различных аспектах и на разных уровнях анализа – от мировой политической системы до отдельного индивида. При этом по своему значению она не будет утрачивать своей «глобальности».

Характерными и существенными свойствами современных информационно-коммуникационных технологий являются: трансграничность, проникаемость для них традиционных межгосударственных барьеров, обеспечивающие глобальность охвата своим воздействием; мобильность, портативность и универсальность, что ведет к расширению диапазона реализации; возможность их «двойного» применения – как в мирных, так и военных целях. Поэтому внедрение соответствующих технологий ведет одновременно как к усилению мощи государств, так и к уязвимости тех же государств для информационно-электронного воздействия [1, с. 201]. Технические особенности и потребительские возможности информационно-коммуникационных технологий позволяют переоценить на политическом уровне многие сложившиеся в международном укладе жизни стереотипы, вынуждают государства по-новому отнестись к выбору национальных приоритетов и внешнеполитических ориентиров, форм и направлений взаимодействия.

Большинство глобальных перемен, актуальных в наше время, связано с развитием информационной среды. А те из них, которые непосредственно порождены этой сферой, дают основание говорить о произошедшей информационной революции. Прогнозируемые изменения свидетельствуют о начале вхождения человечества в глобальное информационное общество.

Одной из первых международных встреч, на которых рассматриваемая проблематика обозначена в явном виде, стала состоявшаяся в декабре 1997 г. в Греции 5-я Европейская конференция министров по политике в области средств массовой информации. В ее итоговой резолюции «Влияние новых коммуникационных технологий на права человека и демократические ценности» зафиксированы основные проблемы, связанные с ИКТ: доступ к новым коммуникационным и информационным службам; свобода слова и информации; культурное многообразие; распространение демократических ценностей и соблюдение прав человека [2]. В 2000 г. на Окинаве лидеры «Большой восьмерки» приняли Хартию глобального информационного общества, в которой равная доступность информационных технологий для людей во всем мире и сокращение «цифрового разрыва» определены в качестве основополагающего принципа. Информационно-коммуникационным технологиям в Хартии отведена роль инструмента, с помощью которого достигаются цели политического, экономического и социального характера.

Возникновение новых форм и направлений международного сотрудничества в информационном обществе необходимо рассматривать с учетом многофакторности глобального контекста. Сегодня совершенно ясно, что прогнозирование глобальных изменений можно проводить на основе не только мировых реалий, но и тех трансформаций, которые все очевиднее обнаруживаются в культуре виртуальной реальности. Свобода передвижения информационных потоков делает более прозрачными границы между государствами. В 2003 г. в Женеве под эгидой ООН прошел первый этап Всемирного саммита по информационному обществу (ВСИО; WSIS), на котором были очерчены политико-информационные контуры будущего миропорядка. Участники саммита констатировали, что «информационные и коммуникативные технологии вносят реша-

ующий вклад в становление глобальной международной системы. Их развитие открывает новые возможности для взаимодействия отдельных людей, социальных групп, организаций и движений» [3, с. 196].

Информационно-коммуникационные технологии стали основной глобальных процессов информатизации, которая, коренным образом преобразуя современный мир, инициировала вхождение человеческого общества в эпоху развития на новой технологической основе. Их развитие создает условия для экономического роста отдельных стран, интенсивного включения государств и целых регионов в мировые интеграционные процессы, в формирующееся единое информационное пространство. Последствия проявляются в первую очередь в развитии человеческого капитала, который по мере совершенствования информационных технологий приобретает четко выраженный глобальный характер.

Интернет фактически превратился в публичный ресурс глобального масштаба. В ноябре 2005 г. в Турине прошел второй этап Всемирного саммита по информационному обществу. Его лейтмотивом было сокращение технологического разрыва между бедными и богатыми странами. Участники встречи констатировали, что для этого к 2015 г. каждый населенный пункт на планете должен иметь возможность выхода в Интернет.

В настоящее время в мире идет четвертая информационная революция, связанная с формированием нового поколения Интернета, основанного на грид-сетях. «Грид-технология – это интегратор ресурсов для решения различных ресурсоемких научных задач, позволяющий выйти за рамки пространства простого обмена данными между компьютерами и в результате превратить глобальную сеть Интернет в единый и практически неограниченный вычислительный ресурс» [4, с. 56].

Основными темами Форума по управлению Интернетом, одного из главных международных событий в области ИКТ, проходящего ежегодно под эгидой Генерального секретаря ООН, в последние годы являются следующие: доступ (*access*); открытость (*openness*); разнообразие (*diversity*); безопасность (*security*) [5]. Еще одной важной областью, обсуждаемой в рамках Форума, является управление ключевыми ресурсами Интернета – в первую очередь системой доменных имен и распределением IP-адресов. Эти темы, или области, сформулированы в предельно общем виде, чтобы охватить как можно больший круг вопросов.

Прямое политическое следствие информационной революции – ускорение процесса трансформации международных отношений. Трансграничная пространственная структура Интернета (и связанных с ним проблем), как утверждают некоторые исследователи, вступает в противоречие с границами, в рамках которых привыкли действовать национальные государства. Новые информационные услуги и виды деятельности становятся все менее подконтрольными правительствам.

Принципиально иной в связи с растущим распространением информационно-коммуникационных технологий становится проблема обеспечения национальной и международной безопасности. Возникает угроза применения колоссального потенциала информационно-коммуникационных технологий в инте-

ресах обеспечения военно-политического превосходства, силового противостояния, шантажа. Увеличение за счет новейших информационно-коммуникационных технологий военного потенциала ведет к изменению глобального и регионального соотношения сил, напряженности между традиционными и нарождающимися центрами власти. Информационно-коммуникационные технологии подвергают сомнению постулаты классической геополитики вследствие того, что такие технологии неизбежно ведут к «гибели расстояний». Претерпевают трансформацию и представления о пространстве, и основанные на них концепции достижения национальных геополитических интересов в информационной сфере.

Информационные технологии вносят принципиальные изменения в экономическую жизнь. Рональд Коуз, удостоенный в 1991 г. Нобелевской премии по экономике, высказал предположение, что размер организаций определяется стоимостью сбора информации. «Крупные организационные бизнес-структуры создавались для того, чтобы минимизировать эту стоимость». Следовательно, «очевидна необходимость новых инструментов управления глобализационными процессами, опирающимися на современный информационный потенциал» [6, с. 43].

В 2003 г. страны ЕС высказывали озабоченность по поводу защиты от информационных угроз для экономики. Для развивающихся стран приоритетными оказались вопросы собственного информационного развития и сокращения «цифрового разрыва» с другими странами, а также внутри себя – между отдельными частями собственного государства.

Таким образом, в эпоху глобализации проблематика информационно-коммуникационных технологий имеет значительный политический и экономический резонанс. В развитие соответствующих технологий и построение «информационного общества» вложены и до сих пор вкладываются значительные силы и средства, создаются специальные центры, комиссии, государственные ведомства. Так, в Министерстве массовых коммуникаций и связи РФ создан Департамент развития информационного общества [7, с. 140]. В основе этих усилий лежит осознание того, что формирование и развитие информационной инфраструктуры, нахождение адекватных ответов на вызовы глобальной информационной среды становятся сегодня необходимым условием устойчивого развития государства и его полноценного вхождения в мировую экономику.

На современном этапе основным инструментом перехода к информационному обществу обычно выступают специализированные государственные программы, аккумулирующие возможности государства, общества и бизнеса. Подобного рода шаги были предприняты большинством европейских стран, Россией, рядом государств Центральной и Южной Америки, Юго-Восточной Азии. Ключевые элементы таких программ – обеспечение дешевого и всеобщего доступа в Интернет, развитие систем электронного правительства, онлайн-бизнеса и обучения.

«Коммуникативная революция» создала возможность образования глобальных общемировых информационных сетей, быстрого и в больших объемах распространения нужной информации в любой уголок земного шара, фактиче-

ски «онлайнового» контроля за жизнью, образом мысли, планами и настроениями как отдельных граждан, так и любых общественных объединений. Немыслимый ранее доступ к имеющейся обширной информации практически о любом человеке или организации, ее централизованная обработка и обобщение дают властям новое оружие по предотвращению нежелательных для себя действий, косвенному / манипулятивному управлению людьми.

Новые информационные технологии способны объединить все виды коммуникации в единое информационное пространство, а наряду с традиционными видами воздействия, в том числе силовыми, все шире раскрываются возможности информационного воздействия на общество и личность. Осуществляемое в преобладающей степени структурами государства, управление информационным пространством стремится к тому, чтобы вводить в массовое сознание информационные структуры с заранее прогнозируемым шаблоном их восприятия. Например, и новости, и романы, и «мыльные оперы» строятся на тщательно разработанной «героической грамматике». Потребители этой информации – граждане – реагируют на нее благодаря определенному вовлечению в ситуацию.

Обращает на себя внимание тот факт, что в эпоху глобализации при использовании информационно-коммуникационных технологий действуют определенные приемы влияния на массовое сознание, основанные на базовых актуальных закономерностях осуществления современных коммуникативных взаимодействий:

исходя из многонаправленности коммуникационных потоков, массовое сознание получает информацию как из официальных, так и из неофициальных каналов;

многослойность коммуникационной материи означает, что сообщение содержит не только факт, но и его интерпретацию, поэтому заимствование факта вместе с чужим сообщением несет в себе и его интерпретацию, которую массовое сознание может даже не замечать;

весьма заметна активная роли аудитории – в современном информационном мире сообщение формулируется как источником, так и потребителем информации; иногда роль потребителя информации может быть даже выше, чем роль источника;

в процессе коммуникации происходит информационное «искривление» информации – усиление или уменьшение ее значимости достигается за счет изменения общественных приоритетов или коллективных мотиваций.

Информационная эпоха характеризуется не только крупными достижениями, но и серьезными проблемами, среди них – неконтролируемое содержание Интернет-сайтов. Вследствие реализованного принципа обеспечения максимальной доступности информации обострился вопрос, связанный с защитой интеллектуальной собственности. На наш взгляд, необходимо понимание того, что субъекты, иницирующие информационно-коммуникативные воздействия, могут преследовать социально опасные цели. Мгновенная глобальная коммуникация, доступность информации в любом месте и в любое время означают, что столь же мгновенно, глобально и «неизвестно откуда» могут действовать и общаться между собой террористы и преступники. Получила распространение так называемая «киберпреступность» (преступность в сфере высоких технологий).

Проблемы, связанные с Интернетом, по определению, глобальные – для него не существует государственных границ, ограничений времени и пространства. Он не только значительно расширяет позитивные возможности человека и общества, но и создает целый ряд новых рисков и угроз. Вследствие осознания данного обстоятельства возникла идея обеспечения международной информационной безопасности, фундаментальные аспекты которой закреплены в резолюции Генеральной Ассамблеи ООН и стали предметом активного обсуждения, ведущегося в рамках региональных организаций. Россия ориентирует международное сообщество на исследование угроз в сфере информационной безопасности и возможных совместных мер по их устранению. Для проведения такого исследования в 2009 г. в соответствии с резолюцией ООН создана Группа правительственных экспертов ООН по международной информационной безопасности.

В то же время нельзя пройти мимо того, что развитие информационно-коммуникативных технологий, их трансграничность создает проблемы не только международного масштаба, но и внутригосударственные. В каждой стране и каждом обществе существуют свои особенные моральные, этические и правовые нормы и, как следствие, представления о допустимости тех или иных материалов. В условиях фактически неограниченного доступа граждан к любому рода информации государства проявляют характерные озабоченности, например в вопросах защиты интересов этнических меньшинств и подрастающего поколения, сохранения национального языка и культурного наследия. Некоторые из стран предпринимают попытки установить контроль над содержанием Интернета, ограничить возможности выражения свободы мнений. Имеющиеся у разных государств различия в подходах порождают множество конфликтов, в том числе обвинения в политической цензуре, с одной стороны, и информационной агрессии – с другой [8].

Становление глобального информационного общества способствовало тенденции распространения государственных интересов отдельных стран далеко за пределы национальных границ, что ведет к усилению неопределенности и увеличению потенциальных угроз и рисков для других членов международного сообщества. На примере открытости Интернета отчетливо видна неоднозначность, амбивалентность современных информационно-коммуникационных технологий с точки зрения их социально-политических последствий.

Библиографический список

1. *Крутских А.В.* Научно-технологическая составляющая современных международных отношений // *Современные международные отношения и мировая политика*. М., 2005.
2. Влияние новых информационных технологий на права человека и демократические ценности: 5-я Европейская конференция министров по политике в области СМИ (Салоники, 11-12.12.97). URL: www.soi.ru/soi/85735
3. *Глобализация* / под ред. В.А. Михайлова, В.С. Буянова. М., 2008.
4. *Инновационные направления современных международных отношений* / под ред. А.В. Крутских, А.В. Бирюкова. М., 2010.
5. Официальный сайт Форума. URL: www.intgovforum.org
6. *Фридман Т.* Плоский мир: краткая история XXI века. М., 2007.

7. Мухеев А.Н. Информационно-коммуникационные технологии: глобальные проблемы и / или глобальные возможности? // Современные глобальные проблемы мировой политики / под ред. М.М. Лебедевой. М., 2009.

8. Крутских А.В. К политико-правовым основаниям глобальной информационной безопасности // Международные процессы. 2008. Т. 6, № 1 (16).

Yu.R. Kaneeva
The Monitoring System
of Human Resource Capacity
of Public Administration
in a Region
as an Innovative Mechanism
to Improve the Efficiency
of Employees' Activities

The principles and mechanisms of forming the system of monitoring human resource capacity of public administration are worked out. The main advantages of introducing the proposed monitoring system are stressed.

Key words and word-combinations: the effectiveness of government bodies, human resource capacity, monitoring system.

Разработаны принципы и механизмы формирования системы мониторинга кадрового потенциала государственной и муниципальной службы. Подчеркнуты основные преимущества внедрения предлагаемой системы мониторинга.

Ключевые слова и словосочетания: эффективность деятельности органов власти, кадровый потенциал, система мониторинга.

УДК 334
 ББК 65.291.212.1

Ю.Р. Канеева

СИСТЕМА МОНИТОРИНГА КАДРОВОГО ПОТЕНЦИАЛА ГОСУДАРСТВЕННОЙ И МУНИЦИПАЛЬНОЙ СЛУЖБЫ В РЕГИОНЕ КАК ИННОВАЦИОННЫЙ МЕХАНИЗМ ПОВЫШЕНИЯ ЭФФЕКТИВНОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ СЛУЖАЩИХ*

В период социально-политических изменений Российская Федерация столкнулась с рядом проблем политического, экономического, социального и культурного характера, имея тому множество причин. Важнейшей среди них является несовершенство существующей системы государственного управления.

Властным структурам необходим комплекс управленческих механизмов и инструментов, дающих возможность не только адекватно реагировать на требования внешней среды, но и эффективно управлять изменениями в

* Статья подготовлена во исполнение Государственного контракта № П60 от 2 апреля 2010 г., реализуемого в рамках ФЦП «Научные и научно-педагогические кадры инновационной России на 2009–2010 гг.».

условиях социально-политической трансформации. Проблема повышения эффективности деятельности органов власти неразрывно связана с профессиональной организацией, качественной подготовкой кадров и научно-методическим обеспечением функционирования органов власти. Особую актуальность и социальную значимость приобретают вопросы, связанные с внедрением инновационных технологий управления кадровыми процессами, с развитием кадрового потенциала.

«Потенциал» в широком смысле – это средства, имеющиеся в наличии и способные к мобилизации для достижения определенной цели. Впервые понятие потенциала было основательно проработано в физической теории изучения динамических систем. Потенциал системы понимался как ее способность (возможность) совершить некоторую работу. В психологии и медицине под потенциалом рассматривались интеллектуальные способности человека, его умственное развитие [1; 2, с. 3–85].

Человеческий потенциал предстает как многомерный процесс развития личности, представленный через понятия «стремление к смыслу» (В. Франкл), «полноценное человеческое функционирование» (К. Роджерс), «самоактуализация» и «самореализация» теоретиков (Ш. Бюлер и А. Маслоу), с позиций психологии творчества (Д.Б. Богоявленская, Я.А. Пономарев) и субъективности (В.И. Слободчиков), психологии смысловой сферы личности (Д.А. Леонтьев).

В управленческой науке исследования в области потенциала человека имеют своей целью описание структурного содержания и значимости отдельных элементов потенциала.

Содержание понятия «кадровый потенциал» характеризуется многозначностью. Развитие кадрового потенциала представляет собой сложный процесс, в котором взаимодействуют объективные и субъективные факторы.

Суть кадрового потенциала неразрывно связывалась с «кадровой мобильностью», «движением кадров». В данном контексте особую значимость приобретают вопросы создания комплексной технологии управления развитием кадрового потенциала органов власти, включающей систему целеполагания и оценки качеств личности, обоснованного выбора приоритетов и мониторинга потенциальных способностей.

Разработка предложений, направленных на повышение эффективности управления кадровыми процессами, предполагает проведение анализа существующей практики, выделение проблемных зон, обоснование необходимых изменений и их технологического обеспечение.

В последние годы одним из приоритетных направлений государственной политики стало развитие кадрового потенциала государственной и муниципальной службы. В данном направлении сегодня реализуются различные программы, содействующие повышению эффективности государственной и муниципальной службы: формирование кадрового резерва органов государственной власти и местного самоуправления; развитие системы подготовки кадров, поддержки и сопровождения органов местного самоуправления, органов исполнительной власти. Однако в современной России еще не сложилась практика проведения регулярной систематизированной оценки кадрового потенциала,

позволяющая выявить имеющийся уровень профессионального развития кадров органов государственной власти и местного самоуправления для дальнейшего построения эффективной кадровой политики. Актуальность этой проблемы была обозначена Президентом РФ Д.А. Медведевым во вступительном слове на совещании по вопросам формирования резерва управленческих кадров [3].

Важным шагом на пути формирования эффективной кадровой политики в органах власти должна стать комплексная оценка имеющегося потенциала кадров государственной и муниципальной службы. В этих целях может быть использована предлагаемая система мониторинга кадрового потенциала государственной и муниципальной службы.

Понятие «мониторинг» применительно к кадровому потенциалу характеризуется как систематизированное, специально организованное, регулярное отслеживание развития профессионализма и компетенции государственных и муниципальных служащих в целях разработки адекватных управленческих решений по коррекции плана профессионального развития и созданных условий для его реализации на основе анализа собранной информации. Среди основных целей мониторинга кадрового потенциала государственных и муниципальных служащих можно выделить следующие: определение профессионального уровня кадров в системе органов власти; оперативное и постоянное информирование руководящего состава о кадровом потенциале органа государственной власти или местного самоуправления; прогнозирование, выявление тенденций и перспектив развития кадрового потенциала. Мониторинг позволяет дать комплексную оценку кадровому составу органов исполнительной власти, определить тенденции развития государственной и муниципальной службы, а также предоставляет возможность своевременного и оперативного принятия решения по предупреждению дефицита (переизбытка) кадрового состава государственной и муниципальной службы, планированию карьеры служащих, формированию кадрового резерва.

Следует отметить, что объективность оценки кадрового потенциала неразрывно связана с соблюдением определенных ключевых принципов.

Принцип стратегичности означает, что мониторинг кадрового потенциала должен отвечать потребностям стратегического развития региона и страны в целом, способствовать обеспечению системы органов государственной и муниципальной власти кадрами, адаптированными к требованиям инновационной экономики как в настоящее время, так и в перспективе.

Принцип непрерывности предполагает, что мониторинг кадрового потенциала рассматривается как постоянно осуществляемая деятельность органов государственной и муниципальной власти, направленная на проведение комплексной оценки имеющегося кадрового потенциала.

Принцип ресурсного соответствия основывается на использовании проектирования системы мониторинга в соответствии с имеющимися ресурсами и временем.

Принцип реалистичности нацеливает на то, что показатели мониторинга должны отвечать требованиям, предъявляемым к выбранным категориям и должностям государственной гражданской и муниципальной службы.

Принцип открытости и прозрачности позволяет заинтересованным лицам увидеть применяемые параметры, шкалу, результаты оценки, а также принятые на основе полученных данных управленческие решения в отношении объекта мониторинга.

Принцип доступности, полноты и достоверности требует, чтобы информация о состоянии и качестве кадрового потенциала служащих, полученная в результате мониторинговых исследований, детально раскрывала результаты оценки, не содержала фальсифицированных данных о состоянии кадров государственной и муниципальной службы.

Соблюдение указанных принципов влияет на получение объективных данных в результате мониторинга кадрового потенциала органов власти, что, в свою очередь, обеспечивает своевременность проведения результативных кадровых мероприятий на государственной и муниципальной службе с учетом особенностей инновационного и стратегического развития региона и страны в целом.

Два вида анализа – *структурно-функциональный анализ кадрового состава* и *анализ профессионального уровня служащих* – составляют основу системы мониторинга, в результате чего составляется представление об имеющемся уровне профессионализма государственных и муниципальных служащих, способствующее формированию эффективной кадровой политики в системе органов власти.

Структурно-функциональный анализ кадрового состава основывается на сравнительном методе и заключается в проведении следующих мероприятий:

1. Оценка укомплектованности кадрового состава по структурным единицам (администрациям, отделам, управлениям, департаментам) и в целом по органу власти для выявления свободных штатных должностей, влекущих снижение эффективности работы всего органа государственной или муниципальной власти.

2. Функциональный анализ, предполагающий сопоставление регламентированных функций органа власти с реализуемыми в данном органе полномочиями: это позволяет выявить направления подготовки государственных и муниципальных служащих, необходимой для полного и качественного исполнения своих должностных обязанностей, а соответственно, и полномочий всего органа власти.

3. Анализ технической оснащенности рабочего места служащего через оценку компьютерного оснащения, программного обеспечения и оргтехники, используемых в профессиональной деятельности работников органов власти.

4. Исследование кадрового состава по социально-демографическим характеристикам – пол, возраст, состояние здоровья служащих, в результате чего обосновывается необходимость формирования кадрового резерва.

Анализ профессионального уровня служащих предусматривает изучение характеристик объекта мониторинга для выявления профессионального соответствия служащих занимаемой должности и включает следующие мероприятия:

1. Анализ образовательного уровня, представляющий данные об имеющемся уровне профессионального образования служащих и соответствии специализации полученного образования выполняемым функциям. По результатам анализа

выявляются государственные и муниципальные служащие, которым рекомендуется пройти обучение по программам дополнительного профессионального образования по необходимым направлениям.

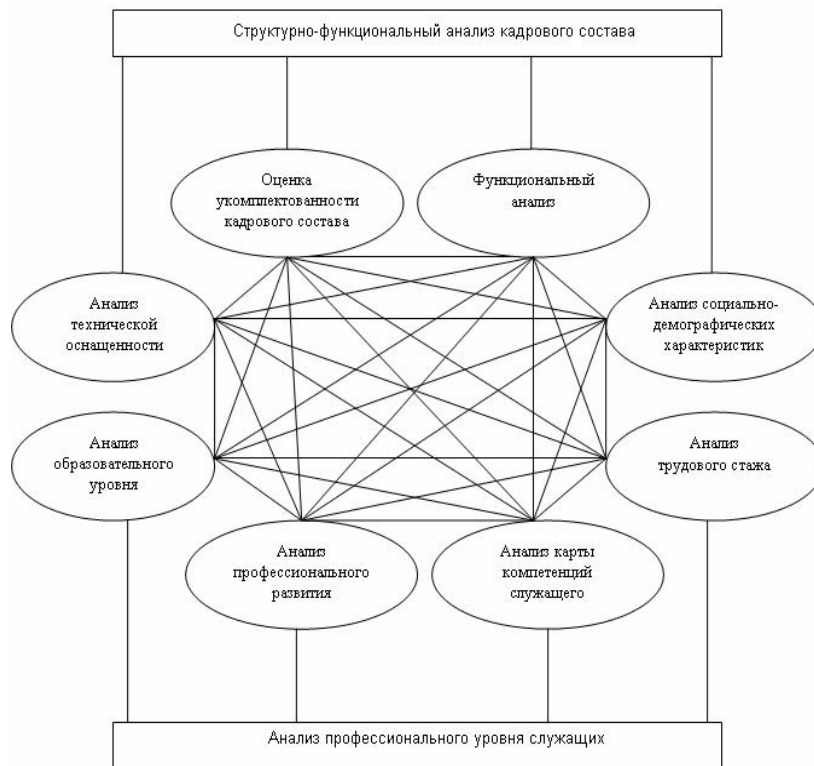
2. Анализ общего трудового стажа и стажа работы на государственной гражданской и муниципальной службе по времени и направлениям деятельности, в результате чего определяется содержание программ дополнительного образования для государственных и муниципальных служащих: например, для служащих, имеющих большой стаж работы в органе власти, целесообразно повысить квалификацию по программам, освещающим инновационные методы и технологии в системе государственного и муниципального управления, в то время как у служащих с небольшим стажем предпочтительным является формирование практических навыков и умений, необходимых для работы в органах власти.

3. Анализ профессионального развития служащих, включающий оценку выполнения индивидуального плана профессионального развития – документа, в котором при согласовании специалиста и его непосредственного руководителя фиксируются цели и мероприятия профессионального развития служащего, устанавливаются сроки исполнения, предусматриваются ожидаемые и фактические результаты выполнения индивидуального плана [4]. Посредством проведения анализа всего цикла индивидуального профессионального развития служащего на основе записей и отметок в плане делается вывод о целесообразности подготовки служащего по программам дополнительного профессионального образования. Анализ профессионального развития служащих может быть объективен только при наличии качественного индивидуального плана профессионального развития государственных и муниципальных служащих.

4. Анализ соответствия профессиональных знаний, навыков и умений государственных и муниципальных служащих нормативно требуемому набору компетенций для соответствующих занимаемых должностей с использованием опросных и тестовых методов оценивания. По результатам оценки делается вывод о необходимости получения дополнительных знаний и навыков, требуемых для качественного выполнения служащим своих должностных обязанностей.

Таким образом, предлагаемые параметры оценки образуют систему мониторинга кадрового потенциала государственной и муниципальной службы, которая представлена на рисунке.

Элементы системы мониторинга находятся в тесной взаимосвязи между собой. Комплексный анализ позволяет оценить состояние кадрового потенциала в учреждении, выявить структурные и качественные несоответствия, влияющие на эффективность работы органа власти, а также сформировать эффективную кадровую политику по отношению к служащим. Необходимо отметить нецелесообразность регламентации порядка этапов мониторинга. Кроме того, должна быть предусмотрена возможность модификации и дополнения оцениваемых параметров в соответствии с потребностями и ресурсами органов власти.



**Система мониторинга кадрового потенциала
государственной и муниципальной службы**

К основным преимуществам представленной системы мониторинга кадрового потенциала относится следующее:

1. Регулярное отслеживание количественных и качественных изменений кадрового состава органов власти.

2. Получение комплексной информации о кадровом потенциале государственной и муниципальной службы при незначительном объеме финансовых затрат. Это преимущество достигается за счет использования таких методик анализа, как опрос, сопоставительное сравнение, наблюдение, тестирование. При этом субъектами оценки могут выступать как кадровые службы, непосредственно функционирующие в органах власти, так и сторонние организации: к примеру, учебные учреждения, осуществляющие подготовку и повышение квалификации государственных и муниципальных служащих.

3. Блочно-модульный характер построения системы мониторинга, дающий возможность проведения как комплексного анализа, так и возможного сочетания отдельных параметров оценки кадрового потенциала в соответствии с имеющимися потребностями и (или) с располагаемыми финансовыми и временными ресурсами.

4. Формирование контингента государственных и муниципальных служащих, которым рекомендовано обучение по программам дополнительного профессионального образования.

При создании системы мониторинга кадрового потенциала государственной и муниципальной службы следует учитывать современные российские реалии, диктующие освоение инновационных методов и использование информационных технологий в профессиональной деятельности, соблюдение принципа целесообразности и экономичности при внедрении новшеств, реализацию концепции непрерывного образования кадров – ведь от профессионального выполнения функций государственными и муниципальными служащими зависит как качество предоставления публичных услуг гражданам и организациям, так и эффективность работы системы органов государственной власти и местного самоуправления власти в целом.

Библиографический список

1. Гнездицкий В.В. Вызванные потенциалы мозга в клинической практике. Таганрог, 1997.
2. Рутман Э.М. Вызванные потенциалы в психологии и психофизиологии. М., 1975.
3. Вступительное слово Президента РФ на совещании по вопросам формирования резерва управленческих кадров. URL: <http://www.kremlin.ru/transcripts/859>
4. Методические рекомендации по разработке индивидуальных планов профессионального развития государственных гражданских служащих Пензенской области. URL: <http://www.penza.ru/podg/7/1>

E.V. Matveeva
Urgent Environmental Problems
in the Politics of Modern States

The urgent environmental problems faced by the modern states are considered. The role of nongovernmental environmental organizations in environmental policy is revealed.

Key words and word-combinations: environmental problems, environmental policies of the state, nongovernmental environmental organizations.

Рассматриваются актуальные экологические проблемы, стоящие сегодня перед современными государствами. Показана роль неправительственных экологических организаций в экологической политике.

Ключевые слова и словосочетания: экологические проблемы, экологическая политика государства, неправительственные экологические организации.

УДК 323.2
ББК Ф4(4/8)

Е.В. Матвеева

АКТУАЛЬНЫЕ ЭКОЛОГИЧЕСКИЕ ПРОБЛЕМЫ В ПОЛИТИКЕ СОВРЕМЕННЫХ ГОСУДАРСТВ

Современные государства проявляют активный интерес к экологическим проблемам, а реализуемая ими экологическая политика становится неременной составляющей общемировой и национальной политики. Заметим, что далеко не всегда декларируемые на государственном и международном уров-

не намерения соответствуют реальным мероприятиям, осуществляемым теми или иными политическими субъектами. В связи с этим требуется углубленное политологическое изучение вопросов, связанных с деятельностью государств в деле обеспечения экологической безопасности, охраны окружающей среды и решения острых экологических проблем.

В зависимости от масштабов осуществления экологической политики следует выделять национальный и международный уровень.

Международная экологическая политика охватывает взаимодействие стран в рамках крупнейших международных организаций (таких, как ООН, Европейский союз), способных регламентировать деятельность и осуществлять контроль за деятельностью национальных государств в области экологии. С учетом обязательного характера принятых на международном уровне документов возросло влияние подобных организаций на экологическую политику. Именно международная экологическая политика в силу своей обязательности сегодня является важным фактором, способствующим развитию экологической политики национальных государств.

В настоящее время повсеместно признается важность решения экологических проблем, однако сформулированные и реализуемые в международной практике научно обоснованные подходы в области экологии как таковые отсутствуют. Это порождает одно из существенных противоречий в современной экологической политике.

В политической науке используются разнообразные подходы к определению понятия «экологическая политика». Как правило, отечественные и западные исследователи экологическую политику связывают с деятельностью государств, которая направлена на защиту и сохранение окружающей среды [1–3]. Безусловно, государство, как важнейший политический актор, по-прежнему удерживает доминирующие позиции в решении экологических проблем. Однако, по нашему мнению, нецелесообразно связывать экологическую политику только с государством, поскольку в ней также участвуют общественность, неправительственные организации и бизнес.

Одной из первых попыток осмысления экологической проблематики становятся исследования ученых, посвященные изучению биосферы. Так, целостный подход к исследованию биосферы берет начало в работах А. Гумбольта, который сформулировал представление о взаимодействии организмов между собой и с ландшафтом, заложив тем самым основы биогеографии, где климат выступает как определяющее звено ландшафта [4, с. 988].

В трудах В.И. Вернадского выдвинута идея об управлении концентрацией химических веществ в окружающей среде самой жизнью. Организм «составляет неразрывную часть земной коры, есть ее продолжение, часть ее химического механизма... Жизнь меняет для вещества, для всех входящих и строящих его химических элементов условия их химического равновесия» [5]. Русский ученый поставил вопрос о необходимости переосмысления роли и значения человеческой деятельности, направляемой развитием научной мысли, гармонизацией социального порядка в системе всей планеты. Учение Вернадского о взаимоотношении природы и общества имело определяющее значение для формиро-

вания современного экологического сознания, явилось теоретической базой природоохранных мероприятий.

Изучение биосферы как целостной системы связано с именем российского биолога Н.В. Тимофеева-Ресовского, который сосредоточил внимание на вопросах глобальной экологии и своим пониманием целого ряда только еще вырисовывавшихся проблем во многом предвосхитил достижения нашего времени [6]. В частности, выступая в 1968 г. на заседании Обнинского отделения географического общества с докладом «Биосфера и человечество», он сравнил биосферу с «гигантской живой фабрикой, преобразующей энергию и вещество на поверхности планеты и формирующей равновесный состав атмосферы и растворов природных вод, а через атмосферу – и всю энергетику нашей планеты, включая климат» [7].

На основе теоретических построений российских ученых в дальнейшем были сформулированы современные экологические концепции.

Начиная с 1960-х годов и по настоящее время актуальной темой, волнующей как научную общественность, так и политиков, является экологический кризис. Учеными было выдвинуто немало предположений, объясняющих причины его появления и предлагающих различные варианты выхода из него. Сформулированные по этому поводу позиции можно разделить на три группы: публицистические построения, апологетические конструкты и теории, сочетающие в себе черты научности и апологетичности. Примерно до середины 1980-х годов господствующее положение занимали концепции публицистического и апологетического направлений (экосоциализм, экоанархизм и др.). С 1990-х годов их место заняли теории так называемого проэкологического развития современного общества без радикального изменения институтов («устойчивое развитие», «зеленый капитализм», «экологическая модернизация»), которые можно отнести к третьей группе.

Экологическая политика современных государств по-прежнему концептуально не обеспечена. Различными странами и группами стран применяются разные и порой существенно отличающиеся друг от друга экологические теории и концепции, которые к тому же в большинстве случаев абстрактны, непоследовательны и ограничены. Так, теория экологической модернизации основывается на возможности одновременного достижения экономического роста развитыми странами и сохранения экологии благодаря новым технологиям [8, с. 74]. Теория «несбалансированного развития» стоит на более жестких позициях: в ней экономический рост развитых стран связывается со сдерживанием промышленного и технологического развития развивающихся стран [9, с. 57]. Даже получившая наибольшее распространение теория устойчивого развития не разделяется всеми современными государствами.

Сторонники концепции «устойчивого развития» полагают, что мировых ресурсов достаточно для удовлетворения нужд человечества на очень длительный срок. При этом они считают, что настоящая проблема заключается в распространении человеческой популяции, не соответствующей возможностям самовосстановления природной среды, а также в размере и степени неэффективного и иррационального использования природных ресурсов. В связи с этим переход

на «устойчивое развитие» требует выработки и осуществления широкомасштабной стратегии на мировом уровне, включающей в себя решение проблем бедности, перенаселения, изменения характера взаимоотношений между богатым Севером и бедным Югом [10].

На наш взгляд, концепция «устойчивого развития» основана скорее на политическом прагматизме, нежели на научно обоснованных идеях. Отметим также, что она сама по себе имеет сегодня большое количество определений. Категория «устойчивое развитие» не несет в себе четко установленного содержания, подразумевающего нормативно определенную систему действий, принимаемых государствами в области охраны окружающей среды. Это свидетельствует об условности концепции и, как следствие, о необязательности разработки национальных стратегий устойчивого развития государствами.

Отсутствие научно обоснованных, общепризнанных и обязательных к исполнению государствами экологических концепций ставит под сомнение возможность формирования и дальнейшей реализации успешной экологической политики на международном уровне. Проведение в рамках ООН многочисленных международных мероприятий и их малая эффективность являются ярким подтверждением наличия у государств различных, порой противоположных интересов в области решения экологических проблем. Мнимые или же реальные глобальные экологические проблемы могут стать и зачастую становятся удобным поводом для государств решить свои собственные национальные задачи. При этом активизация интереса к вопросам экологии на международном уровне свидетельствует о рационализации политического поведения не только этих акторов, но и общественно-политических движений, неправительственных экологических организаций, транснациональных корпораций.

На протяжении последних двадцати лет в международной экологической политике все большее значение играют внешнеполитические и внешнеэкономические интересы ведущих мировых игроков. Не случайно новый всплеск интереса к экологическим проблемам приходится на период завершения «холодной войны» и падения «социалистического лагеря». В частности, в условиях формального отсутствия очевидного внешнего врага западные страны перенесли внешнеполитические акценты на экологические проблемы, которые, по их мнению, все больше приобретают глобальный характер. При этом трудно не заметить избирательной политизированности их устремлений. Например, Российская Федерация во многом была принуждена подписать Киотский протокол, тогда как Соединенные Штаты проигнорировали его.

Свои особенные интересы в отношении международных экологических обязательств проявляются у интенсивно развивающихся индустриальных стран, таких, как Индия и Китай. Ратификация ими климатических соглашений серьезно замедлит экономическое развитие, что не выгодно ни им самим, ни развитым западным государствам. На этом фоне становится очевидным еще один вызов: несовпадение национальных интересов отдельных стран с вербализируемыми на международном уровне направлениями глобальной экологической политики.

На наш взгляд, значительно преувеличиваются масштабы и острота экологических проблем, умышленно придается им международный характер.

Особое место в выработке и реализации современной экологической политики отводится экологическим партиям и неправительственным экологическим организациям. Заметную роль среди них играют активно работающие в разных странах мира Гринпис, Беллоне, Всемирный фонд дикой природы, Зеленый Крест. В своей деятельности данные структуры далеко не всегда стремятся решить экологические проблемы. В значительной мере доминирующее влияние на деятельность экологических партий и организаций оказывает стремление получить вполне ощутимые материальные выгоды. Ежегодные официальные отчеты, публикуемые неправительственными организациями, демонстрируют их весомый вклад в обеспечение экологически устойчивого будущего человечества.

Так, по мнению одной из экологических организаций – Гринпис, важнейшими ее достижениями в России за 2008–2009 гг. стали следующие:

1. Правительство России взяло на себя обязательство реализовать при проведении Олимпиады-2014 принцип «Ноль отходов». Согласно этим обязательствам весь мусор, образующийся при строительстве и функционировании олимпийских объектов, будет направляться на переработку и повторное использование. Также этот принцип будет распространяться на всю территорию г. Сочи. На специальном совещании с участием Гринпис и WWF России, посвященном вопросам охраны окружающей среды, председатель правительства одобрил восстановление государственной экспертизы особо опасных объектов.

2. После многолетней общественной кампании голландская фирма URENCO прекратила ввоз отходов урановой промышленности в Россию.

3. Одной из важнейших побед Гринпис можно считать отказ руководства Москвы и Санкт-Петербурга от строительства мусоросжигающих заводов в черте города. Теперь городские власти решили направить усилия на развитие переработки и вторичного использования отходов.

4. Благодаря развернутой Гринпис кампании по проблемам энергетики, власти страны обратили внимание на энергосбережение. В частности, был принят Федеральный закон «Об энергосбережении и о повышении энергетической эффективности Российской Федерации».

5. Проведено исследование неочищенных стоков в р. Неву, что стало поводом для прокурорской проверки деятельности ГУП «Водоканал Санкт-Петербурга». В результате предприятие было привлечено к ответственности и начало внедрять систему контроля за сбросами неочищенных промышленных стоков [11].

Однако декларируемая сторона деятельности международных экологических организаций отличается от фактической.

Неправительственные организации большей частью финансируются со стороны США и некоторых европейских стран, хотя сами организации предпочитают говорить о благотворительных пожертвованиях со стороны частных лиц и компаний, а также членских взносах. Имеются свидетельства об участии международных экологических организаций в кампаниях против отдельных предприятий, открытом вмешательстве в дела суверенных государств, участии в сборе разведывательной информации. Таким образом, в деятельности международных экологических НПО помимо природозащитной имеется финансово-экономическая и собственно политическая составляющая, способная повлиять

на социально-экономическую ситуацию и престиж государств на международной арене.

Одним из примеров служит поддержка экологами проекта стоимостью 30 млрд евро по созданию в Северном море до 2020 г. подводной системы транспортировки тока высокого напряжения. Создателями предполагается генерировать и транспортировать энергию, получаемую из экологически чистых источников. По мнению экологов, данный проект будет стимулировать дальнейшее развитие возобновляемых источников энергии в ЕС. В интервью германскому экономическому еженедельнику «Wirtschaftswoche» Свен Теске, эксперт по энергетическим проблемам Гринпис, заявил, что создание подобной энергосистемы позволит европейцам решить проблему погодной зависимости многих альтернативных источников энергии и полностью отказаться от использования атомных и угольных электростанций. По мнению российских экспертов, реализация данного проекта может нанести удар по планам «Газпрома» использовать российский газ для производства электроэнергии в Европе [12, с. 4].

Позиции, схожие с экологическими организациями, занимают партии «зеленых», входящие в состав Европейской партии «зеленых». На протяжении последних лет им удалось укрепить свои позиции в национальных государствах, расширить географию своего влияния. Отдельные представители партий «зеленых» вошли в состав национальной и международной элиты.

Заметное место в деятельности Европейской партии «зеленых» занимает российская тематика. Начиная с 2006 г. и по настоящее время Европейская партия «зеленых» активно выступает против строительства спортивных объектов в Сочи в связи с планами проведения Зимних олимпийских игр 2014 г. на территории Сочинского национального парка. Партию «зеленых» беспокоит то, что «в результате проведения Олимпийских игр и при подготовке к ним будет нанесен огромный ущерб экосистемам Сочинского национального парка, а также Кавказского заповедника, входящего в состав объекта Всемирного природного наследия «Западный Кавказ» [13]. В связи с этим партией была принята специальная резолюция, направленная на предотвращение проведения олимпийских игр в Сочи. Помимо Правительства России резолюция Европейской партии «зеленых» была обращена и к Международному Олимпийскому комитету [14]. Несмотря на решительные действия со стороны Европейской партии «зеленых», сооружение олимпийских объектов в Сочи продолжается, – по заявлениям российской политической элиты, в соответствии с экологическими требованиями.

В последние годы Европейская партия «зеленых» активно выступает и против строительства на территории постсоветских стран и России новых АЭС, противодействует ядерным исследованиям и утилизации ядерных отходов. Одна из заметных экологических акций в данном направлении – требование Европейской партии «зеленых» отказаться от строительства в России Балтийской АЭС. 18 октября 2009 г. на заседании Совета европейских «зеленых» была принята резолюция в отношении Балтийской АЭС, которую хочет построить «Росатом» в Калининградской области, на границе с Европейским союзом. В данной резолюции европейские «зеленые» обратили внимание на серьезные

недостатки, связанные с демократическими нормами в сфере принятия решений. Так, согласно сообщениям российских экологов, не все критически настроенные граждане были допущены к участию в общественных слушаниях, доступ к документации Балтийской АЭС был затруднен, а сотрудники «Росатома» с целью манипуляции общественным мнением распространяли информацию, не соответствующую действительности.

Европейские «зеленые» глубоко обеспокоены прежде всего вопросами безопасности строительства Балтийской АЭС. Они считают, что предложенный тип реактора основан на советской технологии 1960-х годов, поэтому он не может считаться современным и безопасным. По их мнению, остается неясным аспект воздействия на окружающую среду проекта, в том числе не решены вопросы утилизации ядерных отходов.

Хотя строительство АЭС предусмотрено на границе с Европейским союзом, «Росатом» отказался от проведения международных общественных слушаний в соседних странах. Европейские «зеленые» настаивают на том, чтобы осуществление проекта Балтийской АЭС было остановлено до тех пор, пока не будет проведена международная независимая экспертиза. Кроме того, как считают «зеленые», новые общественные слушания должны быть проведены не только в Калининграде, но и в сопредельных странах.

Резолюция была подготовлена с участием российской экологической организации «Экозащита!», выступившей против строительства Балтийской АЭС по экологическим, техническим и экономическим причинам [15].

Наряду с российской экологической тематикой, Европейская партия «зеленых» занимает активную позицию в отношении соответствия проводимых ядерных исследований и проектов в странах постсоветского пространства (Белоруссия, Украина, Казахстан и др.) экологическим стандартам. Особое внимание партия «зеленых» Европы уделяет ядерной программе постсоветских стран. В частности, беспокойство партии вызывает намерение Белоруссии осуществить разработку ядерной программы и строительства новой АЭС [16].

На современном этапе в разработке и реализации экологической политики многие государства столкнулись с рядом трудностей. С одной стороны, успешное развитие мировой экологической политики в дальнейшем будет зависеть от конструктивности разных в экономическом отношении групп стран. В этом случае на международном уровне необходимо активизировать усилия государств по выработке согласованной позиции по ключевым экологическим проблемам. С другой стороны, все более очевидной становится связь активизации интереса мирового сообщества к экологическим проблемам со стремлением некоторых стран решить свои собственные экономические и политические задачи. Для этого используются как собственно государственные механизмы, так и возможности общественно-политических движений, политических партий «зеленых», неправительственных организаций. Поэтому, на наш взгляд, на современном этапе развития при разработке и реализации экологической политики государствам необходимо учитывать свои национальные интересы, ориентированные на дальнейший экономический рост, в сочетании с выполнением разумных экологических требований.

Библиографический список

1. Социальная экология (теоретические и прикладные аспекты): учеб. пособие / редкол.: В.Г. Раскин, В.И. Канов, В.Г. Садков [и др.]. Кемерово, 1996.
2. Яницкий О.Н. Россия: экологический вызов (общественное движение, наука, политика). Новосибирск, 2002.
3. Environmental Governance Sourcebook / A. Steiner, H. Martonakova, Z. Guziova. Bratislava, 2003.
4. Заварзин Г.А. Становление биосферы // Вестник РАН. 2001. № 11.
5. Вернадский В.И. Химическое строение биосферы и ее окружения. М., 1987.
6. Тимофеев-Ресовский Н.В., Воронцов Н.Н., Яблоков А.В. Краткий очерк теории эволюции. М., 1969.
7. Тюрюканов А.Н., Федоров В.М. Н.В. Тимофеев-Ресовский: биосферные раздумья. М., 1996.
8. Аксенова О.В. Генезис социально-экологической рефлексии на Западе во второй половине XX в. // Социс. 2004. № 9.
9. Шуленина Н.В. К вопросу об определении понятия «экологическая политика» // Вестн. Рос. ун-та дружбы народов. Сер.: Политология. 2006. № 8.
10. Pearce D.W., Turner R.K. Ereatconomic of natural resources and the environment. Greate Britain, BPCC Wheattons Ltd., 1990.
11. Достижения Гринпис в России. URL: <http://www.greenpeace.org/russia/ru/about/victories> (дата обращения: 22.04.2010).
12. Никифоров О. Новый вариант для экоэнергии // Независимая газета. 2010. 8 дек.
13. «Зеленые» Европы осудили идею проведения Олимпийских игр в Сочинском национальном парке. URL: <http://www.ewnc.org/node/382> (дата обращения: 22.04.2010).
14. Европейская партия «зеленых». URL: <http://www.europeangreens.org> (дата обращения: 08.10.2010).
15. Европейская федерация «зеленых» партий выступила против Балтийской АЭС. URL: <http://www.anti-atom.ru> (дата обращения: 25.09.2010).
16. Европейские «зеленые»: в недемократической Беларуси невозможно стоять АЭС. URL: <http://www.charter97.org> (дата обращения: 25.09.2010).

РОССИЙСКОЕ ГОСУДАРСТВО И ГРАЖДАНСКОЕ ОБЩЕСТВО: ИСТОРИЧЕСКИЙ ОПЫТ И СОВРЕМЕННОЕ СОСТОЯНИЕ

Yu.K. Usynin, L.S. Yakovlev
Modification of Authority Distance
as a Key Process of Formation
of Civil Society Structures
in the Modernized Russian Society

Aspects of civil society formation in Russia associated with the modification of authority distance are considered. The empirical material to characterize the position of citizens in regard to the vertical of power is involved. The crucial role of computerization to reduce the authority distance and form civil society is substantiated.

Key words and word-combinations:
civil society, authority distance,
modernization, computerization.

Рассматриваются аспекты становления гражданского общества в России, связанные с модификацией дистанции власти. Привлечен эмпирический материал, позволяющий характеризовать процессы позиционирования граждан в отношении властной вертикали. Обосновывается ключевое значение информатизации для сокращения дистанции власти и складывания гражданского общества.

Ключевые слова и словосочетания: гражданское общество, дистанция власти, модернизация, информатизация.

УДК 316.3(075.8)
ББК 60.550

Ю.К. Усынин, Л.С. Яковлев

МОДИФИКАЦИЯ ДИСТАНЦИИ ВЛАСТИ КАК КЛЮЧЕВОЙ ПРОЦЕСС СТАНОВЛЕНИЯ СТРУКТУР ГРАЖДАНСКОГО ОБЩЕСТВА В МОДЕРНИЗИРУЕМОМ РОССИЙСКОМ СОЦИУМЕ

Ключевым формообразующим параметром процесса модернизации является сокращение дистанции власти [1; 2]. Контингентный сдвиг, связанный с переходом от модели традиционного общества к обществу модерна, сопряжен с десакрализацией, деиерархизацией и профессионализацией власти, что, естественно, имеет следствием уменьшение ее дистанции применительно к общим, а не частным случаям.

По справедливому замечанию Президента РФ Д. Медведева, «инновационная экономика... часть культуры, основанной на гуманистических ценностях... научно-технический прогресс неразрывно связан с прогрессом политических систем» [3]. Укрепление вер-

тикали власти, стабилизация политической жизни, очищение бюрократической системы от коррупции – не панацея, а лишь шаги, позволяющие в условиях кризиса, избежав наиболее негативных сценариев, сохранить потенциал развития. Но сама реализация возможностей экономического роста, обеспечение прогресса во всех сферах социальной жизни возможны лишь на основе реального участия населения в управлении, установления режима диалога государства и структур гражданского общества.

В соответствии с распространенной точкой зрения существенным признаком гражданского общества представляется наличие в обществе свободных владельцев средств производства. По нашему мнению, такой подход значительно сужает границы понятия, делая его, собственно, чисто историческим, как это происходит с понятием среднего класса, когда его, подобным же образом, привязывают к факту наличия страты автономных собственников. Разумеется, гражданского общества не может быть в условиях тотального подчинения населения всевластию государства или корпораций. Но независимость индивидов может иметь разную основу, базируясь на различных формах социального капитала. Какие именно из этих форм будут иметь ключевое значение в ближайшей перспективе, зависит от моделей развития современных обществ.

Прогнозные оценки этих моделей сходятся лишь в том, что индустриальное общество завершает свое существование и эволюционирует в иную форму. Однако как масштабность, так и направленность этой эволюции расцениваются по-разному. Очевидно, что в наиболее радикальных моделях постиндустриального общества природа собственности существенно видоизменяется, поэтому следует говорить о других базовых основаниях минимизации дистанции власти и складывания гражданского общества.

Понимая гражданское общество как совокупность неправительственных институтов и самоорганизующихся посреднических групп, способных к организованным и ответственным коллективным действиям в защиту общественно значимых интересов в рамках заранее установленных правил гражданского или правового характера, следует признать очевидность необходимости распространения установки граждан на реальное участие в решении затрагивающих их интересы проблем.

Такое участие реализуется через гражданскую активность, гражданское согласие, благотворительность, создание общественных объединений и фондов содействия [4; 5]. Его предпосылкой выступает признание возможности и необходимости личного участия, то есть преодоление патернализма. Между тем в то время как существование гражданского общества в России полагают реальным формально четверть респондентов, наличие конкретных форм гражданской активности фиксируется не более чем 1–3%, при этом речь идет всего лишь о констатации возможности, а не личном участии [6], что свидетельствует о живучести патернализма и сохранении большой дистанции власти.

Близкие по смыслу данные получены и в общероссийском исследовании 2007 г. Лишь по восьми субъектам Федерации от 1/4 до 1/3 опрошенных полагают, что власти понимают и учитывают интересы рядовых граждан. В

пятидесяти трех регионах таких людей менее 1/5. Ответственность за происходящее в микросреде принимают на себя более 1/3 опрошенных лишь в десяти субъектах Федерации, при этом в Москве и Петербурге – менее 10%. В то же время влияние местных органов власти на повседневную жизнь оценивается как достаточно высокое: в двадцати восьми регионах таковым его полагают 3/4 и более опрошенных, и практически везде оно видится более значительным в сравнении с влиянием других уровней власти [7, с. 17, 18, 26, 27, 38, 39]. Из этого необходимо сделать вывод, что самоуправление не воспринимается населением в качестве компонента местной власти, которая видится как уровень государственных структур, наиболее приближенный к гражданам, но не зависимый от них.

В ходе масштабных опросов 2007, 2008 гг., проводимых агентством «Гео-рейтинг», было установлено, что уровень доверия к согражданам в российском обществе невысок. Такое доверие демонстрируют приблизительно 30% опрошенных, что ниже нормативного уровня доверия к федеральным органам власти (около 40%) и существенно уступает личному доверию к Президенту (в дальнейшем – Председателю Правительства РФ) В.В. Путину; при этом открытая установка на недоверие к окружающим обнаружилась в 3/5 выборки.

Анализ, осуществленный ФОМ, выделил пять кластеров: «гражданский» (19 субъектов), где наличествуют общественное доверие, личная ответственность и личная активность; «общинный» (9 субъектов), для которого характерны общественное доверие и слабая личная активность, без личной ответственности; «обывательский» (11 субъектов), отличающийся личной активностью без общественного доверия и без личной ответственности; «индивидуалистский» (11 субъектов), где фиксируется личная ответственность без общественного доверия и без личной активности; «пассивный (изолированный)» (18 субъектов), в котором отмечается отсутствие и доверия, и ответственности, и активности [8]. Таким образом, на большей части территории страны отношения, адекватные гражданскому обществу, не сложились.

В постмодернистском истолковании постсовременная реальность характеризуется изменением роли человека, мотиваций, норм, ценностей, способов восприятия реальности. Все большая часть ее описывается как совокупность симулякров. Отчуждение, как главная проблема отношений личности и общества эпохи модерна, снимается фрагментированием.

Парадигма модернизации может рассматриваться в качестве фундаментального ограничителя смыслового пространства, конструируемого системой комплексов теоретических и идеологических построений, формируемых наукой и общественным мнением. Особенность проектируемого континуума на самом деле состоит в том, что с противоположной стороны он замкнут не одним альтернативным понятием, а их спектром (впрочем, совмещающим в себе общую альтернативу прогрессизму). При этом модернистское сознание организовано метадискурсом, метанарративом, в котором тотальный Проект отрицает право на существование проектов как множества возможностей [9].

В спектре представлений, общей исходной посылкой которых будет признание безусловности классического прогрессизма, на одном полюсе будут нахо-

диться постмодернистская радикальная критика «современности» [10–12], на другом – теории, полагающие современную стадию развития высшим проявлением тенденции, идущей все же в рамках той модели общества, которая сформировалась на рубеже Нового времени [13]. Кроме того, и в пределах последнего типа интерпретаций выделяются более или менее радикалистские версии. Именно поэтому в России прогрессизм вполне благополучно уживался, в теории, с политическими системами, предполагавшими максимизацию дистанции власти и почти полное подавление гражданского общества.

Некоторыми учеными Россия относится к числу стран, для которых такая дистанция характерна. Они считают, что россияне являются умеренными коллективистами, склонными к работе в командно-иерархических структурах с жесткими правилами и подчинением, не умеющими и не любящими рисковать и действовать в условиях неопределенности, считающими отношения между людьми важнее формальных успехов [14, с. 500, 502]. Россияне одновременно могут быть и коллективистами и индивидуалистами. С «тиранией власти» у них особые отношения, – когда нужно, они просто ей не подчиняются, игнорируя и правила и приказы. Жители России представляют собой своего рода внутренних сугубо индивидуалистов, собранных внешними обстоятельствами в коллектив. Россияне очень хорошо умеют «переключаться» из неконкурентной модели поведения в конкурентную в зависимости от обстоятельств [15; 16]. Вместе с тем конкретный анализ моделей организационных культур демонстрирует устойчивость иерархий, стремление к фиксации статусных различий, привилегий [17; 18], что свидетельствует о глубокой интеграции нормативной значительной дистанции власти в менталитет.

На самом деле здесь нет противоречия. Классические исследования дистанции власти выявляли ее показатели на уровне рефлексии стандартизированных практик. Однако само пространство регулирования социального поведения соответствующими нормами может быть различно. В транзитивном социуме, каким является российский, оно ограничено. Люди реализуют модели адаптации, далеко не всегда соответствующие их собственным представлениям о социально одобряемом поведении. Саботаж, сочетаемый с формально декларируемым уважением к власти, разумеется, отнюдь не означает готовности к самоуправлению, точно так же как пресловутый «русский бунт» не представляет собой социального движения, направленного на установление конституционных ограничений власти. Реальное сокращение дистанции власти должно идти иными путями.

В этих условиях, если мы принимаем определенные выше характеристики, схема, согласно которой дистанция власти сокращалась прямым ростом гражданского участия, социализацией индивидуальной и, главное, групповой активности, перестает быть безусловной. Виртуализация общественных связей ставит под сомнение прямую преемственность форм гражданского участия; во всяком случае, подобная преемственность требует основательного обсуждения.

Предметный анализ процессов становления адекватных гражданскому обществу социальных установок осуществлен нами на материале эмпирического

исследования 2006–2008 гг., проведенного совместно с научной группой Саратовского аграрного университета. Опросы проводились среди сельского населения Саратовской, Пензенской областей, общее количество респондентов составило 840 человек.

Респондентами отмечается ограниченность ресурсов, затрудненность во взаимодействиях с органами власти. Бедность порождает пассивность, проявляющуюся и в неспособности создавать действенные самоуправленческие структуры. Примечательно, что только 13,47% полагают их организацию вообще ненужной. С точки зрения 53,54%, органы местного самоуправления должны быть реальной властью, иметь самостоятельность, продуктивно решать вопросы местной жизни. Таким образом, преобладает подход, выраженно имеющий демократическую природу. Но принятый в теории, он никак не воплощается в жизнь.

Кардинальное значение для становления гражданского общества в России имеет развитие структур электронного правительства. Единый портал электронных государственных услуг «Общероссийский государственный информационный центр», начал работу 15 декабря 2009 г. в 17:12 по московскому времени. Сайт пока содержит 74 приоритетные услуги, но в перспективе может стать компонентом целостной, всеохватывающей системы электронного правительства.

Реальное участие в социальной жизни предполагает осознанную потребность в информации. Жители села ощущают прежде всего дефицит правовых знаний. На втором месте в рейтинге – вопросы медицины. Эти данные представляются весьма важными, поскольку медицинская помощь многими сегодня воспринимается как недоступная и в физическом, и в социальном смысле, люди обращаются, собственно, к самолечению. Не принимать этого во внимание нельзя, речь должна идти о разъяснении опасности самолечения в случаях действительно сложных. Впрочем, если просто строить пропаганду на том, что рецепт один на все случаи жизни – обратиться к врачу, то результат мы получим отнюдь не желаемый. Люди просто будут лечиться сами, руководствуясь случайной информацией, сплетнями («соседке помогло, я и решила попробовать...»), обращаться ко всяким «целителям». Тому, кто полагает излишней открытую информацию медицинского плана, стоило бы регулярно просматривать видеозаписи сеансов Кашпировского: они могут излечить от самоуверенности и дать понимание глубины доверчивости нашего населения. Наконец, заметим, что потребность в сельскохозяйственных и технических знаниях заметно ниже, чем в педагогических. Пожалуй, несколько переоценивают селяне свои возможности в области экономики. Судя по всему, имеется непонимание собственных проблем, вытекающее из примитивизации представлений об экономических знаниях.

Полноценный доступ возможен сегодня только к дигитализированной информации. Между тем даже на уровне элементарного владения компьютером жители села существенно проигрывают горожанам. Едва не половина респондентов вообще не может пользоваться компьютером. Отнюдь не безусловна и самооценка, согласно которой «необходимые» навыки есть: часто пользователь

так полагает просто потому, что понятия не имеет обо всем, что выходит за рамки элементарных офисных приложений. Менее чем десятая часть регулярно используют компьютер. В целом все это свидетельствует о сохранении отсталости села в информатизации.

Существенно хуже, однако, обстоит дело с использованием сетью. Только 2,48% используют ее постоянно. В связи с этим требуется уточнить интерпретацию ответов на предыдущий вопрос. Когда заявляет себя квалифицированным пользователем специалист, работающий со своими специфическими программами (медик, переводчик, химик), для него на самом деле оффлайн-режима может быть достаточно. Но на селе сложно найти поле применения (кроме, конечно, собственно агрономического дела и вещей, связанных с использованием геоинформационных систем) для не включенного в сеть компьютера. Следовательно, наиболее правильно было бы черпать через него информацию, в которой сельские так нуждаются и о существовании которой даже не всегда знают. Но если выхода в сеть нет, то и информации нет. Отсюда можно заключить, что, к сожалению, те 7%, что полагают себя квалифицированными пользователями, на деле используют компьютер в бухгалтерском деле и в документообороте (к тому же через бумажный посредник, т.е. как дорогую пишущую машинку). Таким образом, возможности, приносимые информатизацией, используются в крайне малой степени.

Данные сопоставления навыков пользования компьютером по выделенным ранее группам ориентированных на ценности профессионализма и стабильности показывают, что некоторые различия присутствуют: в первой группе активных пользователей больше. Интернет постоянно используют вдвое больше представителей первой группы. Но если учесть, что сами выделяемые подгруппы минимальны, преувеличивать значимость этого различия не следует. Доля не имевших дела с Интернетом различается более заметно, но и здесь кардинальной специфики нет. Таким образом, профессионализм в аграрном секторе по-прежнему не связывается достаточно отчетливо с владением информационными технологиями. Тем не менее зафиксированные нами ориентации в их потенциальном развитии обещают кардинальным образом изменить ситуацию в целом, определяемую сегодня достаточно существенной дистанцией власти.

К пониманию путей интеграции виртуальных сообществ подводит концепция WEB 2.0 [19]. Технологии Mash-up, Ajax, RSS (или Atom) при этом выступают инструментами социализации сети, выражающейся в создании личных зон, поддержке и доверии «коллективному разуму», становлении саморегулирующихся сообществ. Вектор дальнейшего развития направлен к продуцированию семантической паутины (разработки DCMI [20], а также проекты типа KnowItAll, Digg [21]), подразумевающему еще более высокий уровень участия пользователей [22].

Именно доступ к сервисам, объективно обладающим востребованностью, может побудить население осознать для себя необходимость не только в освоении технологий, интегрированных в структуры электронного правительства, но и в практических действиях, связанных с развитием самоуправ-

ленческих структур. Организационные формы в данном случае будут следовать за технологиями, воспринимаясь в качестве необходимых институциональных изменений, диктуемых логикой процессов, в которые население включается.

Таким образом, можно утверждать, что сокращение дистанции власти естественно связано с интенсификацией гражданского участия. Принятие на себя гражданами ответственности за те или иные аспекты жизни общества не обязательно напрямую связано с экономическими отношениями, распределением собственности. Базовыми условиями для него выступают информированность граждан, прозрачность деятельности государственных структур. Разумеется, параллельно должно эволюционировать и законодательство, включая в себя нормы, регулирующие потенциальные гражданские инициативы.

Библиографический список

1. Хофстеде Г. Организационная культура // Управление человеческими ресурсами. М.; СПб., 2002.
2. Алексеев М.Ю., Крылов К.А. Особенности национального поведения. М., 2001.
3. Медведев Д. Россия, вперед! URL: http://www.gazeta.ru/comments/2009/09/10_a3258568.shtml
4. Дилигенский Г. Существует ли в России гражданское общество // Поговорим о гражданском обществе / Ин-т Фонда «Общественное мнение». М., 2001.
5. Мерсиянова И.В., Якобсон Л.И. Общественная активность населения // Мониторинг гражданского общества. М., 2007. Вып. 1.
6. Петренко Е.С. Гражданское общество: Добровольные объединения в условиях атомизации // Независ. газ. 2008. 22 июля.
7. Гражданское общество: социол. атлас. М., 2007.
8. Российский ГеоРейтинг: «социальный капитал» субъектов РФ // База данных ФОМ. URL: <http://bd.fom.ru/zip/rossgeoreyt081208.zip>
9. Бауман З. Спор о постмодернизме // Социологический журнал. 1994. № 4.
10. Лиотар Ж.-Ф. Состояние постмодерна. М.; СПб., 1998.
11. Бодрийяр Ж. Америка. М., 2000.
12. Рыков А.В. Постмодернизм как радикальный консерватизм. СПб., 2007.
13. Бек У. Политическая динамика в глобальном обществе риска // Мировая экономика и международные отношения. 2002. № 5.
14. Hofstede G. Culture's consequences: Comparing values, behaviors, institutions and organizations across nations. 2nd ed. Thousand Oaks, CA: Sage Publications, 2001.
15. Латова Н., Латов Ю. Этнометрические подходы хозяйственно-культурных ценностей // Вопросы экономики. 2008. № 5.
16. Прохоров А.П. Русская модель управления. М., 2006.
17. Латова Н.В. Российская экономическая ментальность: какой она стала в 1990-е годы и какой тип работника сформировался в результате? // Интернет-конференция «Поиск эффективных институтов для России XXI века» (27.10.03 – 27.12.03). URL: <http://ecsocman.edu.ru/db/msg/116475>
18. Матяш О.И. Особенности коммуникативных взаимодействий в российских и американских организациях. URL: http://www.russcomm.ru/rca_biblio/m/matyash07.shtml
19. О'Рейли Т. Что такое ВЕБ-2 // Компьютерра. 2005. № 37, 38.
20. The Dublin Core Metadata Initiative: [сайт]. URL: <http://dublincore.org/>
21. Digg: [сайт]. URL: <http://digR.com/>
22. W3C Semantic Web Activity: [сайт]. URL: <http://www.w3.org/2001/sw/>

S.Yu. Sedova
Transit Authority
and Civil Society:
Interests Difference

Peculiarities of transit state of authority in Russia are revealed. Factors and patterns of transformation of the state and society interests are considered.

Key words and word-combinations: the state, authority, civil society, transit state, interests.

Показаны особенности транзитного состояния власти в России. Рассмотрены факторы и закономерности трансформаций интересов государства и общества.

Ключевые слова и словосочетания: государство, власть, гражданское общество, транзитное состояние, интересы.

УДК 1:316:321
ББК 60.027:66.02

С.Ю. Седова

ТРАНЗИТНАЯ ВЛАСТЬ И ГРАЖДАНСКОЕ ОБЩЕСТВО: РАЗНОСТЬ ИНТЕРЕСОВ

Государственная власть функционально призвана обеспечить устойчивость жизненного пространства населения страны, а также гарантировать правовую и социальную защиту общества и его институтов. Выполнение данной функции требует от государства определенной «равноудаленности» от всех социальных слоев, но в то же время оно не может быть свободным от собственных предпочтений по отношению к некоторым из них. В марксизме это характеризовалось через понятие классовой сущности государства.

В современных условиях для государства характерен уже не просто выбор предпочтений, а целенаправленное формирование определенных механизмов взаимоотношений власти и отдельных слоев общества. Конструирование подобного рода взаимоотношений зависит от реального политического процесса и расположения акторов в социально-политическом пространстве. Как отмечают современные исследователи, «сложность оценки состояния гражданского общества в России и его отношений с государством состоит в том, что после 1991 г. как государство, так и гражданское общество в России находились и до сего времени находятся в стадии непрерывного, но отнюдь не прямолинейного становления. Причем этот процесс настолько своеобразен, что для него не нашлось другого популярного определения, кроме термина “переходный период”» [1].

Периоды нестабильности, кризиса и смены властных структур в России принято определять следующим образом. Как правило, начало «переходного периода» устанавливается конкретной датой, законодательным актом или публичным выступлением политического лидера. Завершением «перехода» можно считать решение поставленных задач и достижение заявленных целей. Следовательно, оценить степень завершенности / незавершенности того или иного процесса на конкретном этапе можно лишь тогда, когда более или менее ясны параметры и условия, которые изначально были ему заданы [2, с. 40–41]. Анализ характера и содержания политического управления в России показывает, что критерии «завершенности», заданные государством, в большей степени являются формальными и не отражают субъективное участие данных акторов в процессах государственного управления. Достаточно четко в настоящее время обозначена позиция, указывающая что государство выстроило и поддерживает некие дистанции между государственным аппаратом и различными социальными слоями. Масштабы и условия дистанцирования соотнесены со степенью возможного влияния социальных структур на власть.

Как показывает историческая практика, государство старается взять на себя инициативу установления этих условий. Но процесс не всегда находится под контролем власти, так как в самих правительственных кругах периодически возникает борьба за лидерство. Присущий политическому процессу динамичный характер зачастую приводит к тому, что предлагаемые государством условия взаимоотношений уже не соответствуют интересам гражданского общества. Поэтому состояние «затянувшегося транзита» является для российской власти перманентным и требует от нее вести определенный диалог с обществом, в ходе которого корректируется структура их взаимодействия.

Безусловно, нельзя забывать о том обстоятельстве, что развитие как государственных, так и общественных институтов в России в одинаковой степени было отягощено бременем советского наследия. Современное Российское государство создавало себя, имея за спиной многовековые традиции централизации власти, но не имея опыта демократии и взаимодействия с обществом [1].

В начале 1990-х годов отечественные правящие круги решали вопрос о распределении ресурсов и полномочий внутри самой властной системы, что нашло свое выражение в противостоянии Президента и Верховного Совета. При этом они стремились подвести под свои позиции серьезный общественно значимый базис: «В поисках легитимности Верховный Совет и съезд апеллировали к Конституции... Президент апеллировал к воле народов России как высшему аргументу» [3, с. 427].

В сложившихся на тот момент социально-экономических обстоятельствах общество активизировало собственные механизмы адаптации. Находясь в сложных экономических условиях, в эпицентре реформ и политической нестабильности, оно инстинктивно находило пути самосохранения и выживания. Призывы политических лидеров к свободе, к движению вперед имели большую

силу воздействия, чем просто признание властью собственных ошибок. Герменевтический анализ информационного массива, имеющего отношение к событиям конца XX в., позволяет предположить наличие скрытых факторов, непосредственно влияющих на поведение политически активной части населения России.

Развивавшиеся в период президентства Б.Н. Ельцина отношения между государством и обществом политологи подразделяют на несколько этапов.

Первый из них называют романтическим. Он соединял в себе остатки перестроечной эйфории и экзальтации, пробуждения новых субъектов общественного развития (в частности, религиозных организаций), всеобщую политизацию [1]. Реальная поддержка политики Президента, оказанная российским населением практически без каких-либо условий и общественных договоров, предоставила главе государства право выбрать наиболее удобный для него вариант взаимоотношений. Подтверждением тому служит принятие Закона «Об общественных объединениях», который поддерживал гражданскую инициативу самоорганизации и увеличивал перечень законодательно признаваемых видов коллективных общественно-политических акторов – от партий до благотворительных фондов.

В политической публицистике того периода зафиксировано появление многочисленных общественных объединений, которые рассматривали политику государства в отношении общественных структур как открывающуюся возможность активно влиять на политический процесс. Выказывающая свою готовность к партнерству неокрепшая демократическая власть нуждалась в общественной поддержке и стремилась использовать общественные движения в качестве политической опоры в борьбе с оппозицией.

С середины 1990-х годов отношения между государством и обществом стали меняться. Систему органов государственной власти еще нельзя было назвать объединенным правительством, но в целом правящая элита уже нашла внутри себя «точки соприкосновения». Постепенно стала вырисовываться властная структура, стоящая над обществом. К тому же у власти появились актуальные технологии подавления оппозиционных настроений.

С 1995 г. вступила в действие первая часть Гражданского кодекса РФ, закрепившая практически все действующие нормы о некоммерческих организациях. В том же году Государственная Дума РФ приняла пять федеральных законов, определяющих правовой статус основных видов некоммерческих организаций: «О государственной поддержке молодежных и детских общественных объединений», «О благотворительной деятельности и благотворительных организациях», «О некоммерческих организациях», «О профессиональных союзах, их правах и гарантиях деятельности» и «Об общественных объединениях». Последний из перечисленных нормативно-правовых актов являлся базовым для всех форм и видов организованной негосударственной деятельности. Принятые законы отражали либеральный характер государственной политики и, по сути, провозглашали принцип невмешательства государства в дела общественных организаций. Общественные структуры, в свою очередь, взяли на себя определенную часть социальных функций государства. В этот период власть боролась за

полноту полномочий, в то время как россиян больше интересовали вопросы жизнеобеспечения.

Развернувшиеся в середине 1990-х годов события по «восстановлению конституционного порядка в Чечне» способствовали некоторому снижению авторитета и легитимности верховной власти с одной стороны и повышению уровня политической активности российской общественности — с другой. Сложившаяся расстановка сил акторов изменила тактическое направление деятельности власти в отношении политически активного социума. Государство провело «ревизию» некоммерческих структур путем перерегистрации общественных объединений. Одновременно был принят ряд законодательных актов, оказывающих поддержку правозащитникам, вследствие чего отдельные представители правозащитных организаций публично заявляли о положительной оценке действий главы государства.

Агрегация интересов различных слоев населения позволила государственной власти поддержать свою легитимность. Но уже визуально прослеживается тенденция поиска властью новых опорных точек, лежащих вне области общественных инициатив. На практике это проявилось в попытке строительства «партии власти».

Появление новой общественно-политической структуры решало как минимум две задачи: во-первых, обеспечивалась безусловная поддержка на местном уровне авторитета главы государства на выборах; во-вторых, реализовывалось одобрение и принятие политики центра в парламентской форме. Однако полученный «продукт» не оправдал надежды главы государства и не смог обеспечить необходимое большинство в федеральном парламенте.

Социальным результатом либеральных реформ 1990-х годов стала очевидная поляризация общества, которая в политической сфере сопровождалась расцветом олигархизации власти. В результате проводимой правительством политики приватизации произошло изменение форм собственности в стране, нарастали инфляционные процессы. Государственная власть практически лишилась важнейших секторов экономики и привычных финансовых ресурсов. Жесткий контроль над денежной массой позволил на некоторое время стабилизировать курс рубля, но, с другой стороны, привел к многомесячным невыплатам заработной платы бюджетникам и пенсий пенсионерам. В результате основная масса населения, разочарованная невыполнением обещаний быстрого рыночного процветания, перешла на сторону оппозиции. Государство же предпочло выстраивать взаимоотношения с «верхушкой» российского общества, которая могла реально обеспечить поддержку переизбрания Президента в сложных условиях непрекращающегося кризиса, вызванного затянувшимся системным транзитом власти.

Наиболее ярко эта тенденция проявилась в непосредственном включении бизнес-элиты в процессы государственного управления. Общественное мнение стало целенаправленно формироваться при прямом участии или, как минимум, финансировании частнособственнического капитала, причем крупный бизнес использовал его в качестве высокоэффективного инструмента управления государством и влияния на власть. Практически все значимые средства массовой

информации оказались в руках бизнес-структур. Нередкими были случаи использования некоммерческих организаций в частнокорыстных или даже противозаконных интересах.

Экономическая и политическая нестабильность, правовая незащищенность граждан предопределили социальный заказ на предсказуемость «правил игры», реализуемую посредством усиления «вертикали власти». Смена трендов произошла на рубеже веков, когда государство наглядно продемонстрировало готовность реализовать потенциал своих контрольных и надзорных функций. В первую очередь это проявилось в создании федеральных округов и назначении полномочных представителей Президента РФ.

Хаотичное развитие оппозиционных или сколь-нибудь самостоятельных структур теперь исключалось. «Сегодня уже можно сказать: период «расползания» государственности позади, – заявил Президент РФ в своем Послании Федеральному Собранию в 2001 г. – Дезинтеграция государства, о которой говорилось в предыдущем Послании, остановлена» [3, с. 518]. «Вертикализация» власти коснулась взаимоотношений федерального центра с главами субъектов Федерации, общественными объединениями, руководителями бизнес-структур.

По мнению многих исследователей, случившиеся политические трансформации привели к тому, что бизнес-группы были окончательно подчинены государству [4, с. 178]. Отношения власти и бизнес-элиты выстраивались по принципу «равноудаленности» [5, с. 359]. Представители крупного капитала потеряли свои прежние позиции и, чтобы сохранить свои материальные ресурсы, должны были отказаться от претензий на управление государством. Власть ликвидировала их потенциальные претензии на участие или влияние на процессы принятия общенациональных политических решений. Взамен российским миллиардерам и миллионерам были отданы рычаги административного управления на региональном уровне.

Вовлечение бизнес-элиты в административно-хозяйственный спектр в определенной степени отвлекает от политической активности, но предоставляет возможность непосредственного участия в общественно-экономической жизни страны. Российское общество, особенно его экономически благополучная часть, не может сколь-нибудь долго находиться в состоянии противодействия к государству. Пользуясь законодательством как эксклюзивным ресурсом, власть имеет возможность контролировать и управлять любой частью российского общества. В начале 2000-х годов государство локализовало претензии на власть российских представителей крупного бизнеса, и в структуре сотрудничества оно встало не на один порядок выше тех, кто еще недавно казался «делателем королей».

В целом политические процессы, происходящие в современной России, иллюстрируют стремительную смену диспозиций власти и общества.

Законодательно утвержденная демократия не позволяет власти публично отказаться от принципа участия граждан в управленческих процессах. Но методы, применяемые обремененными властными полномочиями должностными лицами, выстраивают структуру взаимоотношений не как сотрудничест-

во, а как жесткое руководство. Особенно четко эта позиция проявляется в вопросах определения степени участия общественности в управлении на местном уровне, «тем более что структура местного самоуправления, по сути, так и не создана, а заменяется административным управлением местных органов» [4, с. 170].

Государственная политика по нейтрализации влияния общественных структур на власть привела к образованию замкнутой государственной управленческой системы. Ее главной задачей становится обеспечение внутрисистемного равновесия (преимущественно методами манипуляции и социально-политической инженерии). Казалось бы, это успешно коррелирует с углубляющимся абсентизмом социума, его самоустранением из сферы политической жизни. Но именно это состояние является критичным, так как политическая апатия может, с одной стороны, спровоцировать появление нового, принципиально не-государственного политического центра, а с другой – привести государственную власть к стагнации и дальнейшему краху.

Традиционное ожидание, основанное на убеждении, что государство призвано решать вопросы жизнеобеспечения граждан, не позволяет россиянам перестроить свое отношение к структурам государственной власти и осознать свою роль в процессах государственного управления. Как отметил Д. Медведев, «демократические институты в целом сформированы и стабилизированы, но их качество весьма далеко от идеала. Гражданское общество слабо, уровень самоорганизации и самоуправления невысок» [6].

Анализ современной социально-политической ситуации подтверждает, что курс на «администрирование» является для власти провальным, так как современная российская политическая карта резко отличается от того, что было в стране в XX в. Глава государства выдвинул приоритетную задачу совершенствования демократических институтов и развития политической системы, но ее решение он возлагает в первую очередь и главным образом на государственные структуры. Вполне возможно, что власть уже установила идеальные критерии, к которым должно стремиться российское общество. Вопрос состоит в том, насколько эти критерии будут и должны соответствовать классическим принципам демократии и удовлетворять не только текущему моменту, но и перспективе.

Библиографический список

1. *Кужлина И.Н.* Российское общество и государство: готовность «идти вместе»? URL: <http://www.nikitskyclub.ru/writings.php?idpublication=4&idissue=13&idarticle=23>
2. Опыт взаимодействия власти, гражданского общества и бизнеса в российских регионах / под ред. Г.Н. Комковой. Саратов, 2010.
3. *Пихоя Р.Г.* Москва. Кремль. Власть. Две истории одной страны. Россия на изломе тысячелетий, 1985–2005. М., 2007.
4. *Зарецкий А.Д., Иванова Т.Е.* Формирование института взаимодействия власти и бизнеса по развитию человеческого капитала в современной России // Вопросы государственного и муниципального управления. 2009. № 4. С. 172–182.
5. *Крыштановская О.С.* Анатомия российской элиты. М., 2005.
6. *Медведев Д.* Россия, вперед! URL: <http://news.kremlin.ru/news/5413>

A.A. Chupina
The Correlation
between the Concepts
of “Communicative Discourse
‘Society – Power’”
and “Political Discourse”

Features of political discourse are studied. The essence of the communicative discourse “society – power” is defined. The correlation between the characteristics of the discourses is analyzed.

Key words and word-combinations: political communication, communicative discourse, political discourse.

Исследуются особенности политического дискурса. Определяется сущность коммуникативного дискурса «общество – власть». Анализируется соотношение характеристик данных дискурсов.

Ключевые слова и словосочетания: политическая коммуникация, коммуникативный дискурс, политический дискурс.

УДК 316.334.3
ББК 60.561.3

А.А. Чупина

СООТНОШЕНИЕ ПОНЯТИЙ
«КОММУНИКАТИВНЫЙ
ДИСКУРС
“ОБЩЕСТВО – ВЛАСТЬ”»
И «ПОЛИТИЧЕСКИЙ
ДИСКУРС»

Современное политическое пространство сформировано в результате взаимодействия людей, социальных групп, институтов. Оно определяется множественностью акторов, в числе которых: органы власти и должностные лица, политические партии и общественные организации, бизнес-сообщества, объединения избирателей. Их взаимодействия могут носить случайный характер, хотя иногда они закономерны или даже «запрограммированы», но в любом случае сопровождаются той или иной информацией.

Большинство информационных потоков в политической сфере имеют целенаправленный вектор, характеризуемый адресностью получения информации. Существует также весьма хаотичное сочетание сигналов и сообщений, в силу того что не вся информация представляется в адекватной форме. По совокупности воздействий коммуникация общества и власти претерпевает разнообразные изменения, вызванные влиянием множества факторов. Реализуемые в сфере публичной власти и в области принятия управленческих решений разнообразные информационные потоки принято понимать как политический дискурс. В то же время, как нам кажется, в качестве отдельного явления существует коммуникативный дискурс «общество – власть». Прежде чем показать принципиальные отличия указанных дискурсов, обратимся к определению дискурса вообще.

Дискурсом считается произведенная в определенных исторических и социальных рамках, особым образом организованная и тематически сфокусированная последовательность высказываний, рецепция которых способна повлиять на модели субъективного опыта человека, его внутреннюю репрезентацию мира, убеждения и поведение [1, с. 75].

Для большинства ученых, обращавшихся к проблеме политического дискурса, характерен сугубо лингвистический подход, при котором дискурс понимается как «речь, текст, диалог», вписанные в политическую коммуникативную ситуацию. Дискурс в этом понимании противопоставляется тексту, как динамическое – статистическому.

На наш взгляд, обобщение всех политических информационных потоков, политических текстов и сопутствующих им коммуникативных контекстов в одном понятии «политический дискурс» не может охватить всю глубину данного коммуникативного явления. Иными словами, не все, что относится к сфере политической коммуникации, образует политический дискурс. Поскольку фиксируется ситуация практически полного отсутствия разработанности понятия «коммуникативный дискурс «общество – власть»», данный тип дискурса зачастую приравнивают к политическому дискурсу или не выделяют как самостоятельный тип дискурса вообще.

Предметом проводимого нами анализа выступает соотношение двух типов дискурса: политического дискурса и коммуникативного дискурса «общество – власть». В общем виде рабочая гипотеза заключается в том, что сущности политического дискурса и коммуникативного дискурса «общество – власть» принципиально различны. Вместе с тем в сфере публичной политики данные типы дискурсов могут частично пересекаться. Для результативного анализа необходимо рассмотреть соответствующие понятия и выявить сущностные составляющие политического дискурса и коммуникативного дискурса «общество – власть».

Следует подчеркнуть, что дискурс представляет собой, с одной стороны, именно последовательность высказываний, а не их статическую структуру. С другой стороны, эта последовательность обусловлена как внутренними, так и внешними факторами. В данном контексте необходимо выделить различия динамической и нормативной сторон дискурса: во втором случае мы имеем дело не столько с результатом, сколько с самой деятельностью, не столько со структурой высказываний, сколько с предписаниями к их структурированию в определенных условиях.

Исходя из динамической и нормативной составляющих дискурса, политический дискурс можно понимать как произведенную в определенных исторических и социальных рамках институционально организованную и тематически сфокусированную последовательность высказываний. При этом их рецепция способна вызывать определенный ожидаемый эффект, поддерживать инкорпорирование и объективацию власти, приводить к социальным последствиям в форме отношений доминирования-подчинения в обществе. Принципиально важным критерием специфической последовательности высказываний в политическом дискурсе выступает их публичный характер. Именно в публичном пространстве политика предстает в качестве меняющейся и прерывающейся коммутации акторов, в основе которой лежат ценностные расхождения либо

различия статусов, позиций, интересов. Ряд ученых полагают, что политика в данном контексте может пониматься как форма дискурса больших социальных групп [2, с. 61]. Она порождается наличием у акторов особых интересов, что не аналогично межличностному общению.

Принимая во внимание тот факт, что дискурс создается в определенной ситуации общения, где участники обладают различными социальными ролями и установками, выделяют два типа дискурса: персональный (лично ориентированный) и институциональный (статусно ориентированный).

Институциональный дискурс представляет собой общение в заданных рамках статусно-ролевых отношений и выделяется на основании двух признаков: цель и участники общения [3, с. 11]. К последнему типу относится и политический дискурс. В соответствии с данной типологией можно выделить еще один тип дискурса – «лично-статусный». Как раз в этом смысле следует понимать коммуникативный дискурс «общество – власть».

Указанный дискурс рассматривается нами как совокупность речемыслительных действий коммуникаторов (общества и власти), обладающая такими особенностями, как интенциональность, масс-ориентированность, национально-культурная специфика, идеологичность, информативность и субъективность. Все эти особенности создают необходимые предпосылки для манипуляции общественным сознанием.

В данном типе дискурса участвуют различные уровни коммуникации – от межличностного контакта до властных отношений внутри общества [4, с. 54]. Эти уровни коммуникации, interfерирующие друг с другом, восполняют друг друга, образуют некоторую целостность, в которой каждый из них занимает свое специфическое место. Они выполняют вполне определенные, но весьма значимые функции: одни – функции управления и инстанций власти, другие – функции самоорганизации и самоуправления общества.

Обратимся к соотношению сущностных составляющих понятий коммуникативного дискурса «общество – власть» и политического дискурса.

По мнению современных ученых, коммуникативный дискурс «общество – власть» и политический дискурс – два способа, взаимодополняющие друг друга и далеко не единственные, представляющие действительность с точки зрения универсального семиотического аппарата [5]. Политический дискурс, так же как и коммуникативный дискурс «общество – власть», возникает не в абстрактной сфере, а в конкретных жизненных условиях, поэтому обладает национально-культурной спецификой. «Построение системы дискурса продиктовано требованиями и установками культуры» [3, с. 15]. Соответственно тексты этих дискурсов являются культурным продуктом и репрезентантом. В то же время политический дискурс и коммуникативный дискурс «общество – власть» вносят вклад и в культурную специфику времени.

Коммуникативный дискурс «общество – власть» отражает взгляды, убеждения, ценностные ориентации определенной социальной группы, то есть обладает идеологичностью («идеологии – это основные убеждения какой-либо социальной группы» [6]). Политический дискурс также несет определенную идеологическую нагрузку, однако в большей степени относится к сфере опреде-

ленного социального взаимодействия, обслуживая политические интересы некоторых социальных групп. Чтобы выявить принципиальную разницу дискурсов, остановимся на основных сравнительных характеристиках политического дискурса и коммуникативного дискурса «общество – власть» по нескольким основаниям (таблица).

Сравнительная характеристика понятий

<i>Коммуникативный дискурс «общество – власть»</i>	<i>Политический дискурс</i>
Ориентация на процесс	Ориентация на структуру
Личностно-статусный дискурс	Статусно ориентированный (институциональный) дискурс
Минимум речевых ограничений	Максимум речевых ограничений
Относительно свободная смена коммуникативных ролей	Относительно фиксированная смена коммуникативных ролей
Большая обусловленность непосредственным контекстом	Меньшая обусловленность непосредственным контекстом
Целей много, и они обычно имеют локальный характер	Целей немного, и они обычно имеют глобальный характер
Отношения равноправных коммуникаторов	Обязательно наличие отношений руководства-подчинения

Как уже отмечалось, политический дискурс представляет собой взаимодействие в заданных границах статусно-ролевых отношений и принадлежит к институциональному типу дискурса. В то время как политический дискурс ориентируется на властную структуру, инициировавшую данный дискурс (статусно ориентированный дискурс), коммуникативный дискурс «общество – власть» ориентирован на сам процесс взаимодействия отдельных акторов и определяется как «личностно-статусный дискурс».

С точки зрения коммуникативно-ролевой и речевой составляющей дискурсов политический дискурс характеризуется относительно фиксированной сменой коммуникативных ролей и максимумом речевых ограничений. В коммуникативном дискурсе «общество – власть», наоборот, социальные роли акторов достаточно динамично изменяются и коммуникаторы практически не ограничены в употреблении различных речевых конструкций. Это вызвано большой зависимостью данного дискурса от непосредственного контекста, в котором он сконструирован и существует.

Как видим, по-настоящему принципиального различия политического дискурса и коммуникативного дискурса «общество – власть» не фиксируется. Рассмотренные виды дискурсов не могут быть взаимоисключающими. В рамках каждого из них осуществляются цели и задачи, связанные с обеспечением и поддержанием эффективного взаимодействия общества и власти. Оба дискурса способствуют пониманию гражданином действий и политики властей, соответствующему осознанию собственных интересов, интересов общества и государства. Тем не менее рассмотренные дискурсы не идентичны.

Целью построения политического дискурса является объективация власти и социальные последствия в форме отношений доминирования-подчинения в обществе. Целью же коммуникативного дискурса «общество – власть» выступает создание предпосылок манипуляции общественным сознанием для выполнения значимых функций: функции управления и инстанций власти, функции самоорганизации и самоуправления общества.

Библиографический список

1. *Переверзев Е.В., Кожемякин Е.А.* Политический дискурс: многопараметральная модель // Вестник ВГУ. Сер.: Лингвистика и межкультурная коммуникация. 2008. № 2. С. 74–79.
2. *Силкин В.В.* Влияние пространства политической коммуникации на процессы модернизации государственного управления: дис. ... д-ра полит. наук. М., 2006.
3. *Карасик В.И.* О типах дискурса // Языковая личность: институциональный и персональный дискурс. Волгоград, 2000. С. 5–20.
4. *Огурцов А.П.* Научный дискурс: власть и коммуникация (дополнительность двух традиций) // Философские исследования. 1993. № 3. С. 12–59.
5. *Ильин М.В.* Доклад на семинаре «Политическая коммуникация и политический дискурс как предметное поле семиологии», Москва, 18 мая 2010 г. / РАПН. URL: <http://www.rapn.ru/?group=1529&doc=3340>
6. *Dijk T.A. van.* Ideology and discourse: A multidisciplinary introduction, 2001. URL: www.discourses.org/Unpublished/ideo-dis2.htm

A.A. Anufrieva
The Change of the Role of Parties
in the Management of Territories
(1990s – 2000s)

Forms and mechanisms of parties' participation in political government of Russian regions are considered. Special attention is paid to the phenomenon of "party of power". The emergence of several new functional elements in the activity of the "United Russia" is marked out.

Key words and word-combinations: political government, political parties, federalism, "United Russia".

Рассматриваются формы и механизмы участия партий в политическом управлении регионами России. Особое внимание уделяется феномену «партии власти». Отмечается возникновение ряда новых функциональных элементов в деятельности «Единой России».

Ключевые слова и словосочетания: политическое управление, политические партии, федерализм, «Единая Россия».

УДК 329(470)
 ББК 66.69(2)

А.А. Ануфриева

ИЗМЕНЕНИЕ РОЛИ ПАРТИЙ В ПРОЦЕССЕ УПРАВЛЕНИЯ ТЕРРИТОРИЯМИ (1990–2000-е годы)

Процессы трансформации политической системы России в 2000-е годы актуализировали проблему использования партийных механизмов для осуществления функций государственного управления, как в общегосударственном, так и в территориальном формате. Проводимые в стране масштабные политические реформы явно направлены на повышение роли партий в управлении страной. Актуальная общественно-политическая

практика позволяет фиксировать направленность изменений в процессах структурирования и функционирования российских политических партий, давать им оценку в контексте развития отечественной политической системы.

Курс на последовательное использование партийных механизмов в процессах администрирования и территориального управления напрямую связан с периодом президентства В. Путина. Однако нельзя оставить без внимания 1990-е годы, когда закладывались предпосылки этих тенденций.

«Ельцинский» период в исследовательской литературе характеризуется неоднократными попытками правящей элиты сформировать эффективную и дееспособную «партию власти». В качестве таковой рассматривался не только институт парламентского представительства интересов Президента и федеральной исполнительной власти, но и механизм консолидации региональных элитных групп, способный существенно оптимизировать процессы администрирования территорий [1, с. 41–43; 2].

Абсолютно все проекты «партий власти», которые создавались в этот период («Выбор России» и Партия российского единства и согласия в 1993 г.; «Наш дом – Россия» в 1995 г.; «Голос России», «Отечество», «Вся Россия», «Единство» в 1999 г.), демонстрируют свою функциональную ограниченность и неспособность стать долгосрочным управленческим инструментом.

В качестве причин этого А. Рябов указывает три фактора: особенности политической системы, сложившейся в стране в 1990-е годы, и политического режима Б. Ельцина; глубокий идейно-политический раскол общества на сторонников и противников власти; фрагментацию российской политической элиты [3].

Н. Петров и А. Титков главным препятствием отечественного партийного строительства и развития «партий власти» в 1990-е годы называют аморфность и конфликтность партийных структур, что не позволяет рассматривать их в качестве эффективных скрепов российского политического пространства. В частности, они отмечают: «Связь между партиями на местах и Центром весьма относительна. Как показывают выборы, так называемые отделения федеральных партий на местах могут вести себя совсем не так, как их московские верхушки, более того, они могут менять вывеску. Между руководством партий, тоже далеко не однородным, и ячейками в регионах постоянно возникают конфликты: у руководства ЛДПР – с красноярской организацией, у КПРФ – с кемеровской, НДР – с волгоградской, ДВР – с самарской» [4, с. 120].

С. Хенкин также указывает на неконсолидированность и организационную размытость различных проектов «партий власти» в 1990-е годы, отмечая при этом их востребованность и необходимость в отечественной системе власти в постсоветский период. По мнению исследователя, появление «партий власти» напрямую связано с переходным характером «ново-старой» российской элиты, которая и в условиях политического плюрализма сохраняла приверженность унаследованному от партийно-советской номенклатуры стремлению к иерархичности, доминированию, к использованию для реализации этой цели различных методов – от публично-политических до административно-манипулятивных [5, с. 32].

Слабость отечественных партий на региональном уровне и фактическое отсутствие развитых партийных вертикалей в исследовательской литературе обычно связываются с институциональными факторами. В частности, отмечается, что использование в подавляющем большинстве субъектов Федерации на парламентских выборах плюральной избирательной формулы и одномандатных округов лишало партии институциональных преференций на выборах [6; 7]. В сложившихся условиях большинство региональных политиков предпочитали дистанцироваться от партий, полагаясь на поддержку бизнес-групп, губернаторов или на персональные ресурсы. В результате, как отмечает П. Панов, на выборах региональных парламентов «второго цикла» (1996–1998 гг.) только в десяти legislatures доля партийных депутатов превышала 50%, а в «третьем цикле» (2000–2002 гг.) таких парламентов осталось всего шесть [8, с. 109–135].

В целом «партии власти» выполняли в 1990-е годы с разной степенью успешности лишь функцию консолидации региональной элиты, за счет этого косвенно интегрируясь в процесс территориального управления.

Первым крупным партийным проектом, претендующим на роль партийной вертикали в масштабах Российской Федерации, стало образованное в 1995 г. Всероссийское общественно-политическое движение «Наш дом – Россия», во главе которого встал председатель Правительства РФ В. Черномырдин.

Важным фактором партийного строительства в 1990-е годы, который существенно ослаблял партийные вертикали общенациональных партий, становятся региональные политические объединения. Их организацией, как и организацией индивидуальных избирательных кампаний, занимались профессионалы: либо штатные работники профильных подразделений региональных и муниципальных администраций, либо привлеченные по найму журналисты и «политтехнологи». Большая часть таких объединений позиционировалась в качестве политической опоры соответствующего губернатора или соответствующего мэра. Встречались также объединения, созданные не администрациями, а другими элитными группами. В последнем случае речь идет об узких группировках или частных холдингах, возглавляемых тем или иным «авторитетным лицом». Разглядеть за «альтернативными» (неадминистративными) политическими объединениями не только частное предприятие и частную клиентелу, а что-то похожее на ассоциацию более широкого слоя местной элиты удается крайне редко [9].

Региональные политические объединения создавались практически в каждом субъекте Федерации. В качестве наиболее известных, организационно и ресурсно обеспеченных структур можно назвать «Отечество – Кондратенко» в Краснодарском крае, «Блок Амана Тулеева» в Кемеровской области, «За Возрождение Урала» в Челябинской области, «За подлинное народовластие, гражданский мир и интересы человека труда» в Алтайском крае, «Прибайкалье» в Иркутской области, «Преображение Урала» и «Наш Дом – Наш Город» в Свердловской области.

В период президентства В. Путина ситуация в сфере партийного строительства кардинально изменилась. Глава государства и его Администрация сделали

ставку на формирование управляемой партийной системы. Первым шагом в этом направлении стало принятие в июне 2001 г. нового Федерального закона о политических партиях [10], который способствовал качественному изменению концепта «партии власти».

Институционализация таковой в лице «Единой России», ее внедрение в политическую систему и систему управления была постепенной. Условно этот процесс можно разбить на несколько этапов:

1. *Декабрь 2001 г. – декабрь 2003 г.* Это был период организационного становления новой «партии власти», которая возникла на базе движений «Единство» и «Отечество – Вся Россия». Они смогли сформировать весьма представительные парламентские фракции в Государственной Думе третьего созыва, что позволило интегрированной партии впервые в постсоветский период эффективно реализовывать функции парламентского представительства исполнительной власти. В качестве главной задачи определялась победа на очередных парламентских выборах. Данная целевая установка реализовывалась в том числе путем централизованного создания в рамках политической системы новых правовых механизмов, обеспечивающих сокращение партийных структур за счет ужесточения принципов их формирования и функционирования. Целенаправленная организационная работа внутри самой «партии власти», масштабные изменения в сфере партийного строительства и на уровне политической системы обеспечили уверенную победу «Единой России» на парламентских выборах 2003 г., которая позволила ей стать в новом составе «нижней» палаты федерального парламента партией конституционного большинства.

2. *2004–2009 гг.* Появляются новые функциональные элементы в деятельности «Единой России». При сохранении значимости функции парламентского представительства исполнительной власти на первый план выходит проект «партизации власти» [11]. Для его реализации правящая элитная группа использовала как инструменты правового моделирования избирательного процесса, партийного строительства, так и технологии партийного инжиниринга для создания противовесов основным конкурентам «Единой России». Результатом этого этапа стало не только сохранение «партией власти» конституционного большинства в Государственной Думе, но и укрепление своих позиций на уровне региональных legislatures. Параллельно продолжались процессы организационного укрепления «Единой России» и привлечения к активному участию представителей региональной элиты и экономического сообщества. В частности, массовый характер приобретает процесс вступления в ее ряды глав регионов. Знаковым событием для «партии власти» стали решения IX съезда об учреждении поста председателя партии, который занял В. Путин, после того как покинул пост Президента РФ.

3. *Март 2009 г. – по настоящее время.* Главной характеристикой этого этапа стала непосредственная интеграция «партии власти» в процессы территориального управления. «Единая Россия» и в предыдущие периоды имела возможность контролировать динамику регионального политического процесса в целом и региональные органы власти в частности. Однако в этот период «партия власти» получила возможность активно включиться в кадровую поли-

тику на уровне субъектов Федерации. В марте 2009 г. в федеральное законодательство были внесены поправки, дающие возможность партии, победившей на выборах в региональный парламент, предлагать Президенту РФ свою кандидатуру на губернаторский пост. В соответствии с Федеральным законом [1] теперь определяются порядок и сроки внесения и рассмотрения кандидатур как в случае истечения срока полномочий высшего должностного лица субъекта РФ (руководителя высшего исполнительного органа государственной власти субъекта Российской Федерации), так и в случае досрочного прекращения таких полномочий.

Таким образом, современный этап развития политических партий характеризуется существенными функциональными изменениями места и роли партийных структур в политической сфере жизни общества. В системе отношений гражданского общества и государства партии все меньше выполняют функции посредника между обществом и государством, легитимации власти и политического представительства различных социальных групп, встраиваясь в структуры государства. Одним из проявлений этой тенденции становится активное использование партийных механизмов в системе государственного управления.

Новые функциональные аспекты в деятельности политических партий объективны и востребованы в процессах демократического транзита в условиях очевидной слабости административных и представительных учреждений.

Библиографический список

1. Глебова И.И. Партия Власти // Полис. 2004. № 2.
2. Иванова О.В. «Партия власти» в системе власти современной России: дис. ... канд. полит. наук. Саратов, 2006.
3. Рябов А. Пока не началось // Апология. 2005. № 8
4. Политический альманах России, 1997 / под ред. Н. Петрова, М. Макфола. М., 1998. Т. 1: Выборы и политическое развитие.
5. Хенкин С. «Партия власти»: российский вариант // Pro et Contra. 1996. Т. 1, № 1.
6. Глубоцкий А.Ю., Кынев А.В. Партийная составляющая законодательных собраний российских регионов // Полис. 2003. № 6.
7. Голосов Г.В. Элиты, общероссийские партии, местные избирательные системы (О причинах развития политических партий в регионах России) // Общественные науки и современность. 2000. № 3.
8. Панов П.В. Региональные политические процессы в Российской Федерации в «эпоху Путина»: унификация или диверсификация? // ПОЛИТЭКС. 2006. № 4.
9. Афанасьев М. Политические партии в российских регионах // Pro et Contra. 2000. Т. 5, № 4.
10. О политических партиях: Федер. закон от 11 июля 2001 г. № 95-ФЗ (в ред. от 3 нояб. 2010 г.) // СЗ РФ. 2001. № 29. Ст. 2950.
11. Нагорных И. «Единая Россия» отчиталась о партизации власти // Коммерсантъ. 2005. 23 дек., № 242.
12. О внесении изменений в Федеральный закон «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» и Федеральный закон «О политических партиях»: Федер. закон от 5 апр. 2009 г. № 41-ФЗ. // СЗ РФ. 2009. № 14. Ст. 1576.
13. Седых Н.Н. «Партии власти» как особое явление политической жизни современной России // Власть. 2003. № 12.

Yu.S. Ratmanova
Classification
and Systematization of Religious
Associations in Modern Russia:
Basic Problems
and Risks of Application

The attempts to construct a confessional systematization of religious associations on the Russian territory are revealed. Particular attention is given to the ranking of religious communities based on their "traditional character".

Key words and word-combinations: secularism of the state, church-state relations, non-traditional religious organizations, religious classification.

Показаны попытки построения конфессиональной систематизации религиозных объединений на территории России. Особое внимание уделяется ранжированию религиозных сообществ исходя из их «традиционности».

Ключевые слова и словосочетания: светский характер государства, церковно-государственные отношения, нетрадиционные религиозные организации, религиозная классификация.

УДК 2-78:342.4
 ББК 86.2:67.400.2

Ю.С. Ратманова

КЛАССИФИКАЦИЯ И СИСТЕМАТИЗАЦИЯ РЕЛИГИОЗНЫХ ОБЪЕДИНЕНИЙ В СОВРЕМЕННОЙ РОССИИ: ОСНОВНЫЕ ПРОБЛЕМЫ И РИСКИ ПРИМЕНЕНИЯ

Российская Федерация – поликонфессиональное государство, на территории которого официально зарегистрированы десятки религиозных организаций. Здесь обеспечивается равенство перед законом граждан различных вероисповеданий и законодательно исключается дискриминация по религиозным мотивам.

Национальное российское право, регулирующее сферу религиозных отношений, сегодня определяет равные права и возможности для осуществления своей деятельности как исторически устоявшимся, так и новым религиозным организациям, что, однако, не гарантирует отсутствия в обществе конфессиональной напряженности и религиозной ксенофобии, так как принцип равенства всех конфессий в России, к сожалению, часто нарушается. В качестве одной из причин того религиозоведы и социологи называют появление и стремительное распространение религиозных новообразований, не типичных для нашей страны.

Нередко отечественные ученые, как и религиозные деятели, придерживаются позиции, что государство должно исполнять роль «контролера», ограничивающего возникновение и развитие новых религиозных направлений на канонической территории так называемых «традиционных» конфессий. Од-

нако следует четко понимать, что контроль и ограничение деятельности религиозных объединений со стороны государства допустимы лишь в случае обнаружения противоправных действий религиозного объединения. В правовом государстве они никак не могут и не должны быть связаны с отстаиванием любым конфессиональным сообществом своего права на существование.

Новые религиозные объединения в обществе воспринимаются неоднозначно, а многие государственные и религиозные деятели видят в существовании подобных организаций серьезную проблему для России. Большинство отечественных специалистов считают, что новые конфессиональные объединения в обывденном сознании людей зачастую имеют негативный имидж и на бытовом уровне вызывают опасение, волнение и негативную реакцию. Как следствие, в обществе неоднократно поднимались вопросы о необходимости принципиального изменения подходов и законодательном разграничении правовых статусов религиозных организаций в зависимости от их исторической укорененности на территории России и количества приверженцев.

Ожидаемым результатом разрешения проблемы может стать принципиальная дифференциация религиозных объединений на «традиционные» и «нетрадиционные». В таком случае можно говорить о попытке построения правовыми инструментами некоей иерархии конфессий, создающей потенциальные возможности установить монополию отдельных религиозных объединений и максимально ограничить иные религиозные общности в их правах. Введя конфессиональную иерархию, государство отказывается от реализации принципа равенства религиозных объединений и легализует деление на привилегированные и непривилегированные религии. Тенденция к этому уже имеется в действующем Федеральном законе «О свободе совести и религиозных объединениях» [1].

Лидеры ведущих российских конфессий поддерживают идею об особых, тесных отношениях государства с четырьмя традиционными для нашей страны религиями – христианством, исламом, буддизмом и иудаизмом, поэтому не удивительно, что именно они наиболее заинтересованы в законодательном введении типологизации конфессиональных объединений.

Необходимо признать, что в научно обоснованной классификации нуждается и государство и общество. В то же время актуальная идентификация и систематизация действующих в стране религиозных объединений значительно осложнилась. Обоснованное предложение как ответ на имеющийся запрос должно предоставить, в первую очередь, отечественное религиоведение. Фридрих Макс Мюллер, по праву считающийся одним из основателей этого направления науки, писал: «...если мы не сможем составить удовлетворительную классификацию различных диалектов веры, мы должны признать, что наука о религии действительно невозможна» [2, с. 8].

Российские религиоведы предлагают собственные типологии и классификации. Наиболее тривиально, на первый взгляд, выглядит деление религий на «традиционные» и «нетрадиционные». По мнению И.Я. Кантерова, определяющим критерием в таком случае является возможность отнесения религиозной

общности к уже существующему типу религии – православию, исламу, буддизму, иудаизму: именно их и надо считать «традиционными». Если же религиозное объединение имеет существенные или кардинальные отличия в своем вероучении от перечисленных конфессий, то его следует относить к новому типу религии и считать «нетрадиционным» [3, с. 472].

Изложенная позиция является дискуссионной, и сегодня в религиоведении единой точки зрения по этому вопросу не существует. Ученое сообщество не выработало четкого видения, что в религиозной сфере следует считать традиционным, а что – нетрадиционным. Тем не менее, подобная классификация наиболее часто и привычно употребляется; она находит применение не только в научных или научно-популярных работах, но и в законопроектах, направленных на совершенствование взаимоотношений между государством и религиозными сообществами.

В последние годы на рассмотрение Государственной Думы неоднократно вносились законопроекты, содержащие предложения о законодательном закреплении ключевых терминов («традиционная религия», «традиционная религиозная организация»), об определении перечня традиционных религий (с включением в него либо только православия, ислама, буддизма, иудаизма, либо всех религий, зарегистрированных на территории Российской Федерации на момент формирования перечня) [4, с. 16–26].

В числе наиболее значимых законопроектов подобной направленности особо следует отметить разработанный в 1999 г. группой депутатов В.И. Шандыбиным, В.У. Корниенко, В.А. Лисичкиным, С.В. Житинкиным. Авторами предлагалось в качестве традиционных для России религий признать только православное христианство и ислам. Законодательное закрепление статуса «традиционной религиозной организации» непосредственно связывалось с традиционностью бытия соответствующих конфессиональных институтов на территории Российской Федерации.

Множество споров и обсуждений вызвал представленный в 2002 г. депутатом А. Чуевым законопроект, в котором классификация конфессий была внутренне усложненной. Так, традиционные религиозные организации автор предлагал подразделить на четыре вида: традиционная религиозная организация России, традиционная религиозная организация отдельных народов России, историческая традиционная религиозная организация и представительство иностранной традиционной религиозной организации. Однако законопроект был отвергнут, поскольку, по мнению аналитиков, его принятие могло привести к краху свободы совести в России и фактическому прекращению деятельности большинства церквей в нашей стране [5, с. 65–69].

Схожая ситуация сложилась и с инициативой председателя Совета Федерации С. Миронова, который в 2006 г. совместно с главой парламента Бурятии А. Лубсановым выступил с предложением упорядочить деятельность религиозных объединений, не являющихся «традиционными», путем ограничения их прав. Однако Федеральная регистрационная служба, сославшись на действующий закон «О свободе совести», заявила, что не намерена применять какие-либо ограничительные меры подобного рода [6].

Большинство светских религиоведов считают, что подобные законодательские инициативы являются неконституционными и, безусловно, несут в себе угрозу дискриминации по религиозному признаку, а понятия «традиционный», «нетрадиционный» уместно было бы использовать только в публицистике. Такая точка зрения высказывается, например, С.А. Бурьяновым и С.А. Мозговым. Эксперты опираются на юридическую практику и считают, что правовых критериев «традиционности» в принципе не существует, а любые попытки их создания являются антиправовыми и способствующими антиконституционному направлению развития отношений государства и религиозных объединений. Факт же законодательного закрепления термина «традиционные религиозные организации», по их мнению, приведет в конечном итоге к конкуренции уже среди «традиционных» религиозных организаций, тем самым еще более осложнив межконфессиональные отношения [7, с. 63–76].

Противоположных взглядов придерживается И.А. Куницын, полагающий, что сохранить традиции, воспрепятствовать проникновению и укреплению западных ценностей и духовно-нравственной дезориентации российского общества можно путем вертикальной дифференциации правового статуса конфессий. Он предлагает установить статус традиционности на федеральном и региональном уровнях путем принятия законов, обоснованных волеизъявлением народных избранников и их ответственностью перед избирателями. Религиозные же объединения, которые принадлежат к конфессиям, не вошедшим ни в федеральный, ни в региональные «списки традиционных», должны быть уравнены в правах с некоммерческими организациями [8, с. 6–7]. Такая позиция, на наш взгляд, открывает прямой путь к нарушению прав и свобод граждан, дискриминации значительной части религиозных объединений; создает объективированные условия для их конфронтации.

Сейчас в понятие «традиционные религиозные организации» зачастую вкладывают характеристики длительности осуществления деятельности религиозной организации на территории России. Определяющим критерием в таком случае выступает степень / уровень ее укорененности в российском обществе и связи с национальной идентификацией людей, историческим и духовным наследием народов страны.

Однако такие оценки могут оказаться весьма субъективными и сомнительными в своей достоверности, не учитывая не бросающихся в глаза, но важных для религиозно настроенного человека сторон вероучения. Например, многие из конфессиональных новообразований свою деятельность на территории России осуществляют достаточно длительное время и имеют значительное количество приверженцев – это может быть расценено как свидетельство укоренения «нетрадиционной» веры в обществе. Естественным образом возникает вопрос о возможности такого религиозного вероучения легитимизироваться в качестве неотъемлемой части духовного пространства российского народа.

При решении столь сложных вопросов, как законодательное определение правовых статусов религиозных объединений, логично обратиться к опыту иных государств. Думается, что регулирование государственно-конфессиональ-

ных отношений в Литовской Республике в этом отношении может стать позитивным примером оправданной гибкости подхода к решению вопроса. Здесь на протяжении уже пятнадцати лет действует закон «О религиозных общинах и объединениях», который в ст. 5 закрепляет разделение религиозных сообществ на традиционные (с четким определением девяти конфессий) и нетрадиционные. Тем не менее ст. 6 допускает возможность признания нетрадиционной религиозной общины в качестве составной части литовского исторического, духовного и общественного наследия, если она поддерживается обществом и ее институты и ритуалы не противоречат национальным законам и морали [9].

В Российской Федерации в настоящее время отсутствие деления религиозных общностей на «традиционные» и «нетрадиционные» организации все еще служит гарантом того, что в стране пока существует конфессиональное равноправие, гарантированное Конституцией РФ. Несоблюдение конфессиональной паритетности и создание иерархической религиозно-правовой системы в нашей стране может способствовать разжиганию конфессиональной вражды и искоренению религиозной толерантности в российском обществе.

Систематизация конфессиональных объединений требует особого внимания и ответственности. Подобного рода классификация должна создаваться только путем терпеливого межконфессионального диалога, основанного на тщательном соблюдении этических норм и действующего законодательства. При этом полученный результат допустим, по крайней мере в настоящее время, исключительно для научных целей.

Библиографический список

1. О свободе совести и религиозных объединениях: Федер. закон от 26 сент. 1997 г. № 125-ФЗ в ред. от 23 июля 2008 г. // СЗ РФ. 1997. № 39. Ст. 4465; 2008. № 30 (ч. 2). Ст. 3616.
2. Классики мирового религиоведения: антология: в 2 т. / пер. с англ., нем., фр. М., 1996. Т. 1.
3. Кантеров И.Я. Новые религиозные движения в России (религиоведческий анализ). М., 2006.
4. Здоровец Я.И. Российское законодательство и религиозные организации // Аналитический вестник Совета Федерации ФС РФ. 2008. № 2 (347).
5. Лиценбергер О.А. Традиционные религиозные организации в России: анализ действующего законодательства // Управление общественными институтами и процессами в России: вопросы теории и практики. Саратов, 2002. Ч. 2.
6. Верховский А., Сибирева О. Проблемы реализации свободы совести в России в 2006 году // Славянский правовой центр. URL: <http://www.sclj.ru/analytics/new/detail.php?ID=1311>
7. Бурьянов С.А., Мозговой С.А. Некоторые тенденции современных государственно-религиозных отношений в Российской Федерации // Право и политика. 2003. № 1 (37).
8. Куницын И. Уничтожение религиозной идентичности народа: требуется защита // Радонеж. Православное обозрение. 2004. № 2.
9. О религиозных общинах и сообществах: Закон Литовской Республики от 4 окт. 1995 г. № I-1057 // Ведомости Литовской Республики. 1995. № 21.

M.A. Pegasheva
Institutional Forms
of State-Ethnic-Confessional
Relations
in the Lower Volga Regions

The institutions by which the interaction between state bodies and ethnic and confessional communities in Lower Volga regions is organized are presented. The possibility of application of ethnic and confessional relations management experience in a federal subject is assessed.

Key words and word-combinations: advisory and consultative bodies, the Public Chamber, ethnic organizations, confessional community.

Представлены институты, посредством которых в регионах Нижнего Поволжья организуется взаимодействие государственных органов с этническими и конфессиональными сообществами. Оценивается возможность применения опыта управления этноконфессиональными отношениями в субъекте Федерации.

Ключевые слова и словосочетания: консультативные и совещательные органы, Общественная палата, этнические организации, конфессиональные сообщества.

УДК 323
ББК 66.0П23

М.А. Пегашева

ИНСТИТУЦИОНАЛЬНЫЕ
ФОРМЫ
ГОСУДАРСТВЕННО-
ЭТНОКОНФЕССИОНАЛЬНЫХ
ОТНОШЕНИЙ
В РЕГИОНАХ
НИЖНЕГО ПОВОЛЖЬЯ

Одной из основных задач органов государственной власти и местного самоуправления в каждом из субъектов РФ является реализация грамотной национальной политики. Современная государственная национальная политика должна не только реагировать на уже произошедшие события, но и включать в себя комплекс мер, направленных на предупреждение и профилактику межнациональных конфликтов, планомерное и всестороннее развитие народов, выстраивание взаимозаменяемого сотрудничества между ними, расширение связей и взаимодействия органов власти с институтами гражданского общества.

Нижнее Поволжье представляет собой территорию, в которой отмечается достаточно сложное переплетение национальных, конфессиональных и общественно-политических составляющих региональной социальной материи. На этом примере возможен продуктивный политологический анализ государственно-этноконфессиональных отношений, под которыми понимается система взаимодействия органов государственной власти и местного самоуправления с национальными общественными организациями и религиозными объединениями. Осмысление опыта субъектов Федерации в этой области будет содействовать укреплению социально-

го мира и государственного единства страны, позволит выработать наиболее продуктивные подходы к осуществлению государственной национальной политики в многонациональном и многоконфессиональном государстве, каковым является Российская Федерация.

В состав Нижнего Поволжья входят Астраханская, Волгоградская и Саратовская области, которые отличаются большим разнообразием религиозной и национальной принадлежности населения. Согласно Всероссийской переписи 2002 г., на территории каждого из указанных субъектов Федерации проживают представители более 130 национальностей [1]. Наиболее многочисленными этническими группами регионов Нижнего Поволжья являются русские, украинцы, казахи, татары. Русские количественно преобладают во всех трех регионах. Наименьший их процент отмечается в Астраханской области, где в то же время расположена наиболее крупная казахская община. В Волгоградской области численность русского населения достигает почти 90%. Наибольшее национальное разнообразие отмечается в Саратовской области (таблица).

**Наиболее многочисленные этнические группы регионов Нижнего Поволжья
(по данным Всероссийской переписи населения 2002 г.),
% от общей численности населения**

Национальность	Астраханская область	Волгоградская область	Саратовская область
Русские	69,69	88,89	85,9
Украинцы	1,25	2,09	2,5
Казахи	14,19	1,68	2,9
Татары	7,02	1,06	2,2

В регионах Нижнего Поволжья представлены все три мировые религии: православие, ислам и буддизм. Их исповедует подавляющее большинство населения относящихся к Нижнему Поволжью субъектов Федерации.

Для исследуемых регионов характерно масштабное объединение наиболее активных представителей различных национальностей и конфессий в общественные и национально-культурные организации, которые активно взаимодействуют с органами государственной власти и местного самоуправления. В Саратовской области на сегодняшний день зарегистрированы в качестве юридических лиц 58 национально-культурных объединений и 9 национально-культурных автономий [2]. В Астраханской области мирно соседствуют и сотрудничают 17 обществ национальных культур [3]. На территории Волгоградской области действуют 362 религиозные организации, работают 46 национальных общественных объединений [4].

В исследуемых регионах сложилась стройная система повседневного взаимодействия органов государственной власти, местного самоуправления, национально-культурных и общественных организаций, религиозных объединений, призванная выстраивать эффективные государственно-этноконфессиональные отношения. В первую очередь это касается деятельности ряда советов при

региональных органах исполнительной власти. Так, в Саратовской области эффективно действуют Совет по взаимодействию с религиозными объединениями при Губернаторе области [5] и Совет по взаимодействию с национальными объединениями при Губернаторе области [6]. В состав советов входят Губернатор области, руководители органов власти, лидеры национальных общественных организаций и традиционных конфессий региона, представители научного сообщества.

Существенную роль в выстраивании эффективного взаимодействия органов государственной власти и институтов гражданского общества в сфере межнациональных и межконфессиональных отношений играет также Экспертный Совет по проведению общественной экспертизы нормативно-правовых актов при Правительстве области [7]. В его работе активное участие принимают представители общественных и национальных общественных организаций, национально-культурных центров. Совет проводит общественную проверку нормативно-правовых актов и их проектов на территории Саратовской области в отношении ненарушения гарантированных Конституцией РФ прав и интересов жителей области независимо от национальной и религиозной принадлежности. В составе Экспертного Совета при Правительстве Саратовской области выделена 21 профильная комиссия. Комиссии проводят экспертизу нормативно-правовых актов и ведут мониторинг правоприменительной практики на территории области по конкретным направлениям. По результатам общественной экспертизы члены Экспертного Совета готовят итоговое решение, которое органы власти учитывают в дальнейшей работе над нормативно-правовым актом.

С 2008 г. в Саратовской области работает Общественная палата [8]. Она призвана обеспечить согласование общественно значимых интересов жителей области, общественных объединений, органов государственной власти и местного самоуправления для решения наиболее важных вопросов экономического и социального развития, защиты прав и свобод человека и гражданина, обеспечения законности, правопорядка и общественной безопасности, сохранения традиций добрососедского проживания различных народов. Саратовская Общественная палата состоит из 64 человек.

Особую роль в сохранении межнационального согласия и общественно-политической стабильности в полиэтничном Саратовском регионе играют общественные советы при главах муниципальных районов области. В их состав входят лидеры общественных и национальных общественных объединений районного уровня, представители традиционных конфессий, журналисты, активные граждане. На заседаниях общественных советов обсуждаются общественно значимые вопросы, касающиеся всестороннего развития района и области. Представители общественных советов активно привлекаются к областным мероприятиям. В 14 муниципальных районах Саратовской области созданы и работают общественные структуры по взаимодействию с национально-культурными объединениями.

Новым направлением в работе органов областной власти с органами местного самоуправления является проведение обучающих семинаров. В качестве примера приведем обучающий информационно-методический семинар-совещание

по теме «Основы государственной и региональной политики в сфере регулирования национальных и общественно-политических отношений», состоявшийся в сентябре 2010 г. в Хвалынском муниципальном районе. В нем приняли участие специалисты администраций 28 муниципальных районов области. Главная задача семинара – осветить основные аспекты взаимодействия органов местного самоуправления с общественными организациями, национально-культурными объединениями, представителями религиозных конфессий.

На территории Саратова действует этнографический комплекс «Национальная деревня народов Саратовской области». Задача его деятельности – гармонизация межэтнических отношений, развитие принципов толерантности и уважения к самобытным национальным культурам всех этнических групп, населяющих Саратовскую область. В составе комплекса работают 14 подворий.

Похожая система взаимодействия органов исполнительной власти и институтов гражданского общества выстроена в Астраханской и Волгоградской областях.

На территории Астраханской области работает Этноконфессиональный Совет при Губернаторе Астраханской области [9], который создан в целях обеспечения постоянного взаимодействия органов государственной власти и местного самоуправления с национальными и религиозными объединениями. Совет призван координировать деятельность национальных общественных организаций и религиозных объединений.

В состав Этноконфессионального Совета входят наиболее активные и имеющие значительный вес в общественной сфере национальные общественные организации. Лидеры и представители указанных организаций располагают возможностью оказывать влияние на процесс принятия управленческих решений в сфере укрепления этноконфессиональной стабильности. В ходе заседаний Этноконфессионального Совета обсуждается конкретная тема, актуальная в современных условиях. Участники Совета выступают с рекомендациями и предложениями по рассматриваемым вопросам. Все инициативы отражаются в итоговом документе, адресованном органам власти и институтам гражданского общества. Документ носит рекомендательный характер.

В целях гармонизации этноконфессиональных отношений на территории Астраханской области также создан Экспертный Совет по вопросам проведения государственной религиоведческой экспертизы. Астраханская область стала первой среди исследуемых, в которой был создан такой орган [10]. Благодаря этому Совету в области проходит проверка и оценка экспертным сообществом всех необходимых для регистрации религиозной организации документов. Такая работа позволяет предотвратить регистрацию, если вероучение и соответствующая исповедальная практика направлены на подрыв авторитета традиционных конфессий, пропаганду религиозной розни, распространение псевдорелигиозных течений. Экспертный Совет по вопросам проведения государственной религиоведческой экспертизы работает в постоянном взаимодействии с представителями органов власти муниципальных образований области, которые не только принимают участие в обсуждении заявленных вопросов, но и выступают с докладами, вносят дополнения в проект итогового заключения, выступают экспертами по ряду рассматриваемых вопросов.

Еще одним органом, обеспечивающим взаимодействие жителей области с органами государственной власти и местного самоуправления, в 2005 г. стал Общественный Совет при Губернаторе Астраханской области [11]. Все лучшее, что было наработано Общественным Советом, легло в основу деятельности Общественной палаты Астраханской области [12].

В Волгоградской области работа по созданию системы взаимодействия органов государственной власти и местного самоуправления в деле сохранения стабильных межнациональных и межконфессиональных отношений особенно активизировалась в последние годы. Важнейшей площадкой для диалога органов исполнительной власти Волгоградской области, органов местного самоуправления, общественных организаций является Общественная палата Волгоградской области. Она, как и в других регионах Нижнего Поволжья, призвана обеспечить согласование общественно значимых интересов жителей области, общественных и национальных общественных объединений, органов государственной власти и местного самоуправления для решения наиболее важных и современных вопросов.

Представители Общественной палаты активно сотрудничают со средствами массовой информации, участвуют в проводимых на областном, межрегиональном и федеральном уровнях конференциях, форумах и совещаниях по самым разным вопросам. Общественная палата организует и проводит форумы и слушания по актуальным вопросам общественной жизни, ежегодно подготавливает и публикует доклад о состоянии гражданского общества в Волгоградской области, реализует функции гражданского контроля, проводит общественную экспертизу нормативно-правовых актов и их проектов.

В 2010 г. постановлениями Главы Администрации Волгоградской области созданы консультативный совет по национальной политике [13] и совет по взаимодействию с религиозными объединениями [14]. Оба совета являются коллегиальными совещательными органами.

Основные задачи деятельности консультативного совета по национальной политике при Главе Администрации Волгоградской области: содействие реализации государственной национальной политики на территории Волгоградской области, укрепление межнационального согласия, доверия и взаимоуважения представителей народов, проживающих на территории Волгоградской области, обеспечение взаимодействия органов власти всех уровней с национальными общественными объединениями по актуальным вопросам.

Совет по взаимодействию с религиозными объединениями при Главе Администрации Волгоградской области осуществляет рассмотрение вопросов и подготовку предложений, касающихся взаимодействия Главы Администрации Волгоградской области с религиозными объединениями по вопросам духовно-нравственного и патриотического воспитания. Совет призван содействовать укреплению общественного согласия, терпимости и взаимного уважения в вопросах свободы совести и свободы вероисповедания на территории Волгоградской области.

Таким образом, в исследуемых регионах органами государственной власти и местного самоуправления совместно с институтами гражданского общества раз-

работаны вполне системные и четкие механизмы, направленные на поддержание этноконфессиональной стабильности. Во всех областях созданы и эффективно действуют общественные советы по религиозным и национальным вопросам, но существуют и региональные отличия.

Так, в Саратовской и Волгоградской областях эти вопросы находятся в компетенции различных советов: религиозного совета – вопросы развития государственно-конфессионального взаимодействия, национального совета – вопросы создания благоприятных условий для жизни всех народов, проживающих на территории области. В Астраханской области, как уже было указано, работает «интегрированный» Этноконфессиональный Совет. С нашей точки зрения, такое разделение обеспечивает более конструктивную работу.

Эту позицию можно аргументировать тем, что раздельное рассмотрение вопросов, касающихся религиозной и национальной сфер общественной жизни области, позволяет более глубоко проработать проблему, полнее использовать возможности экспертного сообщества и получить консультации узкопрофильных специалистов, привлечь представителей государственных и муниципальных органов. Многие вопросы, особенно относящиеся к местному уровню, необходимо решать с выездом на территорию. А это значит, что необходимо встречаться с представителями конкретной национальности или конкретного вероисповедания. И хотя во многом национальные и конфессиональные факторы соприкасаются и даже накладываются друг на друга, в большинстве случаев решать их требуется самостоятельно. Иначе может появиться опасность возникновения дополнительных трудностей.

В отличие от Астраханской области, в Саратовской и Волгоградской областях отсутствуют экспертные советы по вопросам проведения государственной религиоведческой экспертизы. Работа такого совета позитивно сказывается на обеспечении этноконфессиональной стабильности в регионе. Важно не допустить создания в регионе, в конкретном муниципалитете деструктивных религиозных организаций. Особенно актуально участие в деятельности подобного рода структуры представителей органов местного самоуправления, поскольку регистрация на территории муниципального района (образования) религиозной организации может определить духовную жизнь его населения, оказаться определяющим фактором развития общественно-политической ситуации.

По нашему мнению, перспективной и уже успешно зарекомендовавшей себя диалоговой площадкой, в наибольшей степени представляющей всю палитру общественных настроений, является Общественная палата. Несмотря на то что институт Общественной палаты во всех регионах существует сравнительно недавно, она уже успела зарекомендовать себя надежным партнером органов государственной власти и местного самоуправления в решении современных вопросов, деятельным субъектом общественно-политической жизни.

Для сохранения мира в многонациональной среде большой вклад вносят муниципальные власти. Представители органов местного самоуправления не только проводят ежедневную работу на местах, но и должны принимать участие в областных событиях, мероприятиях, а также выступать на региональном уровне с инициативами и предложениями. Органы государственной власти, в

свою очередь, обязаны привлекать к работе представителей органов местного самоуправления, поскольку только совместная работа обеспечит стабильную этноконфессиональную ситуацию.

В качестве позитивного примера можно привести работу, выстроенную в Саратовской области. Ее венцом выступает Гражданский форум области, который проводится уже третий год подряд. В его рамках на муниципальном уровне проводятся совместные мероприятия по различным темам культурной, социальной, экономической, политической жизни общества. В работе переговорных площадок участвуют представители как органов власти всех уровней и компетенции, так и институтов гражданского общества. Наиболее актуальные темы выносятся на обсуждение в масштабах области. По итогам работы готовятся резолюции, в которых выражены рекомендации органам государственной власти и местного самоуправления. В своей последующей деятельности органы власти учитывают высказанные пожелания и рекомендации, чтобы на очередном Гражданском форуме отчитаться перед общественниками о проделанной работе.

Аналогичный институт апробирован и в Волгоградской области. Однако то, что Гражданский форум здесь проводится нерегулярно, с нашей точки зрения, снижает его эффективность.

Подводя итог, отметим: в регионах Нижнего Поволжья накоплен богатый опыт взаимодействия органов государственной власти, местного самоуправления и институтов гражданского общества в сфере межнациональных отношений. Созданы и эффективно работают общественные структуры при органах исполнительной власти, реализуются программы, проекты и концепции, способствующие национально-культурному развитию народов, поддерживается деятельность национальных общественных организаций, национально-культурных центров. Национальные диаспоры и общины активно вовлекаются в общественно-политическую жизнь.

Это позволяет своевременно предпринимать профилактические меры, реагировать на возникающие в сфере конфессиональных и национальных отношений проблемы. Астраханская, Саратовская и Волгоградская области по-прежнему остаются привлекательными для мигрантов. Многонациональное и поликонфессиональное население в этих регионах – социально активное. Названные регионы находятся в зоне риска. Дестабилизация межнациональных отношений, снижение этноконфессиональной стабильности в них создают угрозу не только данным субъектам Федерации, но и всему государству. Поэтому органам государственной власти и местного самоуправления регионов Нижнего Поволжья необходимо в дальнейшем разрабатывать меры по сохранению и укреплению этноконфессиональной стабильности и реализовывать их сообща с институтами гражданского общества, средствами массовой информации, инициативными гражданами.

Библиографический список

1. Всероссийская перепись населения 2002 года [сайт]. URL: www.perepis2002.ru.
2. Правительство Саратовской области [официальный сайт]. URL: www.saratov.gov.ru [из видеоматериалов заседания Правительства Саратовской области от 6 октября 2010 года].

3. Официальный сайт органов местного самоуправления города Астрахани. URL: <http://www.astrgorod.ru/index.php?razd=440>.
4. Администрация Волгоградской области [информационно-справочный портал]. URL: <http://www.volganet.ru/irj/avo.html?NavigationTarget=navurl://d1e1f6d766002b429092321e8df64c0d>.
5. О создании Совета по взаимодействию с религиозными объединениями при Губернаторе Саратовской области: постановление Губернатора Саратовской области от 31 окт. 2005 г. № 256 // Неделя области. 2005. 11 нояб.
6. О создании Совета по взаимодействию с национальными объединениями при Губернаторе Саратовской области: постановление Губернатора Саратовской области от 23 авг. 2006 г. № 145 // Саратов. обл. газ.: офиц. прил. 2006. 1 сент.
7. О создании Экспертного Совета по проведению общественной экспертизы нормативно-правовых актов при Правительстве Саратовской области: постановление Правительства области от 19 февр. 2007 г. № 48-П // Саратов. обл. газ. 2007. 2 марта.
8. Об Общественной палате Саратовской области: Закон Саратовской области (принят Саратовской областной Думой 31 окт. 2007 г.); с изм. на 21 апр. 2010 г. // Саратов. обл. газ.: офиц. прил. 2007. 23 нояб.
9. Об Этноконфессиональном Совете при Губернаторе Астраханской области: постановление Губернатора Астраханской области от 26 сент. 2005 г. № 576 (в ред. от 11 июля 2007 г. № 302, 22 апр. 2008 г. № 213) // Астраханские известия. 2005. 6 окт.
10. Об Экспертном Совете по вопросам проведения государственной религиоведческой экспертизы в Астраханской области: постановление Губернатора Астраханской области от 4 июня 2004 г. № 172 // Астраханские известия. 2004. 24 июня.
11. Об Общественном Совете при Губернаторе Астраханской области: постановление Губернатора Астраханской области от 30 апр. 2005 г. № 293 // Астраханские известия. 2005. 2 июня.
12. Об Общественной палате Астраханской области: постановление Губернатора Астраханской области от 13 мая 2009 г. № 216 // Сборник законов и нормативных правовых актов Астраханской области. 2009. № 22, 21 мая.
13. О консультативном совете по национальной политике при Главе Администрации Волгоградской области: постановление Главы Администрации Волгоградской области от 3 сент. 2010 г. № 1466 // Волгоградская правда. 2010. 8 сент.
14. О совете по взаимодействию с религиозными объединениями при Главе Администрации Волгоградской области: постановление Главы Администрации Волгоградской области от 6 сент. 2010 г. № 1474 // Волгоградская правда. 2010. 8 сент.

G.F. Ignatovich

**The Essence of the Constitutional
Principle of Legality:
the Rule of Law
or Constitutionality**

Theoretical aspects of the rule of law and constitutionality are analyzed in the context of constitutional principle of legality. The problem of means, methods and mechanisms to ensure the rule of law at the constitutional level is studied.

Key words and word-combinations: legality, constitutional principle, the rule of law, constitutionality.

В контексте конституционного принципа законности анализируются теоретические аспекты правозаконности и конституционности. Исследуется проблема средств, способов, механизмов обеспечения законности на конституционном уровне.

Ключевые слова и словосочетания: законность, конституционный принцип, правозаконность, конституционность.

УДК 342
ББК 67.400

Г.Ф. Игнатович

СУЩНОСТЬ КОНСТИТУЦИОННОГО ПРИНЦИПА ЗАКОННОСТИ: ПРАВАЗАКОННОСТЬ ИЛИ КОНСТИТУЦИОННОСТЬ

В современный период развития общества и государства проблемам обеспечения законности в сфере государственного управления уделяется большое внимание. Конституционное провозглашение России правовым, демократическим государством, закрепление положения о верховенстве Конституции предполагает обязательность законности в деятельности государственных органов. Она необходима также для обеспечения свободы и реализации прав граждан, формирования гражданского общества.

Таким образом, законность – это принцип, которым должны руководствоваться и законодатели, и правоприменители, государственные и муниципальные служащие, физические и юридические лица. Законность всегда была одной из ключевых проблем, требующих тщательного комплексного и систематизированного изучения. Данной проблеме, исходя из ее значимости, в юридической литературе уделяется большое внимание.

В советской юридической доктрине законность рассматривалась как «метод государственного руководства советским обществом» [1; 2], «строгое и неуклонное соблюдение и исполнение законов всеми органами государства, всеми учреждениями и общественными организациями, должностными лицами и гражданами» [3–6], «режим неукоснительного исполнения выражающих волю советского народа законов и основанных на них правовых актов» [7–9]. При этом, несмотря на многообразие определений, доминирующее понимание сущности законности сводилось к требованию строжайшего соблюдения и исполнения советских законов всеми без исключения участниками общественных отношений [10, с. 19–20].

В более поздних работах, посвященных исследованию законности, такое понимание критиковалось как позитивистское, характерное для авторитарного государства. Оно не ставило вопрос о самом качестве закона и тем самым оправдывало общеобязательную силу любого закона, в том числе и нарушающего права граждан. Законность превращалась в «правовую дисциплину» [11–12]. В научной среде такое понимание законности воспринималось неоднозначно [13–15].

Таким образом, основная проблема, связанная с определением категории «законность», задается дихотомией «право – закон» и связана с проблемой «качества закона».

Было бы неверным утверждать, что, несмотря на в целом позитивистские интерпретации законности, данная проблема не поднималась в советской литературе. Еще в 1956 г. М.С. Строгович подчеркивал, что уровень развития законности зависит от состояния действующего законодательства [16, с. 23]. Ученый отмечал, что только справедливое применение права соответствует законности и что сами законы могут быть источниками нарушений законности, если они противоречат Конституции. И. Павлов подчеркивал, что элементами законности являются не только исполнение и соблюдение законов, но и демократичность их содержания и систематизированность законодательства [17, с. 16–18].

Как представляется, данная проблема может рассматриваться в двух плоскостях: во-первых, с позиции формальных характеристик «качества закона» и, во-вторых, с точки зрения соответствия закона праву.

«Формальный» аспект качества закона как требования законности включает в себя точность, ясность, предсказуемость правовых норм с целью исключения неоправданного усмотрения правоприменителя и обеспечения определенности правового статуса участников правоотношений. Дефектами качества нормативного акта, приводящими в том числе к нарушению принципа законности, являются неопределенность нормы, наличие правовых пробелов, коллизий норм права.

В американском праве одним из элементов принципа законности является доктрина «ничтожный по причине неясности». Ее ключевой постулат выражается в том, что суд вправе признать нормативный акт не имеющим юридической силы, если установит, что он изложен нечетким, недостаточно понятным языком [18, с. 54]. Весьма широко данный аспект принципа законности используется Европейским судом по правам человека. Например, Суд неоднократно отмечал следующее: «Принцип законности предполагает, что применимые

положения внутригосударственного законодательства являются достаточно доступными, точными и позволяют в достаточной степени предвидеть последствия их применения» [19–20]. По ряду других дел, которые касались применения наказания в виде лишения свободы, Европейский суд указал: «Необходимо, чтобы условия лишения свободы в соответствии с внутригосударственным правом были бы четко определены и чтобы сам закон позволял предвидеть последствия его применения, отвечая, таким образом, стандарту «законности», установленному Конвенцией, стандарту, требующему, чтобы все законы были сформулированы с достаточной четкостью, которая позволила бы лицу... предвидеть в степени, разумной в конкретных обстоятельствах, последствия, которые может повлечь то или иное действие» [21–23].

Конституционный Суд РФ также зачастую дает оценку «качеству закона» с позиции конституционной законности. Так, в своем постановлении [24] он признал норму ч. 1 ст. 188 УК РФ не соответствующей Конституции России в той мере, в какой она позволяла привлекать граждан к уголовной ответственности за перемещение через таможенную границу Российской Федерации недекларированной или недостоверно декларированной иностранной валюты и (или) валюты Российской Федерации в крупном размере (более 250 000 руб.) исходя из всей перемещаемой суммы, включая и ту, которая разрешена к ввозу без декларирования (до 10 000 долл. включительно согласно ст. 15 Федерального закона «О валютном регулировании и валютном контроле»).

При этом Суд отметил, что подобным законодательным регулированием не обеспечивается надлежащее качество закона (ни по форме, ни по содержанию), являющееся в правовом государстве необходимым условием привлечения к уголовной ответственности. Введя в правовое регулирование нормативное положение, устанавливающее уголовную ответственность за контрабанду валюты, которое в силу своей неопределенности не позволяет отграничить преступление от аналогичного ему по объективной стороне административного правонарушения, федеральный законодатель – в нарушение Конституции РФ и международных обязательств Российской Федерации – создал возможность произвольного применения этого положения и недопустимой подмены административной ответственности уголовной. Это не согласуется с задачами уголовного законодательства, а также с принципами законности, равенства граждан перед законом и судом, справедливости, гуманизма.

Интересно, что в рамках данного постановления Конституционный Суд РФ оценил соответствующую норму Уголовного кодекса РФ не только с позиции формального критерия качества закона, но и с точки зрения его содержательной характеристики. Этот содержательный аспект принципа законности и отличает его от позитивистского требования «правовой дисциплины».

В современной юридической доктрине понятие законности чаще всего связывается не с точным следованием «букве» закона, а с воплощением в позитивном законодательстве «духа» права и реализацией его в системе общественных отношений. Анализ современных доктринальных идей позволяет, по нашему мнению, выделить следующие позиции по поводу определения законности: как идею, требование и систему (режим) реального выражения права в законах

государства [25, с. 507], как принцип, метод и режим реализации норм права [26, с. 389], требование и систему (режим) реального выражения права в законах [27, с. 523], как «определенное состояние безопасности, стабильности, «общественного здоровья» государства» [28, с. 27–29].

В юридической литературе некоторые авторы вместо категории «законность» предлагают использовать концепцию правозаконности. Этот термин был предложен еще известным мыслителем Фридрихом Августом фон Хайеком. По его мнению, правозаконность является одним из величайших достижений либеральной эпохи и служит «не только щитом свободы, но и отлаженным юридическим механизмом ее реализации» [29, с. 128]. Представления о правозаконности вытекают из понимания права как юридической системы, основанной на демократических и гуманитарных ценностях, на прирожденных правах и свободах человека, т.е. «праве человека» [30, с. 179]. Такой подход определяется единением права и законности [31, с. 274]. Следовательно, правозаконность рассматривается как категория, имманентная праву гражданского общества, раскрывающая его особенности с гуманитарной стороны и качественно отличающаяся по существу от права власти.

Некоторые авторы высказывают возражения относительно необходимости использования категории «правозаконность». Так, А.Ф. Ефремов полагает, что категория «правозаконность» не привносит ничего нового ни в содержание права, ни в содержание законности [32, с. 25]. Аналогичной позиции придерживается и А.В. Овод [33, с. 26].

Вместе с тем в литературе предлагалось и иное не иллюстративное или идеологическое, а «функциональное» понимание правозаконности. Например, по мнению Г.Н. Чеботарева, «реальная правозаконность – это самостоятельная и эффективная судебная власть, уже вышедшая из прокрустова ложа закона как такового к праву, далеко не тождественному закону как таковому» [34, с. 180]. Согласно данной посылке, исходя из концепции правозаконности, суд уполномочен на нормотворчество непосредственно Основным Законом страны, закрепившим за ним обязанность защищать права и свободы граждан (ч. 2 ст. 45, ч. 1 ст. 47 Конституции РФ). Ю.А. Тихомиров полагает, что подход, при котором «общие правовые принципы и фундаментальные права и свободы человека как бы заменяют нормативную основу законности... чреват недооценкой нормативных регуляторов поведения» [35, с. 68]. Представляется, что с приведенными возражениями в целом следует согласиться.

Нельзя подменять понятие законности теми или иными ценностными установками, постоянно «сверяя» качество закона с некими трансцендентными идеями права. Вместе с тем формальное понимание законности как неуклонного следования позитивному законодательству также представляется недостаточным.

По нашему мнению, категория законности должна рассматриваться в конституционном формате, поскольку, как уже отмечалось, именно в Конституции закрепляются основополагающие правовые принципы, составляющие суть права, его «дух».

Библиографический список

1. Лукашева Е.А. Роль социалистического правосознания народных масс в установлении, развитии и укреплении социалистической законности: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. М., 1954.
2. Александров Н.Г. Социалистическая законность // Теория государства и права. М., 1968.
3. Власов В.А. Социалистическая законность. М., 1948.
4. Попова В.И. Социалистическая законность и деятельность местных Советов. М., 1954.
5. Строгович М.С. Теоретические вопросы советской законности // Советское государство и право. 1956. № 4.
6. Недбайло П.Е. Советские социалистические правовые нормы. Львов, 1959.
7. Самощенко И.С. Охрана режима законности Советским государством. М., 1960.
8. Самощенко И.С. Основы незыблемости советской законности. М., 1967.
9. Рабинович П.М. Упрочение законности – закономерность социализма. Львов, 1975.
10. Зусь Л.Б. Правовое регулирование в сфере уголовного судопроизводства. Владивосток, 1984.
11. Клочков В.В. О методологии и методике изучения состояния законности // Проблемы теории законности, методологии и методики прокурорского надзора: сб. науч. трудов. М., 1994.
12. Малеин Н.С. О законности в условиях переходного периода // Теория права: новые идеи. М., 1995.
13. Добровольская Т.Н. Принципы советского уголовного процесса. М., 1971.
14. Спиридонов Л.И. Теория государства и права. СПб., 1995.
15. Зайцев И.М. Сущность хозяйственных споров. Саратов, 1974.
16. Строгович М.С. Теоретические вопросы советской законности // Советское государство и право. 1956. № 4.
17. Павлов И. К вопросу о теории общенародной социалистической законности // Социалистическая законность. 1962. № 6.
18. Козочкин И.Д. Принцип законности в современном американском уголовном праве // Правоведение. 2005. № 6.
19. Дело «Смирнов (Smirnov) против Российской Федерации»: постановление Европейского суда по правам человека от 7 июня 2007 г. // Российская хроника Европейского суда: прил. к «Бюллетеню Европейского суда по правам человека». 2008. № 3. Спец. вып.
20. Дело «Гиро (Ghigo) против Мальты»: постановление Европейского суда по правам человека от 26 сент. 2006 г. [Электронный ресурс]. Доступ из справ.-правовой системы КонсультантПлюс.
21. Дело «Шухардин (Shukhardin) против Российской Федерации»: постановление Европейского суда по правам человека от 28 июня 2007 г. // Бюллетень Европейского суда по правам человека. Рос. изд. 2008. № 5.
22. Дело «Мельникова (Melnikova) против Российской Федерации»: постановление Европейского суда по правам человека от 21 июня 2007 г. // Российская хроника Европейского суда: прил. к «Бюллетеню Европейского суда по правам человека». 2008. № 2. Спец. вып.
23. Дело «Игнатов (Ignatov) против Российской Федерации»: постановление Европейского суда по правам человека от 24 мая 2007 г. // Бюллетень Европейского суда по правам человека. Рос. изд. 2007. № 10.
24. По делу о проверке конституционности положения части первой статьи 188 Уголовного кодекса Российской Федерации в связи с жалобой гражданки М.А. Асламазян: постановление Конституционного Суда РФ от 27 мая 2008 г. № 8-П // СЗ РФ. 2008. № 24. Ст. 2892.
25. Общая теория государства и права: академ. курс / под ред. М.Н. Марченко. М., 1998. Т. 2.
26. Теория государства и права: курс лекций / под ред. Н.А. Катаева, В.В. Лазарева. Уфа, 1994.
27. Общая теория права: курс лекций / под ред. В.К. Бабаева. Н. Новгород, 1993.

28. Шинд В.И. Некоторые вопросы управления в органах прокуратуры (методический аспект) // Проблемы теории законности, методологии и методики прокурорского надзора: сб. науч. трудов. М., 1994.
29. Хайек Ф. Дорога к рабству // Вопросы философии. 1990. № 11.
30. Алексеев С.С. Право – надежда наша. Екатеринбург, 1999.
31. Алексеев С.С. Теория права. М., 1995.
32. Ефремов А.Ф. Принципы и гарантии законности. Самара, 1999.
33. Овод А.В. Принцип законности в публичном праве: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Самара, 2005.
34. Чеботарев Г.Н. Принцип разделения властей в государственном устройстве Российской Федерации. Тюмень, 1997.
35. Тихомиров Ю.А. Коллизионное право. М., 2000.

E.A. Volodkina
The Legal Phenomenon
of Elections Cancellation
(Postponing) in Russia's Electoral
System and Its Influence
on the Election Process

The legal regulation of elections' cancellation is analyzed in the context of the normatively set obligatory procedure of their appointment. The current legislation norms and guarantees and the existing legal collisions are revealed.

Key words and word-combinations: electoral system, obligatory character of elections appointment, cancellation of election, postponing of elections.

Правовое регулирование вопроса об отмене выборов анализируется в свете принципа их обязательного назначения. Показаны имеющиеся в законодательстве нормы-гарантии и выявлены правовые пробелы.

Ключевые слова и словосочетания: избирательная система, обязательность назначения выборов, отмена выборов, перенос выборов.

УДК 342.84(470+571)
 ББК 67.400.5(2Рос)

Е.А. Володькина

ПРАВОВОЕ ЯВЛЕНИЕ ОТМЕНЫ (ПЕРЕНОСА) ВЫБОРОВ В ИЗБИРАТЕЛЬНОЙ СИСТЕМЕ РОССИИ И ЕГО ВЛИЯНИЕ НА ИЗБИРАТЕЛЬНЫЙ ПРОЦЕСС

Отечественная избирательная система формируется в условиях становления российского гражданского общества и правового государства. Действующее избирательное законодательство направлено на развитие положений Конституции РФ и должно определять юридические гарантии, позволяющие народу в полной мере выражать принадлежащую ему власть.

Принципы обязательности и периодичности проведения выборов относятся к числу основополагающих для организации избирательного процесса. Однако некоторые особенности правового регулирования поряд-

ка организации и проведения выборов зачастую приводят к нарушениям указанных принципов. Выборы могут быть отменены (перенесены) как до формального начала (опубликования решения о назначении выборов), так и в ходе уже начавшегося избирательного процесса.

Действия (бездействие), направленные на отмену (перенос) выборов, способны препятствовать началу законного избирательного процесса или даже делать его невозможным. В этом случае явление отмены (переноса) выборов имеет глубокое отрицательное воздействие на избирательную систему и, как следствие, на государственное управление в целом. В то же время отмена (перенос) выборов может стать правовым инструментом, который призван восстановить избирательный процесс, начатый с существенными нарушениями материальных или процессуальных норм права. В этом случае рассматриваемое правовое явление приобретает не свойственные ему, на первый взгляд, правосоставляющую и правозащитную функции.

Выборы модерируют общественно-политическое пространство, и этот процесс носит далеко не только правовой характер. Они побуждают государственные органы и устранять обнаружившиеся очевидные правовые пробелы, и учитывать определенные политико-экономические эффекты, возникающие в связи с подготовкой и реализацией избирательного процесса. Например, совмещение «федеральных» выборов с региональными и (или) муниципальными позволяет организаторам существенно сэкономить финансовые средства, оптимизировать организационные усилия, повысить степень участия избирателей.

Зачастую, для того чтобы совместить выборы разных уровней, требуется перенести на другой срок одни из них. Реализуемая в Российской Федерации практика, направленная на увеличение определенных законом случаев переноса выборов, позволяет говорить о формировании нового правового явления отмены (переноса) выборов.

Хотя в избирательном законодательстве присутствует целый блок норм, регулирующих перенос выборов, сегодня это явление далеко не в полной мере урегулировано нормами права, что порождает значительное количество судебных споров, связанных с определением законности назначения или неназначения, отмены либо переноса выборов.

Федеральный закон «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» содержит норму-гарантию обязательного назначения выборов. Он же определяет, что если уполномоченный на то орган или должностное лицо не назначит выборы в положенные сроки, выборы назначаются соответствующей избирательной комиссией. В случае неназначения выборов избирательной комиссией суд общей юрисдикции принимает решение, в соответствии с которым в установленные сроки назначаются и проводятся выборы [1, ст. 10]. Появление такой «тройной» гарантии назначения выборов считалось правовым достижением избирательного законодательства России. Специалистами отмечалось, что «судебные гарантии обязательности назначения выборов исключают даже малейшие возможности для уклонения от решения вопроса о дате их проведения» [2].

Однако из самой формулировки нормы Федерального закона следует, что законодательно допускается ситуация, когда органы, уполномоченные назначить выборы, не делают этого. При этом законодатель никак не оговорил обстоятельства и (или) причины неназначения выборов. К тому же практика реализации нормы-гарантии показывает: сроки проведения выборов могут быть настолько существенно изменены, что справедливо будет говорить о фактической отмене выборов, а не просто об их переносе (отложении). Например, в Республике Ингушетия до 2002 г. выборы не проводились в течение 9 лет [3].

Определенные проблемы с реализацией принципов обязательности и периодичности выборов возникают в связи с модернизацией публичного управления в Российской Федерации. Так, значительное количество судебных споров, призванных разрешить вопрос об определении правомерности действий по назначению выборов или бездействия, связанного с их неназначением, связано с начавшейся в 2003 г. реформой местного самоуправления. Складывающаяся в условиях отсутствия должного нормативного регулирования судебная практика лишь в 2009 г. легла в основу изменений, внесенных в Федеральный закон «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» [4]. Теперь установлено, что в случае принятия решения о формировании представительного органа муниципального района из глав поселений и из депутатов представительных органов, входящих в состав муниципального района, выборы в представительный орган муниципального района не назначаются.

Указанные изменения были внесены для того, чтобы избежать возникающую в этой ситуации несогласованность положений двух федеральных законов. Первоначально аналогичные поправки предполагалось внести и в Федеральный закон «Об основных гарантиях избирательных прав...». Впоследствии авторы проекта от этого отказались в связи с тем, что внесение изменений в Федеральный закон о местном самоуправлении якобы является достаточным правовым основанием для разрешения коллизионной ситуации [5]. Однако такая постановка вопроса возможна только в том случае, если Федеральный закон «Об основных гарантиях избирательных прав...» воспринимать как абсолютно самостоятельный правовой документ, не включенный в систему нормативных правовых актов Российской Федерации. Общий принцип обязательности и периодичности выборов, установленный ст. 9 Федерального закона «Об основных гарантиях избирательных прав...», не предполагает исключений. В конечном итоге, несогласованность двух Федеральных законов в вопросе назначения / неназначения выборов так и не была устранена.

Действующее законодательство содержит значительное количество случаев переноса выборов, допустимых согласно положениям закона. В частности, Федеральным законом «Об основных гарантиях избирательных прав...» в ст. 8 устанавливается, что по истечении срока полномочий органов или депутатов, действующих в период действия чрезвычайного или военного положения, указанные органы и депутаты исполняют свои полномочия до прекращения действия чрезвычайного или военного положения и избрания нового состава ука-

занных органов или депутатов. Представляется, что это единственный оправданный случай переноса выборов с точки зрения прямого действия принципов обязательности и периодичности проведения выборов, базирующихся на международных избирательных стандартах.

Возможности для переноса выборов, вступающие в существенное противоречие с принципом обязательности назначения выборов, заложены и в предусмотренном ст. 10, 81.1, 82 указанного Федерального закона механизме совмещения дней голосования на выборах органов государственной власти и местного самоуправления с днем голосования на выборах депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации, и в многочисленных регулируемых законом случаях продления или сокращения сроков полномочий органов государственной власти субъектов и органов местного самоуправления с целью совмещения различных видов выборов. Представляется, что, решая организационные вопросы (объективно возникающие при организации значительного числа разноуровневых выборов), нельзя пренебрегать важнейшими принципами избирательного права. Решение проблем организации избирательного процесса не является достаточным основанием для переноса выборов и непроведения их в сроки, установленные уставами (конституциями) субъектов Федерации и уставами муниципальных образований.

Правовую проблему отмены выборов, призванной остановить избирательный процесс, начатый с существенными нарушениями материальных норм права, необходимо начать с формулирования условий, которые должны быть выполнены, чтобы выборы считались назначенными законно. Как следует из логики Федерального закона «Об основных гарантиях избирательных прав...», к их числу можно отнести следующие условия:

выборы должны проводиться в целях формирования органов государственной власти, органов местного самоуправления или наделения полномочиями должностного лица;

избираемые органы и должностные лица должны быть предусмотрены нормативными правовыми актами соответствующего уровня;

нормативными правовыми актами соответствующего уровня должно быть установлено, что определенные органы и должностные лица избираются на выборах (а не формируются путем делегирования полномочий, например);

выборы должны быть назначены только тем органом или должностным лицом, к компетенции которых это отнесено нормативным правовым актом;

орган или должностное лицо, наделенное полномочиями по назначению выборов, должны обладать такими полномочиями в момент принятия решения о назначении выборов (т.е., например, представительный орган должен находиться в правомочном для принятия такого решения составе);

выборы должны быть назначены в сроки, установленные нормативным правовым актом.

Невыполнение любого из этих условий может привести к отмене выборов как самим органом, назначившим эти выборы, так и судом.

Отмена выборов после их назначения в настоящее время происходит при полном отсутствии правовой регламентации процедуры. Возникающие при этом

общественные отношения в большей части определяются «правотворчеством судов», а в остальной – осуществляются по собственной логике правоприменителя. Конечно, господствующая сегодня в науке нормативистская теория права не признает судебного правотворчества. Однако, как отмечают специалисты, «правотворческая деятельность судов в правовой системе России формально (официально) не признается... но реально существует и через высшие судебные инстанции влияет на развитие права» [6, с. 13]. В настоящее время суды выносят решения по конкретным делам об отмене (переносе) выборов, применяя расширительное толкование имеющихся в законах норм. Правоприменители, таким образом, основывают свои действия на судебных актах, содержащих толкование обоснованности или необоснованности совершения специальными субъектами действий (бездействия), направленных на отмену (перенос) выборов.

Имеющийся сегодня правовой пробел может быть устранен дополнением действующего избирательного законодательства положениями, конкретизирующими, в какие сроки и какие решения в связи с отменой начавшейся избирательной кампании должны принимать избирательные комиссии; в какие сроки должны быть возвращены финансовые средства, направленные на подготовку и проведение выборов в соответствующий бюджет; какова судьба гражданско-правовых договоров, заключенных субъектами избирательного процесса и пр.

Проведенное исследование, на наш взгляд, позволяет сделать вывод, что явление отмены (переноса) выборов сегодня включено в избирательную систему России, но не входит в избирательный процесс.

Изучаемое явление, основываясь зачастую на правовых нормах, сходных с правовыми нормами, регулирующими такую стадию избирательного процесса, как назначение выборов, вступает в острое противоречие не только с целями избирательного процесса, но и с принципами обязательности и периодичности выборов, которые положены в его основу. Даже в тех случаях, когда отмена выборов происходит после начала избирательной кампании, на одной из стадий избирательного процесса, данное правовое явление в избирательный процесс не включается, а прерывает, останавливает его. Отмена выборов, произошедшая внутри избирательного процесса, может свидетельствовать о нарушениях норм материального или процессуального права, допущенных в процессе организации выборов.

Таким образом, отмена (перенос) выборов в российском законодательстве – явление сложное и многоаспектное. С одной стороны, в нормативных правовых актах содержатся нормы, регулирующие отмену (перенос) выборов в определенных случаях; с другой стороны, отмена (перенос) выборов происходит и за пределами имеющегося правового поля. В этом случае отмена (перенос) выборов оказывает существенное влияние на избирательную систему в целом. При этом нельзя забывать, что исследуемое правовое явление – не безусловно отрицательное явление российской избирательной системы; напротив, отмена выборов может быть даже необходима для восстановления прав, нарушенных их незаконным назначением.

Библиографический список

1. Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации: Федер. закон от 12 июня 2002 г. № 67-ФЗ в ред. от 27 дек. 2009 г. // СЗ РФ. 2004. № 24. Ст. 2253; 2009. № 52, ч. 1. Ст. 6433.
2. Князев С.Д. Принципы российского избирательного права // Правоведение. 1998. № 2; URL: <http://lawlist.narod.ru/library/magazine/pravoved/1998/2.htm> (дата обращения: 16.02.2010).
3. URL: <http://www.ingushetia.org/news/304.html> (дата обращения: 05.07.2010).
4. Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации: Федер. закон от 6 окт. 2003 г. № 131-ФЗ в ред. от 5 апр. 2010 г. // СЗ РФ. 2003. № 40. Ст. 3822; 2010. № 15. Ст. 1736.
5. URL: <http://asozd2.duma.gov.ru/> (дата обращения: 16.02.2010).
6. Джуря В.В. Правотворчество органов судебной власти // Сибирский юридический вестник. 2006. № 2.

A.S. Deeva
Legal Policy of the Russian State
at Forming
the Information Society

Legislative regulation of information-communication technologies in conditions of transition to the information society is studied. Special attention is paid to the analysis of the problem of citizens' awareness level improvement and the transparency of state bodies.

Key words and word-combinations: the state, legal policy, civil society, the media, information society.

Исследуется законодательное регулирование информационно-коммуникационных технологий в условиях перехода к информационному обществу. Особое внимание уделяется анализу проблемы повышения уровня информированности граждан и транспарентности государственных органов.

Ключевые слова и словосочетания: государство, правовая политика, гражданское общество, средства массовой информации, информационное общество.

УДК 351
ББК 67.401.11

А.С. Деева

ПРАВОВАЯ ПОЛИТИКА РОССИЙСКОГО ГОСУДАРСТВА В ВОПРОСЕ ФОРМИРОВАНИЯ ИНФОРМАЦИОННОГО ОБЩЕСТВА

Конец XX – начало XXI в. считается новым этапом научно-технической революции, связанным с внедрением во все сферы жизни инфокоммуникационных технологий (ИКТ) – необходимой базы для перехода к информационному обществу. Как отмечается в Декларации принципов построения информационного общества [1, с. 28], такие технологии открывают совершенно новые перспективы достижения более высоких уровней развития и оказывают огромное влияние на все аспекты жизнедеятельности.

В настоящее время в Российской Федерации сформировались необходимые условия

для перехода к информационному обществу. Это отмечается в Стратегии развития информационного общества в России, одобренной на заседании Совета безопасности Российской Федерации 25 июля 2007 г. [2]. Стратегия является политическим документом и направлена на реализацию положения Окинавской хартии глобального информационного общества и итоговых документов Всемирной встречи на высшем уровне по вопросам информационного общества (Женева, 2003 г.; Тунис, 2005 г.). В Стратегии определены цели и принципы развития информационного общества в России, роль государства в данном процессе, предусмотрены основные мероприятия по достижению целей развития информационного общества в России.

Все используемые информационные технологии, включая электронную коммерцию, электронное правительство, а также применяемые в области науки и образования, здравоохранения, рассматриваются сегодня как интегрированные составляющие элементы всей информационно-телекоммуникационной сферы. Они образуют инструментальный фундамент для перехода к информационному обществу.

Интенсивная информатизация государства и общества в целом ведет к неизбежному возникновению новых общественных отношений, нуждающихся в адекватном правовом регулировании.

В действующей Конституции РФ, принятой 12 декабря 1993 г., право на информацию закреплено в ч. 4 ст. 29. Являясь высшим по иерархической структуре нормативно-правовым актом, Конституция России определяет исходные положения информационного права, в том числе и права граждан на доступ к информации о деятельности публичных органов власти. Основной Закон расширил список форм реализации права на информацию, предусмотрев такие важнейшие для демократического государства формы, как «передать, производить» информацию. Кроме того, в новой конституционной формуле понятие «свободно» применяется ко всем закрепленным формам реализации права на информацию, без исключения. Права на информацию и свободу информационного обмена, с одной стороны, принадлежат к числу основных прав и свобод граждан, а с другой – выступают как один из главных механизмов реализации права граждан на участие в управлении общественными делами, принципа народовластия и публичности власти.

Уполномоченный по правам человека в Российской Федерации В.П. Лукин справедливо подчеркивает, что государство, которое не может или не желает гарантировать своим гражданам беспрепятственный доступ к информации, затрагивающей их права и свободы либо представляющей общественный интерес, не является правовым, демократическим [3, с. 8]. Основными принципами реализации права граждан и организаций на доступ к информации о деятельности государственных органов и органов местного самоуправления являются открытость и общедоступность информации, достоверность информации, соблюдение прав и интересов третьих лиц при предоставлении информации, ответственность государственных органов и органов местного самоуправления за нарушение права пользователей (потребителей) информации на доступ к информации. Особая роль в свете изложенного отводится средствам массовой информации.

Для того чтобы российские средства массовой информации XXI в. стали экономически независимыми, ответственными перед обществом, обладающими способностью к самоорганизации, необходимо внести изменения в их взаимоотношения с властью. Порядок получения средствами массовой информации сведений о деятельности государственных органов регулируется Законом РФ «О средствах массовой информации» [4]. В соответствии со ст. 38 этого Закона «граждане имеют право на оперативное получение через средства массовой информации достоверных сведений о деятельности государственных органов и организаций, общественных объединений, их должностных лиц».

Повышая уровень информированности граждан по какой-либо проблеме, одновременно разъясняя ее важность для широких слоев населения, СМИ не только привлекают к ней внимание масс, но и активизируют ее обсуждение гражданами, способствуют выработке общественного мнения. Согласно внесенным в Закон изменениям (ч. 3 ст. 38), государственным органам, органам местного самоуправления необходимо предоставлять информацию о своей деятельности по запросам редакций. С нашей точки зрения, данная формулировка является неконкретной. Неизвестно, какими сроками при предоставлении информации о своей деятельности будут руководствоваться чиновники – семидневными, как установлено Законом «О средствах массовой информации», или тридцатидневным, как предписано ст. 18 недавно принятого Федерального закона от 9 февраля 2009 г. № 8-ФЗ «Об обеспечении доступа к информации о деятельности государственных органов и органов местного самоуправления» [5]. Можно предположить, данными поправками СМИ лишаются статуса «четвертой власти».

Наряду с указанными правами Конституция РФ устанавливает обязанности органов государственной власти и органов местного самоуправления, их должностных лиц «обеспечить каждому возможность ознакомления с документами и материалами, непосредственно затрагивающими его права и свободы, если иное не предусмотрено законом» (ст. 24).

Итак, права и обязанности в означенной сфере установлены в 1993 г., но вместе с тем механизмы их реализации выражены недостаточно четко. В связи с этим был принят Федеральный закон от 27 июля 2006 г. № 149-ФЗ «Об информации, информационных технологиях и о защите информации» [6], несколько конкретизирующий право на доступ к информации и обязывающий Правительство РФ разработать процедурные вопросы. Данный нормативно-правовой акт регулирует в основном порядок формирования информационных ресурсов, закрепляет обязанности органов государственной власти и органов местного самоуправления по созданию общедоступных информационных систем, а также право граждан и организаций обжаловать действия и решения органов государственной власти и органов местного самоуправления, направленные на ограничение их права на доступ к информации.

В Федеральном законе от 2 мая 2006 г. № 59-ФЗ «О порядке рассмотрения обращений граждан Российской Федерации» [7] закреплялось также рассмотрение заявлений, представляющих собой просьбу гражданина о содействии в реализации его конституционных прав и свобод. В Федеральном законе от 27 июля

2006 г. № 152-ФЗ «О персональных данных» [8] регламентирован доступ физических лиц к информации о себе.

В 2007 г. Правительство РФ внесло в Государственную Думу проект федерального закона «Об обеспечении доступа к информации о деятельности государственных органов и органов местного самоуправления». Справедливости ради можно отметить, что о необходимости принятия данного Закона говорилось еще в Послании Президента РФ 2005 г. [9].

Проект закона был рассмотрен и принят Государственной Думой Федерального Собрания РФ в первом чтении 18 апреля 2007 г. Основные цели закона: обеспечение открытости деятельности государственных органов и органов местного самоуправления, активное использование информационных технологий, объективное информирование граждан Российской Федерации и структур гражданского общества о деятельности государственных органов и органов местного самоуправления.

Особенностью данного нормативного акта является то, что он впервые законодательно устанавливает доступ к информации о деятельности государственных органов и органов местного самоуправления в электронной форме [10, с. 232]. В целях реализации права граждан и организаций на информацию в электронной форме государственные органы и органы местного самоуправления подключают свои информационные системы к сети Интернет, открывают для неограниченного доступа свои официальные сайты, выделяют адреса электронной почты для получения запросов и передачи запрашиваемой информации. Данные меры играют важную роль в осуществлении гражданами России и организациями конституционного права на информацию, учитывая огромную скорость, с которой преумножается число пользователей Интернета как в России, так и во всем мире.

Как показала практика, и это отмечается в литературе, закон имеет и некоторые недостатки. Так, даваемая в п. 1 ст. 13 формулировка «Информация о деятельности государственных органов и органов местного самоуправления, размещаемая указанными органами в сети Интернет, в зависимости от сферы деятельности государственного органа, органа местного самоуправления *содержит...*» представляется «размытой». Нечеткий, расплывчатый характер этой нормы лишает закон ожидаемой от него эффективности. Вместо того чтобы указать, какие сведения *должны быть* размещены на официальных сайтах государственных органов, федеральный закон, получается, закрепляет перечень сведений, которые *могут быть* там размещены.

Что касается платы за предоставление информации, то предлагаемый законом подход, как уже указывалось, противоречит положениям Федерального закона «Об информации, информационных технологиях и защите информации» и в целом недостаточно продуман. Так, в ст. 21 установлено, что информация, размещенная в СМИ и в сети Интернет, предоставляется бесплатно, что не вполне соответствует действительности (газету надо купить, а к сети Интернет – подключиться). Следует уточнить: бесплатно предоставляется по запросу информация, ранее опубликованная в СМИ или размещенная в сети. Тогда возникает вопрос: как будет организовано хранение информации, размещенной

когда-либо на официальных сайтах и как будет обеспечен к ней доступ? В свою очередь, из ст. 22 следует, что за эту «бесплатно предоставляемую» информацию пользователю, возможно, придется платить, поскольку «пользователем оплачиваются расходы на изготовление копий документа и (или) почтовые расходы», а также если объем предоставляемой информации превышает установленный Правительством РФ лимит.

Таким образом, федеральный закон при данных обстоятельствах создает условия для нарушения прав граждан.

Регулируя этот вопрос, нормативно правовой акт содержит и отсылочные нормы на акты, которые должны быть приняты в его развитие исполнителями. В частности, порядок взимания платы за объем информации, превышающий количество документов, предоставляемых на бесплатной основе, устанавливается Правительством РФ (п. 1 ст. 22).

Отдельного рассмотрения требует механизм контроля и надзора за исполнением закона государственными органами и органами местного самоуправления. Так, контроль за обеспечением доступа к информации осуществляют руководители тех же самых органов. Это представляется не совсем верным. Общие полномочия по надзору за соблюдением закона возлагается и на органы прокуратуры, но, учитывая загруженность прокуроров, можно предположить, что надзор будет не достаточно эффективным.

Вопросы возникают и по отношению к п. 2 ст. 2 разрабатываемого федерального закона «Об обеспечении доступа к информации о деятельности государственных органов и органов местного самоуправления». В данной статье указано, что федеральными законами и принимаемыми в соответствии с ними иными нормативными правовыми актами Российской Федерации и органов местного самоуправления положения настоящего федерального закона применяются с учетом особенностей, предусмотренных этими федеральными конституционными законами, федеральными законами и иными нормативными правовыми актами Российской Федерации. Следовательно, приоритетом в вопросах доступа к информации данный закон не обладает. Тем не менее, проанализировав указанный федеральный закон, можно сделать вывод, что он впервые законодательно предоставляет возможность доступа различным институтам гражданского общества к ранее закрытым источникам информации.

Важную роль в обеспечении права граждан на доступ к информации о деятельности органов государственной власти играет и Федеральная целевая программа «Электронная Россия (2002–2010 годы)», утвержденная постановлением Правительства РФ [11], а также постановление Правительства РФ от 12 февраля 2003 г. № 98 «Об обеспечении доступа к информации о деятельности Правительства Российской Федерации и федеральных органов исполнительной власти» [12]. Последним нормативным правовым актом был утвержден Перечень сведений о деятельности Правительства РФ и федеральных органов исполнительной власти, обязательных для размещения в информационных системах общего пользования.

Программа, в частности, включает задачи обеспечения информационной прозрачности деятельности органов государственной власти и открытости государ-

ственных информационных ресурсов для гражданского общества, создания предпосылок для эффективного взаимодействия между органами государственной власти и гражданами на основе широкого использования информационно-коммуникационных технологий [13, с. 317]. Кроме того, определены основные приоритеты, принципы и направления реализации единой государственной политики в сфере использования информационных технологий в деятельности федеральных органов государственной власти в соответствии с задачами модернизации государственного управления и административной реформы. В Федеральной программе предусматривается реализация комплекса мер по повышению открытости государственных информационных ресурсов не только на федеральном, но и на региональном и местном уровнях (посредством внедрения информационно-коммуникационных технологий).

Наличие у органов власти полноценных официальных сайтов дисциплинирует властные структуры и стимулирует их социальную ориентацию. Зная официальную точку зрения государства, ее можно будет анализировать, сравнивать с другой информацией, подвергать сомнению и критике. Органы власти, которые обязаны рассказывать о своей деятельности в режиме онлайн, вынуждены становиться более ответственными по отношению к исполнению своих функций и обязанностей. Вследствие этого обеспечение доступа к государственным информационным ресурсам позволяет повысить уровень социальной защищенности граждан, а также придать бизнесу большую степень стабильности и эффективности и снизить коррупцию во властных структурах.

Вместе с тем по содержанию официальных сайтов органов власти можно судить об уровне «открытости» или «закрытости» государства, доступности для граждан информации из государственных информационных ресурсов, прозрачности управленческих решений и процедур, а также предрасположенности того или иного ведомства к коррупции.

Подводя итог, необходимо отметить, что в правовой политике Российского государства в настоящее время, несомненно, сделан шаг вперед в направлении к информационному обществу. За недолгий период практики применения информационного законодательства необходимый «фундамент» заложен. Тем не менее требуется вести и дальше совершенствование национального законодательства в части гарантий свободы слова и информации, транспарентности власти, доступности форм предоставления данной информации для рядового гражданина вне зависимости от его финансовых и физических возможностей. Тогда можно будет с уверенностью утверждать, что в России процессы формирования информационного законодательства получают должное развитие и составляют основу государственной информационной политики.

Библиографический список

1. Декларация принципов «Построение информационного общества – глобальная задача в новом тысячелетии» от 12 декабря 2003 г. // Законодательство и практика масс-медиа. 2004. Вып. 1.
2. Стратегия развития информационного общества в Российской Федерации: утв. Президентом РФ 7 февр. 2008 г. № Пр-212 // Рос. газ. 2008. 16 февр.

3. Иззатов Т.Ш. Механизм реализации конституционного права граждан на информацию в Российской Федерации: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. М., 2002.
4. О средствах массовой информации: Закон РФ от 27 дек. 1991 г. № 2124-1 // Рос. газ. 1992. 8 февр.; 2009. 11 февр.
5. СЗ РФ. 2009. № 7. Ст. 776.
6. СЗ РФ. 2006. № 31 (ч. 1). Ст. 3448.
7. СЗ РФ. 2006. № 19. Ст. 2060.
8. СЗ РФ. 2006. № 31 (ч. 1). Ст. 3451; 2009. № 48. Ст. 5716.
9. Послание Президента Российской Федерации Федеральному Собранию Российской Федерации // Рос. газ. 2005. 26 апр.
10. Конституционное развитие России: межвуз. сб. науч. статей / [редкол.: В.Т. Кабышев (отв. ред.) и др.]. Саратов, 2009.
11. О федеральной целевой программе «Электронная Россия (2002–2010 годы)»: постановление Правительства РФ от 28 янв. 2002 г. № 65 (в ред. от 10 сент. 2009 г.) // СЗ РФ. 2002. № 5. Ст. 531.
12. СЗ РФ. 2003. № 7. Ст. 658.
13. Административная реформа в России: федеральный и региональный уровни / под ред. А.В. Малько. Тамбов, 2009.

O.V. Moiseeva
Functions of Law-Implementing
Notarial Practice
as Lines of Influence
on Social Relations

The functional composition of notarial practice in the context of its legal effects on social relations is studied. Particular attention is paid to the classification of functions on different bases. The content of basic notarial practice functions groups is analyzed.

Key words and word-combinations: general social functions, special law functions, law-implementing notarial practice.

Исследуется функциональный состав нотариальной практики в разрезе ее правового воздействия на общественные отношения. Особое внимание уделяется классификации функций по различным основаниям. Проанализировано содержание основных групп функций нотариальной практики.

Ключевые слова и словосочетания: общесоциальные функции, специально-юридические функции, правореализационная практика нотариата.

УДК 340.1
 ББК 67.0

О.В. Моисеева

ФУНКЦИИ ПРАВОРЕАЛИЗАЦИОННОЙ НОТАРИАЛЬНОЙ ПРАКТИКИ КАК НАПРАВЛЕНИЯ ВОЗДЕЙСТВИЯ НА ОБЩЕСТВЕННЫЕ ОТНОШЕНИЯ

На современном этапе развития юридической науки анализ функционального наполнения правовых явлений проводится главным образом с целью более глубокого и детального изучения свойств, контактов, взаимодействий правовых институтов. В связи с этим представляется интересным исследование функциональной составляющей юридической практики.

Необходимо отметить, что под юридиче-

ской практикой одни ученые понимают исключительно юридическую деятельность, другие – результат, объективный опыт. Однако существует третья точка зрения, которая позволяет наиболее полно раскрыть суть юридической практики через совокупность юридической деятельности и сформированного на основе ее результатов юридического опыта. Такая позиция представляется наиболее целесообразной для характеристики юридической практики как явления и позволяет исследовать направления ее воздействия на общественные отношения.

Нотариальная практика, будучи одним из видов юридической практики, имеет свой определенный функциональный состав, позволяющий отражать ее общественную востребованность и социальное назначение. Она может найти свое выражение в эффективном использовании обществом и позитивном воздействии на окружающие явления и процессы.

Функции правореализационной практики нотариата неразрывно связаны с функциями права. При этом в юридической литературе иногда употребляют не только термин «функции права», но и «функционирование права». Оба понятия очень близки, но не совпадают по смыслу. Функционирование права – это действие права, реализация его функций, воплощение их в общественных отношениях [1, с. 198] и в итоге – активная его «работа».

Функции, через которые право выполняет свою активно-регулятивную роль в общественных отношениях нотариального характера, исполняются не сами по себе, а в процессе реализации тех требований, которые в нем закреплены. Одним из каналов осуществления этих требований является правореализационная практика, в которой раскрываются потенциальные возможности права. Правореализационная практика, с одной стороны, дополняет, а с другой, детализирует основные направления воздействия, характерные для нормативно-правового регулирования общественных отношений [2, с. 307]. Таким образом, можно говорить о двойственной правовой природе правореализационной практики.

Правореализационная практика нотариата является многофункциональной системой, в силу чего необходимо разграничить отдельные направления ее влияния на реальную действительность [3, с. 88]. В юридической литературе неоднократно предпринимались попытки классификации функций правореализационной практики по различным основаниям, нацеленные на упорядочение накопленных знаний о направлениях воздействия правореализационной практики на общественные отношения. Классификации позволяют определить роль каждого из направлений в ходе осуществления правового регулирования этих отношений, а также проанализировать содержание каждой из функций.

В настоящее время в юридической науке отсутствуют комплексные монографические исследования функций правореализационной практики нотариата. Учитывая наличие общетеоретических исследований функций юридической практики в целом и соотношение их со специфической практикой нотариата, предлагается авторская классификация функций правореализационной практики нотариата.

В глубокой по своему проникновению в предмет исследования работе Е.Н. Палагиной выделяются две теоретические функции юридической практи-

ки – общесоциальная и специально-юридическая [3, с. 91]. Критерием данной классификации является объект воздействия: в первом случае – окружающая, во втором – правовая действительность. Думается, что аналогичный подход возможен и к правореализационной практике нотариата, воздействующей на общественные отношения.

При рассмотрении сущности группы общесоциальных функций важно обратить внимание, на какую из сфер общественной жизни оказывает воздействие правореализационная практика нотариата – экономическую, политическую, социальную, демографическую, информационную или иные. В результате правового регулирования общественных отношений нотариальная правореализационная практика оказывает влияние на волю, сознание, поведение общества и его членов. Действие группы общесоциальных функций проявляется через осуществление гносеологической, сигнально-информационной и ориентирующей функций правореализационной практики нотариата.

В переводе с греческого языка «*gosis*» – знание, «*logos*» – учение; в философии гносеология представлена как теория познания [4, с. 134]. Познание и практика – неразрывно связанные друг с другом категории: познание – исходная точка, побуждающая к осуществлению практической деятельности, а практика, в свою очередь, является идеальным основанием для осуществления познания. В ходе осуществления нотариальной правореализационной практики «познается закономерное и случайное в развитии определенных общественных отношений» [5, с. 246], оценивается правовой инструментарий (методы, средства и способы воздействия, гарантии обеспечения и т.п.), а также адекватность и эффективность его использования при регулировании этих отношений.

Реализация нотариальной правореализационной практики включает в себе обязательное установление фактических обстоятельств, состоящее из двух этапов – определения круга этих обстоятельств и самого процесса их непосредственного установления, где ориентиром является гипотеза применяемой правовой нормы. При этом выбор нормы права – это своего рода процесс познания, в рамках которого осуществляется сопоставление реальных жизненных обстоятельств с фактами, предусмотренными в гипотезе правовой нормы. Составной частью указанного познавательного процесса выступает толкование применяемой правовой нормы, которое направлено на выявление круга случаев, попадающих под действие толкуемой нормы, в той ситуации, когда целью является установление конкретной нормы, регулирующей данные общественные отношения. Завершающим звеном юридического познания в ходе нотариальной правореализационной практики выступает установление содержания правоотношения, то есть познание субъективных прав, обязанностей и возможных правовых последствий [3, с. 104]. При этом содержание правоотношения не существует изолированно от результатов предшествующего познания, а наоборот, представляет собой своеобразный синтез оценки реальной социальной ситуации и регулирующей ее нормы права.

Таким образом, основная роль гносеологической функции нотариальной правореализационной практики состоит в нахождении баланса правового воздей-

ствия на общественные отношения, а также в выявлении коллизий и пробелов в законодательстве, установлении тенденций и закономерностей правового регулирования и т.д.

Сигнально-информационная функция правореализационной практики нотариата во многом основана на том, что нотариальная деятельность как компонент содержания практики есть процесс получения, обработки и использования информации, представляющей собой «отражение в сознании людей объективных причинно-следственных связей в окружающем нас реальном мире» [6, с. 24].

Правовая информация, получаемая в результате осуществления нотариатом правореализационной практики, характеризуется рядом признаков: известная самостоятельность сведений и данных, возможность многократного использования той или иной информации, сохранение передаваемой информации у передающего или получающего субъекта, способность к ее обработке и интеграции, системность информации. Подобная информация необходима для оценки деятельности законодателя, что дает возможность определить ее эффективность, обнаружить пробелы и противоречия, определить новые тенденции и направления в развитии законодательства.

На современном этапе развития нотариата системный анализ его правореализационной практики выявил целый ряд правовых явлений, требующих немедленного урегулирования или исключения, уточнения или дополнения, что привело законодателя к необходимости совершенствовать существующее правовое сопровождение деятельности нотариата. Модернизация законодательства и приведение его в соответствие с реалиями современного развития общества, несомненно, будет способствовать повышению эффективности правового регулирования общественных отношений и правореализационной практики в целом.

Ценность информации, поставляемой нотариальной правореализационной практикой, зависит от ряда обстоятельств: она должна содержать определенный объем сведений, чтобы на ее основе можно было сделать правильные выводы и предпринять эффективные меры; ей следует быть объективной и достоверной; оперативный обмен информацией позволит эффективно и своевременно на нее отреагировать. Только в этом случае можно добиться наиболее слаженной работы механизма правового регулирования общественных отношений.

Таким образом, роль сигнально-информационной функции правореализационной практики нотариата состоит в выявлении недостатков, несовершенств законодательства и подготовке возможных путей развития действующих юридических норм.

Ориентирующая функция является одним из основных направлений воздействия правореализационной практики нотариата на окружающую реальность и нацелена на поведение участников общественных отношений, которые так или иначе связаны с данным видом юридической практики. В основу ориентирующей функции правореализационной практики нотариата положены процессы осознания потребностей и условий их удовлетворения, в

силу чего более подробно следует остановиться на категории «социальная ориентация».

В своем формировании социальная ориентация проходит три этапа: осознание потребностей, сравнение потребностей с предметами и явлениями окружающего мира и определение отношения – позиции – к миру, а также формирование осознанного стремления к объектам, условиям и формам удовлетворения потребностей [3, с. 123].

Ориентирующая функция правореализационной практики нотариата преследует цель объединить, придать целенаправленный характер деятельности субъектов, снабдить их критериями и ориентирами, которые позволят на основе правовых норм, с учетом социально-правового опыта, единообразно, избегая вероятных ошибок, обеспечить решение конкретных вопросов при данных конкретных обстоятельствах в соответствии с буквой закона. Таким образом, посредством реализации ориентирующей функции возможно формирование наиболее совершенных правовых актов, содержащих апробированные формы и методы регулирования. Данная функция ориентирует законодателя и правоприменителя на современные социальные ценности и интересы для оптимизации соотношения общественных интересов.

Нотариальная правореализационная практика выполняет ряд функций, отражающих ее сущность и социальное назначение в процессе правового регулирования и совершенствования системы органов нотариата в целом. Их можно объединить в группу специально-юридических функций. Особое внимание необходимо уделить прогностической, правоконкретизирующей, правообеспечительной и функции обновления и корректировки права.

Прогностическая функция правореализационной практики нотариата выражается в том, что, исследуя правовую сферу и процессы, происходящие в ней под влиянием экономических, политических, социальных и иных факторов, выявляются ее возможные изменения и предлагаются оптимальные пути ее развития. Целью прогнозов выступают исследование вероятных изменений в правовой сфере, анализ результатов и эффективности правореализационной практики в рамках нотариальной деятельности, использование информации о будущем для решения проблемных ситуаций в правовой действительности. Источниками подобной информации о будущем могут служить: а) эмпирический анализ правовой действительности с оценкой перспектив развития на будущее, б) «примерка» на будущее тенденций и закономерностей, хорошо известных на современном этапе правового регулирования, в) оценка состояния конкретного института или явления в будущем сообразно ожидаемым и желаемым изменениям ряда условий, перспективы которых хорошо известны [3, с. 132]. Таким образом, используя предоставленные данные, нотариальная правореализационная практика позволяет анализировать и оценивать информацию, что способствует определению тенденции формирования правовой основы органов нотариата.

Правоконкретизирующая функция заключается в целенаправленном воздействии правореализационной практики нотариата на общественные отношения, выражающемся в конкретизации, детализации содержания действующего зако-

нодательства; ядром указанной функции является правоконкретизирующая деятельность субъектов нотариальной практики. Посредством конкретизации абстрактных правовых норм в соответствии с реальной правовой ситуацией обеспечивается стабильность правового регулирования, учитывающая динамику развития общественных отношений. Цель процесса конкретизации и состоит в том, чтобы обнаружить связь между абстрактной нормой права и реально существующей жизненной ситуацией.

Правореализационная конкретизация являет собой процесс уточнения, детализации правовых нормативных предписаний в зависимости от реально существующих фактических обстоятельств с целью наиболее оптимального, целесообразного, эффективного выхода из сложившейся правовой ситуации [3, с. 160]. Необходимость процесса конкретизации можно рассматривать как основание, определяющее место и роль нотариальной правореализационной практики в правовом регулировании общественных отношений. В своих научных исследованиях профессор С.Н. Братусь отмечал, что «в силу диалектической связи общего и отдельного, абстрактного и конкретного конкретизация, подсказанная практикой осуществления правовой нормы, самой жизнью, вполне закономерна, внутренне присуща процессу осуществления права» [7, с. 151]. Таким образом, правоконкретизирующая функция нотариальной правоприменительной практики проявляется в детализации содержания действующих норм права путем обобщения результатов индивидуально-правовой деятельности на основе отбора эффективных вариантов правореализации, что является итогом практической деятельности субъектов нотариальной деятельности.

В рамках правообеспечительной функции правореализационной практики нотариата осуществляется обеспечение нормального функционирования общественных отношений. В этом случае создаются определенные условия для использования соответствующих способов, средств, методов, обеспечивающих традиционно эффективный уровень нотариальной деятельности. В пределах реализации этой функции необходима организация информационного, экономического, процессуального, организационного обеспечения, что позволит производить действия, направленные на формирование базы определенного вида нотариальной практики. Таким образом, правореализационная практика нотариата направлена на достижение целей правового регулирования, более грамотное и эффективное обеспечение реализации права, на реальное воплощение юридических предписаний в фактическое поведение субъектов общественных отношений.

Правореализационная практика нотариата служит показателем действенности правовых норм; она позволяет выявлять пробелы в законодательстве и правила, позволяющие их устранять, обнаруживает возникающие потребности его дополнения и изменения, что выражается посредством выполнения функции по обновлению и корректировке права. В.П. Реутов считает, что механизм воздействия практики на формирование и развитие права представляет собой совокупность стадий этого процесса – совершенствование правовых актов; создание определенного результата правового регулирования с точки зрения эффективности действующего законодательства; передача накопленной инфор-

мации; восприятие законодателем рекомендаций, полученных практическим путем [8, с. 98].

Правореализационная практика нотариата оказывает влияние на процесс развития современного законодательства посредством формирования пакета предложений, выработанных в ходе нотариальной деятельности соответствующих субъектов, для использования его законодателем. Иногда путь от получения результатов правореализационной практики до использования их законодателем может стать заметно короче, когда функционирование права напрямую выражается в виде фактов общественного развития, требующих изменения и внесения корректив в рамках существующего законодательства или создания нормативно-правовой базы по ранее не урегулированным вопросам. Таким образом, функция обновления и корректировки права неразрывно связана с правореализационной практикой нотариата, что позволяет своевременно выявлять «слабые» стороны законодательства и эффективно решать возникшие вопросы на уровне осуществления правотворчества.

Резюмируя, можно сделать вывод, что именно в функциях наглядно проявляется способность практики связывать в единое целое разнообразные элементы правовой системы общества, формировать эффективную нормативную базу, детализировать правовые предписания и обеспечивать их дальнейшую реализацию, контролировать осуществление прав и обязанностей субъектами нотариальных правоотношений, создавать предпосылки для удовлетворения общественных и частных интересов. Сущность нотариальной правореализационной практики проявляется в функциях: именно функции выражают ее правовую природу.

В доктрине права выделяются и другие функции правореализационной практики, которые в целом можно отнести и к сфере деятельности нотариата: правоохранительная, правовосполнительная, контрольная, координационная и иные функции [2, с. 312]. Таким образом, правореализационная практика нотариата относится к многофункциональным системам, где каждая функция призвана отражать тот или иной аспект влияния на сферу общественных отношений. Рассматриваемые в совокупности функции позволяют раскрыть роль и место нотариальной правореализационной практики среди иных средств правового регулирования общественных отношений.

Библиографический список

1. Морозова Л.А. Теория государства и права: учебник. М., 2010.
2. Карташов В.Н. Теория правовой системы общества: учеб. пособие: в 2 т. Ярославль, 2005. Т. 1.
3. Палагина Е.Н. Функции юридической практики: дис. ... канд. юрид. наук. Саратов, 2003.
4. Ожегов С.И., Шведова Н.Ю. Толковый словарь русского языка. М., 2001.
5. Рубинштейн С.Л. Бытие и сознание. О месте психического во всеобщей взаимосвязи явлений материального мира. М., 1957.
6. Берг А.И., Черняк Ю.И. Информация и управление. М., 1966.
7. Теоретические вопросы систематизации советского законодательства / под ред. С.Н. Бра-
туся, И.С. Самошенко. М., 1962.
8. Реутов В.П. Юридическая практика и развитие законодательства: автореф. дис. ... канд.
юрид. наук. Свердловск, 1968.

**D.O. Sivakov
Fundamental Approaches
to the Legal Regulation
of the Arctic Zone**

The problems of determining the legal status of the Arctic are presented. The state of national and international legal regulation of the Arctic territories is assessed.

Key words and word-combinations: international law, national interests, ecological risks, legal regulation of nature management.

Представлены проблемы определения правового статуса Арктики. Дана оценка состоянию национально-го и международного правового регулирования арктических территорий.

Ключевые слова и словосочетания: международное право, национальные интересы, экологические риски, правовое регулирование природопользования.

УДК 341.1/8:349.6
ББК 67.91:67.407

Д.О. Сиваков

**ПРИНЦИПИАЛЬНЫЕ
ПОДХОДЫ
К ПРАВОВОМУ
РЕГУЛИРОВАНИЮ
АРКТИЧЕСКОЙ ЗОНЫ**

Начало XXI в. связано с новым этапом исследования Арктической зоны, ростом экономического, военно-политического, научного интереса мирового сообщества к этому региону. Достоянием широкой общественности стали новые карты рельефа и географического строения дна Северного Ледовитого океана. В ходе последних арктических экспедиций российских ученых изучались строение хребтов Ломоносова и Менделеева, а также места стыка этих хребтов с континентальным шельфом.

Международное сообщество, включая и Россию, вышло на новый уровень понимания проблем использования и охраны богатейших природных ресурсов Арктики. Уже неоднократно ставился вопрос об интернационализации Арктической зоны в пользу ведущих государств и их объединений (Китай, Евросоюз). Крупный зарубежный бизнес в лице транснациональных корпораций реализует сверхприбыльные проекты, интенсивно осваивая разнообразные арктические природные богатства, тогда как присутствие России в Арктической зоне заметно сократилось. В этих условиях российская сторона вновь поставила вопрос о границах континентального шельфа приарктических государств [1]. Символически обозначая политический интерес, достигшая 1 августа 2007 г. Северного полюса российская экспедиция установила на морском дне Государственный флаг Российской Федерации и взяла пробы грунта.

На приарктических государствах лежат обязательства, касающиеся сохранения уникальной экосистемы. В 1990-е годы по проблеме защиты арктической среды был принят ряд деклараций, созданы некоторые институты (например, Международный арктический научный комитет). В то же время чрезвычайно уязвимая, но богатая природными ресурсами Арктическая зона пока не защищена фундаментальным договором заинтересованных сторон – России, США, Канады, Дании, Норвегии, Исландии, Швеции, Финляндии.

Разнообразные и весьма острые проблемы Арктической зоны, по нашему мнению, вынудят ведущие государства подписать международный договор об Арктике (подобно Договору об Антарктике 1959 г.) или, возможно, о защите морской среды Арктики. Участниками такого договора, по всей видимости, станут не только приарктические государства, но, как минимум, ведущие государства мира. Представляется, что в таком случае российской стороне целесообразно настаивать на включении в данный договор: системы природоохранных норм, запрещающих или ограничивающих транспортировку опасных материалов и грузов; положений, способствующих поиску и использованию альтернативных нефти и газу источников энергии в Арктической зоне; положений по сокращению присутствия вооруженных сил (ВМФ и ВВС) всех государств в Арктической зоне.

Конечно же, в фундаментальном договоре по Арктике будет трудно игнорировать вопросы национальных коммуникаций. Через российский сектор проходит Северный морской путь (Севморпуть), признанный национальной коммуникацией России, который относится к внутренним морским водам, территориальному морю, исключительной экономической зоне России. Лишь некоторые его участки приходятся на открытое море. С 1991 г. морская магистраль открыта для судоходства иностранных государств, что предусматривается в российском законодательстве. Суда под иностранным флагом имеют доступ к трассам Северного морского пути на недискриминационной основе, но под контролем Администрации Севморпути при Минтрансе РФ и специальных российских навигационных служб.

Из-за ледового покрова и сложных метеорологических условий высока опасность гибели судов, в том числе кораблей танкерного флота. Это угрожает сильными загрязнениями арктических вод опасными и вредными веществами, между тем арктические природные комплексы чрезвычайно уязвимы. Для решения задач обеспечения безопасности судоходства и предотвращения загрязнения, вызванного транспортной деятельностью, в 1998 г. был разработан Международный кодекс безопасности судов, осуществляющих плавание в полярных водах (иное название – Полярный кодекс). В нем предусмотрены повышенные требования к конструкции судов, их устойчивости, делению на отсеки, а также к средствам предотвращения загрязнения морской среды. Повышенные требования предъявляются и к экипажу: его составу, квалификации и опыту плавания в полярных водах. Однако Полярный кодекс – акт международного «мягкого» права, плод международной инициативы, не являющийся обязательным [2, с. 111–112].

Согласно названной Конвенции ООН по морскому праву (1982 г.), на морские просторы Арктической зоны распространяются режимы внутренних морских вод, территориального моря, исключительной экономической зоны, континентального

шельфа, открытого моря. Но долгое время в сознании мирового сообщества прева-лировала доктрина национальных арктических секторов. Она была своего рода источником международного права и отражалась в национальном законодательстве [3, с. 257–275]. Суть этой доктрины заключается в признании особых прав (но все-таки не суверенитета) названных держав в своем «треугольнике», основой которого является побережье государства, а вершиной – Северный полюс.

Доктрина национальных секторов имеет под собой сколь-нибудь твердое обоснование только лишь в отношении суши – островов и архипелагов. В обозначенной логике острова и архипелаги в пределах российского сектора являются территорией Российской Федерации. Еще Российская империя (в 1916 г.), а затем и Союз ССР (в 1925 г.) заявляли о включении в свой состав всех земель, являющихся продолжением на север Сибирского континентального плоскогорья. В данной позиции было выражено стремление обеспечить свой суверенитет на еще не открытые кем-либо арктические территории. Потребность в законодательном определении границы Арктической зоны Российской Федерации, а посредством международных договоров – внешних границ континентального шельфа России сохраняет свою актуальность и сегодня [4, с. 395–407].

В российской части Арктики интенсивное хозяйственное освоение при устарелости и изношенности оборудования порождает те же экологические проблемы, что и в остальной России. При этом в силу уязвимости экосистем Арктической зоны сами экологические трудности возведены в высокую степень. Они все больше обостряются во многом из-за накопленного десятилетиями экологического вреда, причины которого кроются не только в радиоактивных захоронениях на дне морей или в нефтяных разливах.

В свое время промышленное освоение не было в должной мере продумано с точки зрения охраны природы. В итоге промышленность подрывает основы традиционного природопользования, например оленеводства. Концентрация тяжелых металлов вокруг промышленных предприятий такова, что полярная растительность повсеместно деградирует, а гусеничная техника безжалостно ее уничтожает. В ряде приарктических регионов России сточные воды очищаются нормативным образом только на 1%. Браконьерство изводит охотничьи и рыбные запасы страны. И без того маломощные северные почвы не могут обеспечить ее воспроизводство. Повсюду видны признаки разрушения ландшафта и рельефа [5]. При этом нельзя сказать, что в экологосберегающем отношении ничего не делается. В настоящее время создана и с каждым годом ширится система особо охраняемых природных территорий федерального и регионального значения. В числе заповедников функционируют: Большой Арктический, Остров Врангеля, Канда-лакшский, Усть-Ленский, Гыданский и Таймырский биосферный. Кроме того, предлагается расширить сеть наблюдательных постов для осуществления мониторинга, а также вести кадастр территорий прошлого экологического ущерба.

Однако особых акцентов на защите Арктической зоны федеральный законодатель не делает, отдельного государственного органа, в чьи задачи входило бы решение соответствующих вопросов, нет. Необходимость сформировать прочную нормативно-правовую базу, регулирующую деятельность в Арктике, сохраняется. Вопрос о принятии подробного и действенного федерального закона об

арктической деятельности ставился неоднократно. На протяжении последнего десятилетия разрабатывались законопроекты «Об Арктической зоне Российской Федерации», «О Северном морском пути». Однако на определенном этапе законотворческий процесс останавливался.

По нашему мнению, при формировании российского национального законодательства в рассматриваемой сфере будет полезно учесть опыт регулирования разнообразных отношений в Арктической зоне, имеющийся у зарубежных государств. Особый интерес представляет Канада, выходящая к Арктике широким фронтом и еще в первой четверти XX в., отразившая свое присутствие в этом регионе на географических картах.

В 1925 г. Канада запретила иностранную деятельность в Арктической зоне без своего разрешения, а в 1926 г. создала Заповедник арктических островов, северные границы которого упираются в пределы канадского сектора. В 1970 г. в целях предотвращения загрязнения арктического региона юрисдикция Канады была распространена до 100 миль.

Канадское национальное законодательство, касающееся северных (в том числе арктических) территорий, включает целый ряд нормативно-правовых актов, например: «О предотвращении загрязнения вод Арктики» (*Arctic Waters Pollution Prevention Act*) 1970 г., «О внутренних водах на севере» (*North Territories Waters Act*) 1970 и 1985 гг., «Об океанах» (*Oceans Act*) 1996 г. Согласно нормам Закона «Об океанах» государство несет ответственность за состояние экосистем морской среды. Главным координатором всех государственных органов, реализующих названный Закон, названо Министерство рыболовства и океанов, которое сотрудничает с иными министерствами, а также с провинциальными правительствами. Положения Закона распространяются в том числе и на эксплуатацию ресурсов Северного Ледовитого Океана. В целях предотвращения загрязнения арктических морей в законодательстве Канады предусмотрена обязанность собственника судна, которое будет плавать в пределах какой-либо арктической зоны, предоставить уполномоченному государственному органу доказательство платежеспособности в размере предела ответственности, установленной законом. Под действие приведенных требований законодательства подпадают не только морские суда, но и береговые предприятия, деятельность которых может вызвать загрязнение арктических вод.

К сожалению, Россия сильно отстает от других северных государств в части правового регулирования и стимулирования морской, рыболовной и арктической деятельности. Вопросы защиты морской среды, в том числе и арктической, регламентируются российским национальным правом – в федеральных законах «О внутренних морских водах, территориальном море и прилежащей зоне Российской Федерации» [6], «Об исключительной экономической зоне Российской Федерации» [7], «О континентальном шельфе Российской Федерации» [8].

Арктическая деятельность любого государства невозможна без опоры на арктические провинции, штаты, края, области. Для США такую роль выполняет штат Аляска, для Дании – автономная территория Гренландия, для Канады – провинции Ньюфаундленд, Квебек, Нунавут, Юкон, а также Северо-Западные территории. В Российской Федерации тоже имеются такие территории: Мур-

манская область, Республика Саха (Якутия), Ямало-Ненецкий, Ненецкий, Чукотский автономные округа. Исходя из федеративного устройства современного Российского государства, можно утверждать, что субъекты РФ не должны оставаться в стороне от решения проблем развития российской Арктики, в том числе и путем правового регулирования этой зоны. «Многоярусное» российское законодательство должно заинтересовывать, привлекать и побуждать регионы к продуманному освоению природных богатств российской Арктики с ориентиром на безотходные и малоотходные технологии.

Библиографический список

1. *Осадчий А.* Как поделить Северный Ледовитый Океан? // Наука и жизнь. 2008. № 2. С. 8–15.
2. *Гуцуляк В.Н.* Морское право: учеб. пособие. М., 2000.
3. *Колодкин А.Л., Гуцуляк В.Н., Боброва Ю.В.* Мировой океан: Международно-правовой режим. Основные проблемы. М., 2007.
4. *Боголюбов С.А.* Институты экологического права. М., 2010.
5. Материалы заседания «круглого стола» на тему: «О мерах по ликвидации техногенных загрязнений в Арктике» / Федеральное Собрание Российской Федерации; Комитет Совета Федерации по делам Севера и малочисленных народов, Москва, 27 ноября 2008 г. М., 2008.
6. О внутренних морских водах, территориальном море и прилежащей зоне Российской Федерации: Федер. закон от 31 июля 1998 г. № 155-ФЗ // СЗ РФ. 1998. № 31. Ст. 3833.
7. Об исключительной экономической зоне Российской Федерации: Федер. закон от 17 дек. 1998 г. № 191-ФЗ // СЗ РФ. 1998. № 51. Ст. 6273.
8. О континентальном шельфе Российской Федерации: Федер. закон от 30 нояб. 1995 г. № 187-ФЗ // СЗ РФ. 1995. № 49. Ст. 4693.

O.N. Pirskaia
Problems of Defining
the Object of Judicial Protection
in Litigations on Reputation
of a Judicial Person

Issues of definition of an object at judicial protection of business reputation of a judicial person are studied. The concept and the possibility of compensation for reputation harm are analyzed.

Key words and word-combinations: object of the judicial right, protection of right, protection of business reputation, reputation harm.

Исследуется вопросы определения объекта при судебной защите деловой репутации юридического лица. Анализируются понятие и возможность компенсации репутационного вреда.

Ключевые слова и словосочетания: объект судебного права, защита права, защита деловой репутации, репутационный вред.

УДК 347.918
 ББК 67.410.12

О.Н. Пирская

ПРОБЛЕМЫ ОПРЕДЕЛЕНИЯ ОБЪЕКТА СУДЕБНОЙ ЗАЩИТЫ В СПОРАХ О ДЕЛОВОЙ РЕПУТАЦИИ ЮРИДИЧЕСКОГО ЛИЦА

Российское законодательство, признавая за тем или иным лицом определенные субъективные права, предоставляет управомоченному лицу и право на их защиту [1, с. 104]. Современными исследователями право на за-

щиту нематериальных благ и личных неимущественных прав рассматривается как предусмотренные законом вид и мера поведения лица при нарушении и оспаривании его прав и интересов. Право на защиту реализуется в формах признания, восстановления данных прав и защиты интересов.

Учитывая, что объектом судебной защиты выступают нематериальные блага и субъективные права на них, а также сложность определения понятия объекта судебной защиты, следует рассмотреть общепринятые обозначения защиты, вытекающей из неимущественных отношений.

При исследовании содержания субъективного права на защиту необходимо отметить общее мнение, признанное в цивилистической науке. Так, право на защиту является самостоятельным субъективным гражданским правом [2, с. 72–79]. Оно традиционно рассматривается как составная часть субъективного права наряду с правом на собственные действия, а также правом требовать определенного поведения от обязанных лиц [3, с. 248].

По нашему мнению, более обоснованной представляется позиция ученых, которые считают право на защиту не самостоятельным субъективным правом, а лишь важным элементом субъективного гражданского права [4, с. 771–776].

Рассматривая понятие защиты гражданских прав, следует проанализировать его соотношение с понятием охраны гражданских прав, что очень важно с практической точки зрения.

Охрана гражданских прав осуществляется постоянно и представляет собой комплекс соответствующих мер, направленных на обеспечение беспрепятственного осуществления права и недопущение его нарушения [5, с. 23, 24]. Таким образом, представляется целесообразным сделать вывод, что главной целью охраны гражданских прав является исключение или максимально возможное снижение вероятности нарушения или оспаривания субъективного права, или создания реальной угрозы его нарушения.

Право на защиту деловой репутации – обязательный элемент субъективного права. Под правом на защиту деловой репутации субъекта предпринимательской деятельности как элемента субъективного гражданского права следует понимать возможность данного субъекта и обеспеченность совершения действий, которые направлены на защиту информации (совокупность соответствующих сведений, данных) о деловом потенциале организации, в том числе в форме обращения к соответствующим органам с требованием о защите.

На основании изложенного предлагается авторское определение понятия права на защиту деловой репутации, а также деловой репутации организации как субъекта предпринимательской деятельности.

Итак, право на защиту деловой репутации является элементом субъективного гражданского права, под которым следует понимать предусмотренную законом возможность субъекта защитить свою деловую репутацию, то есть своего рода «доброе имя», наряду с авторскими правами, ноу-хау и торговыми марками.

Деловая репутация – нематериальное благо, представляющее собой оценку деятельности лица (как физического, так и юридического) с точки зрения его деловых качеств. Совершенно справедливо определение понятия деловой репутации как положительной общественной оценки профессиональных, служебных,

должностных качеств субъектов, занятых в любой сфере общественного производства, потребления и обмена физических лиц, а также юридических лиц, занятых в любой общепольной деятельности, включая как участвующих, так и не участвующих в деловом (предпринимательском) обороте. Далее в исследовании акцент будет сделан на понятии деловой репутации юридического лица.

В обозначенном выше ракурсе деловой репутацией считается положительная оценка деловых качеств участников делового оборота – коммерческих юридических лиц, некоммерческих юридических лиц, участвующих в предпринимательской деятельности, и граждан-предпринимателей [6, с. 80]. Положительную деловую репутацию организации можно определить как надбавку к цене, которую уплачивает покупатель в ожидании будущих экономических выгод. Она может учитываться в качестве отдельного инвентарного объекта. Отрицательная деловая репутация показывает нестабильность положения ее обладателя в экономическом обороте, служит источником недоверия к нему со стороны контрагентов.

Таким образом, деловая репутация выступает в качестве объекта субъективного права на ее защиту как защиту положительной «оценки профессиональных качеств юридического лица».

Объект является необходимым элементом правоотношения, в ряде случаев он – элемент или предпосылка последнего. Однако в то же время существуют правоотношения, которые объекта не имеют.

Объектами гражданско-правовых организационных отношений, а также возникающих споров о защите деловой репутации являются следующие юридические процедуры: процедура признания права на деловую репутацию субъектов предпринимательской деятельности, процедура восстановления деловой репутации субъектов предпринимательской деятельности, процедура самозащиты деловой репутации субъектами предпринимательской деятельности, процедура компенсации морального вреда.

Сложность определения объекта судебной защиты обусловлена тем, что деловая репутация организации не постоянная величина – соответственно, она может меняться. Ее формирование происходит в процессе публичной деятельности организации, как правило вследствие открытого распространения информации о ней; в процессе осуществления профессиональной деятельности. От имеющейся репутации во многом зависит место организации в системе общественных отношений как таковых и ее успешное развитие в дальнейшем. По этой причине важно создавать и поддерживать именно положительную, с точки зрения общественной оценки, деловую репутацию.

Судам следует учитывать, что вред деловой репутации может быть причинен распространением информации о публичной деятельности, ранее скрываемой либо охраняемой самой организацией с использованием режима служебной и коммерческой тайны. При этом понятно, что не всякая информация о юридическом лице может быть по желанию последнего законным образом ограничена или полностью закрыта для ознакомления с ней третьих лиц.

Практика показывает, что деловой репутации юридического лица вред может принести сообщенные о нем третьими лицами как достоверные, так и

ложные сведения, в частности путем оглашения третьими лицами через средства массовой информации недостоверных сведений, посредством распространения собственной рекламы. Указанный механизм реализуется в виде недобросовестной конкуренции или ненадлежащей рекламы (недобросовестной, недостоверной, неэтичной, заведомо ложной и иной).

Важное теоретическое значение имеет вопрос опровержения порочащих сведений как объекта судебной защиты.

Приведем абстрактный пример. Газетой распространена информация, что организация выпускает некачественные товары, следствием чего могут стать снижение продажи и понесенные организацией убытки. В таком случае организация вправе предъявить к газете иск об опровержении порочащих сведений в порядке ст. 152 ГК РФ. Газета на основании решения суда обязана опубликовать опровержение с соблюдением требований ст. 43 и 44 Закона РФ «О средствах массовой информации» [7]. Однако подобное опровержение сведений, не соответствующих действительности, не приведет к восстановлению деловой репутации юридического лица. Во-первых, в действительности может не произойти восстановления деловой репутации до исходного уровня. В частности, тираж номера газеты с опровержением может оказаться меньше того, в котором были распространены порочащие сведения, либо аудитория читателей окажется меньше. Во-вторых, сам факт опровержения может оказаться недостаточным для восстановления репутации организации во мнении рядового читателя газеты. Кроме того, указанный способ защиты прав и восстановления деловой репутации не приведет к возмещению убытков, причиненных юридическому лицу распространением недостоверной информации.

В связи с этим остро стоит вопрос о требованиях организации, связанных с возмещением морального вреда. Однако проблема заключается в том, что гражданское законодательство моральным вредом признает физические или нравственные страдания (ч. 1 ст. 151 ГК РФ), что не может быть отнесено к юридическому лицу. Пленумом Верховного Суда РФ разъяснялось, что под моральным вредом следует понимать «нравственные или физические страдания, причиненные действиями (бездействием), посягающими на принадлежащие гражданину от рождения или в силу закона нематериальные блага или нарушающими его личные неимущественные права, либо нарушающими имущественные права гражданина» [8].

Вопросы о личных неимущественных правах юридических лиц в гражданском праве всегда представляли определенную сложность. Само понятие «юридическое лицо» создано для того, чтобы приурочить имущественную правоспособность к определенному субъекту. Юридическое лицо без имущественной правоспособности представляло бы внутреннее противоречие [9, с. 53]. Можно согласиться с авторами, отмечавшими, что юридическому лицу не могут принадлежать все права, принадлежащие физическим лицам, кроме тех, которые ему необходимы для достижения его специальной цели существования.

Нет сомнений, что определение «моральный вред» неприменимо к юридическому лицу, по своей природе не испытывающему физических или нравственных страданий. Вот почему юридическое лицо в случае распространения сведений, порочащих его деловую репутацию, может обратиться за судебной

защитой в виде опровержения таких сведений и возмещения убытков, причиненных их распространением (ст. 152 ГК РФ). Отсюда следует, что в отношении юридического лица корректнее говорить не о возмещении морального вреда, а о компенсации за нанесенный экономический ущерб, так называемый репутационный вред.

Именно признание компенсации репутационного вреда, причиненного деловой репутации, в качестве самостоятельного способа защиты имеет большое практическое и теоретическое значение: это будет способствовать повышению эффективности защиты субъективных гражданских прав в области правового регулирования личных неимущественных прав и нематериальных благ.

Репутационный вред – это неблагоприятные изменения в охраняемых законом нематериальных благах (честь, достоинство, деловой репутации) в результате публичного распространения негативной информации об общественно-социальной оценке нравственных качеств и деловом потенциале субъекта гражданского права. На практике представить доказательства причинения репутационного вреда проще, чем морального, поскольку можно произвести его реальную оценку. Данное мнение справедливо, и отсюда следует вывод: правовым следствием посягательства на деловую репутацию должна стать компенсация репутационного вреда, так как причинителем вреда искажена общественно-социальная оценка нравственных качеств субъекта.

Таким образом, основной способ защиты деловой репутации юридического лица – это опровержение порочащих сведений (п.п. 1, 2 ст. 152 ГК РФ). Если эти сведения распространены в средстве массовой информации, деловая репутация может быть защищена и путем опубликования потерпевшим ответа в том же средстве массовой информации (п. 3 ст. 152 ГК). Указанные методы направлены на восстановление деловой репутации в первоначальное состояние и представляют собой разновидность одного из общих способов защиты гражданских прав – восстановления положения, существовавшего до нарушения права (ст. 12 ГК) [10].

Особенная часть ГК РФ вносит сложность в определение объекта судебной защиты. В соответствии со ст. 1027 ГК РФ деловая репутация, коммерческий опыт и другие компоненты исключительных прав могут быть использованы в гражданском обороте посредством договора коммерческой концессии. В этом случае деловая репутация может выступать в виде оборотоспособного блага, которое может использоваться в предпринимательской деятельности. Таким образом, представляется, что к объекту судебной защиты должна быть отнесена деловая репутация со всеми входящими в нее сопутствующими субъективными правами и интересами (на защиту от незаконной и недобросовестной конкуренции, на защиту служебной и коммерческой тайны, компенсации убытков).

Библиографический список

1. Грибанов В.П. Осуществление и защита гражданских прав. М., 2000.
2. Братусь С.Н. Юридическая ответственность и законность. М., 1976.
3. Советское гражданское право: в 2 ч. / под ред. В.Ф. Маслова, А.А. Пушкина. Харьков, 1983. Ч. 1.

4. Брагинский М.И., Витрянский В.В. Договорное право. Кн. первая: Общие положения. М., 2001.
5. Эрделевский А.М. Гражданское право: конспект ответа на экзамене. М., 2004.
6. Дианова Д.О. Деловая репутация юридических лиц // Вестн. Моск. ун-та МВД России. 2009. № 4.
7. О средствах массовой информации: Закон РФ от 27 дек. 1991 г. // Рос. газ. 1992. 8 февр., № 32.
8. Некоторые вопросы применения законодательства о применении морального вреда: постановление Пленума Верховного Суда РФ от 20 дек. 1994 г. № 10 // Рос. газ. 1995. 8 февр., № 29.
9. Гуляев А.А. Русское гражданское право: Обзор действующего законодательства, кассационной практики прав Сената и проекта гражданского уложения. СПб., 1912.
10. Гражданский кодекс РФ от 26 янв. 1996. г. № 14-ФЗ с изм. от 14 июля 2008 г. М., 2009.

N.A. Vasiliev
Business: an Object
of Enhanced Protection
or a Source of Increased Danger?

Theoretically and practically significant problems of implementation of certain provisions of the federal law "On Protection of Rights of Legal Persons and Individual Entrepreneurs in the Implementation of State Control (Supervision), and Municipal Control" are covered. The problems that prevent effective use of the mechanism of state control of entrepreneurial activity are revealed.

Key words and word-combinations: entrepreneurship, state control, the principle of good faith, the gaps in the legislation.

Освещаются теоретически и практически значимые проблемы реализации отдельных положений Федерального закона «О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля». Показаны пробелы, не позволяющие эффективно использовать механизм государственного контролирования предпринимательской деятельности.

Ключевые слова и словосочетания: предпринимательская деятельность, государственный контроль, принцип добросовестности, пробелы в законодательстве.

УДК 343.92
 ББК 67

Н.А. Васильев

БИЗНЕС: ОБЪЕКТ УСИЛЕННОЙ ОХРАНЫ ИЛИ ИСТОЧНИК ПОВЫШЕННОЙ ОПАСНОСТИ?

В российском уголовном праве применяются понятия «объект усиленной охраны», «объект повышенной опасности», «источник повышенной опасности». Они тесным образом взаимосвязаны и требуют к себе действительно повышенного внимания не только правоведов-теоретиков, но и правоприменителей-практиков.

Указанные понятия категориально дифференцируются. Так, под «объектом усиленной охраны» может выступать личность, социальная группа, общество, человечество, определенные виды деятельности; «объектами повышенной опасности», как и «источниками повышенной опасности», могут служить и сами предметы, и складывающиеся в отношении них общественные отношения [1, с. 72; 2, с. 78]. Совершенно очевидно, что посред-

ством использования различных социальных институтов – в том числе такого института, как право – необходимо стремиться свести к минимуму источники повышенной опасности.

С момента отказа отечественной экономики от планового ведения хозяйства и последующего формирования рыночных структур в стране появились хозяйствующие субъекты, осуществляющие коммерческую деятельность. Уже в начале 1990-х годов коррупция и взяточничество в экономической сфере жизни общества стали видны невооруженным глазом. Дальнейшему их расцвету во многом способствовал глубочайший экономический кризис середины – второй половины последнего десятилетия XX в., в результате которого в упадок пришел не только бизнес, но и система государственного контроля за ним.

В нормально функционирующей экономике смысл государственного контроля заключается в установлении четкого баланса интересов участников общественно-экономической жизни. Институт государственного контроля, с одной стороны, обеспечивает защиту бизнеса от произвола и беззакония государственных органов; с другой – дает гарантии обществу от рисков, связанных с уловками и ухищрениями нечестных на руку предпринимателей. Дисбаланс грозит перерасти или в препятствующий экономическому развитию гнет со стороны контролирующего органа, или в обман населения со стороны бизнесменов и ощутимые экономические потери для государства.

Чрезвычайно важно, чтобы государственный контроль был понятным, адекватным, справедливым, принимаемым всеми заинтересованными сторонами. Значимым шагом в данном направлении стал Федеральный закон «О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля» [3]. Однако исследование ряда его положений и их непосредственной реализации, на наш взгляд, показало, что указанный нормативный правовой акт с поставленной задачей – сведению к минимуму источников повышенной опасности в регулируемой сфере – не справляется.

Следует отметить, что закон неоправданно расширил права субъектов бизнеса и одновременно умалил полномочия государственных органов, осуществляющих контроль, нарушив тем самым баланс интересов. Современный подход законодателя к расширению правомочий субъектов бизнеса отчетливо прослеживается в ряде изменений, нашедших свое отражение в Законе. Среди них необходимо особо выделить и оценить:

- 1) принцип добросовестности предпринимательской деятельности;
- 2) ограничение проведения контрольных мероприятий в отношении одного субъекта бизнеса, если не истек трехгодичный срок в установленных законом случаях;
- 3) уведомление хозяйствующим субъектом о начале осуществления предпринимательской деятельности.

Презумпция добросовестности предпринимательской деятельности – основополагающая идея всего Закона. В соответствии с данным принципом контролирующему органу изначально следует считать, что предпринимательская деятельность всегда осуществляется на законных основаниях и с учетом действующей

щих норм права. Очевидно, что защищенные презумпцией добросовестности недобросовестные бизнесмены выступают источниками повышенной опасности. Субъекты предпринимательской деятельности достаточно умело «жонглируют» такой презумпцией во избежание проведения в отношении них мероприятий по контролю, используя этот принцип как средство освобождения от ответственности.

Так, при организации мероприятия по контролю государственный орган, истребуя необходимую для проверки документацию, не может ставить под сомнение ее содержание. Иначе говоря, в случае, если у бизнесмена имеется договор о том, что он передал все свое имущество (и бремя его содержания) какому-либо лицу, государственный орган не вправе подвергать данный договор сомнению (к примеру, выяснить вообще, существует ли лицо с такими данными или нет). Аналогичным образом обстоит вопрос с объяснениями предпринимателей. Получив уведомление о предстоящей проверке, предприниматель может утверждать, что уже давно не занимается любым из видов деятельности, указанных в его свидетельстве о регистрации и «вообще, давно сменил род занятий». Ссылаясь на положения п. 2 ст. 3 Закона, он умело избегает лишних вопросов о каком-либо подтверждении данного обстоятельства. Показателен случай, когда прокуратурой Республики Хакасия было установлено, что государственный орган (Управление Россельхознадзора) *безосновательно* (без учета принципа добросовестности) требует от предпринимателей и организаций подтверждения о прекращении осуществления подконтрольной деятельностью, в связи с чем руководителю Управления Россельхознадзора было сделано предупреждение [4].

Презумпция добросовестности предпринимательской деятельности при осуществлении государственного контроля негативно сказывается на процессе проведения проверки. Как следствие, угроза ущемления прав населения недобросовестными бизнесменами возрастает.

Согласно ч. 8 ст. 9 указанного Федерального закона ограничивается проведение контрольных мероприятий в отношении одного субъекта бизнеса в случаях, если не истек трехгодичный срок с момента: а) государственной регистрации организации или предпринимателя; б) последней плановой проверки организации или предпринимателя; в) начала осуществления организацией или предпринимателем одного из видов деятельности, указанной отдельно. На наш взгляд, последние два обстоятельства имеют под собой четкое материальное и логическое основание, но первое вносит исключительно сумятицу и неразбериху в проведение контрольных мероприятий.

Предшествующее законодательство в области государственного контроля содержало предписание об организации контрольных мероприятий в отношении одного и того же объекта не чаще одного раза в год. Невозможность осуществления государственного контроля за деятельностью субъекта бизнеса, с момента государственной регистрации которого не прошло трех лет, предоставляет в распоряжение предпринимателям безотказный механизм, позволяющий избегать ответственности. Например, как только указанный срок подходит к окончанию, предприниматель «А» уведомляет регистрационный ор-

ган (иногда и контролирующий орган) о том, что он прекращает занятие предпринимательской деятельностью. Далее происходит фиктивная продажа всего имущества физическому лицу (как правило, родственнику или коллеге по бизнесу), и спустя небольшой промежуток времени данное физическое лицо регистрируется в качестве предпринимателя «Б». При этом предприниматель «А», как и ранее, остается главным распорядителем бюджета предпринимателя «Б», однако в новом статусе (к примеру, директор магазина или попросту продавец).

Имеется и печальное подтверждение описанной схемы. Так, на совещании, посвященном трагедии, произошедшей в ночном клубе «Хромая лошадь» (г. Пермь), было отмечено, что проведение проверок по соблюдению противопожарного законодательства в отношении данного субъекта бизнеса представлялось невозможным в связи с постоянным изменением собственника данного увеселительного заведения [5]. Таким образом, соответствующее положение Закона представителями коммерческих структур может использоваться со злым умыслом, отчего в конечном итоге страдают рядовые граждане.

Особый исследовательский интерес вызывает проблема уведомления о начале осуществления предпринимательской деятельности. Впервые в законодательстве о государственном контроле регламентирован порядок, срок и процесс извещения государственного органа, осуществляющего надзор за определенными видами деятельности, о начале осуществления субъектом бизнеса предпринимательской деятельности определенного вида (ст. 8 Закона).

Уведомление носит императивный характер – следовательно, субъект предпринимательской деятельности не имеет права скрывать факт занятия определенными работами. Данное требование сформулировано в Законе не случайно, а непосредственно «выросло» из практики. Сведения необходимы для организации контрольных мероприятий, в связи с чем законодатель обязал участников рынка докладывать о начале осуществления подконтрольной детальной деятельности в соответствующий контролирующий орган.

Тем не менее, несмотря на сформулированное в ст. 8 Закона требование, предусмотренный механизм не работает. Чтобы он реально заработал, необходимо создавать списки предпринимателей непосредственно в органах исполнительной власти, занимающихся государственным контролем. Однако сегодня это не представляется возможным, поскольку нет нормативного правового акта, позволяющего это сделать. Кроме того, отсутствует какая-либо ответственность предпринимателей за несообщение (непредоставление) требуемых данных.

Таким образом, можно утверждать, что угроза возникновения опасности для населения со стороны «недобросовестного бизнеса» (источника опасности) сохраняется. Федеральный закон «О защите прав юридических лиц...» предоставил в распоряжение предпринимателям обширный перечень гарантий, не компенсировав их равнозначными нормами, устанавливающими ответственность.

Данный пробел нуждается в восполнении в кратчайшие сроки. Федеральному законодателю необходимо сесть за круглый стол с представителями контро-

лирующих органов и руководителями коммерческих структур, выработать четкую позицию, гарантирующую устранение либо сведение к минимуму источников повышенной опасности со стороны бизнеса.

Библиографический список

1. Щедрин Н.В. Введение в правовую теорию мер безопасности. Красноярск, 1999.
2. Васильев Н.А. К вопросу о первоисточнике экологической опасности // Молодой ученый: сб. науч. статей. Воронеж, 2010. № 7/18.
3. 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 (в ред. от 28 апр., 21 дек. 2009 г.) // СЗ РФ. 2008. № 52 (ч. 1). Ст. 6249.
4. Предупреждение прокурора Республики Хакасия Н.И. Попова от 14 апр. 2010 г. № 1002/14-19, внесенное в адрес Управления Россельхознадзора по Республике Хакасия [Электронный ресурс]. Доступ из справ.-правовой системы КонсультантПлюс (рег. версия «Сибирь»).
5. Пороки нашей бюрократии [Электронный ресурс] // Взгляд: электронный журнал. 2010. URL: <http://www.vz.ru/politics/2009/12/11/357750.html> (дата обращения: 13.04.2010).

O.A. Milyuchikhina
Methodological Bases of Building
a 3D-Model of Interaction
between the State
and the Modern Russian Society
during the Transition
to Innovative Development

The possibilities of constructing a model that describes the relationship between state and civil society in dynamic environment are revealed. The basic parameters of the model are proposed.

Key words and word-combinations:
3D-model, social interaction.

Показаны возможности конструирования модели, описывающей взаимоотношения между государством и гражданским обществом в динамичных условиях. Предложены базовые параметры модели.

Ключевые слова и словосочетания: 3D-модель, социальное взаимодействие.

УДК 316.334.3(570+471)
ББК 60.561.3(2Рос)

О.А. Милючихина

МЕТОДОЛОГИЧЕСКИЕ ОСНОВЫ ПОСТРОЕНИЯ 3D-МОДЕЛИ ВЗАИМОДЕЙСТВИЯ ГОСУДАРСТВА И СОВРЕМЕННОГО РОССИЙСКОГО ОБЩЕСТВА В УСЛОВИЯХ ПЕРЕХОДА НА ИННОВАЦИОННЫЙ ПУТЬ РАЗВИТИЯ

Постановка перед современным российским обществом задач перехода на инновационный путь развития, необходимость существенных экономико-технологических и социальных сдвигов, а также ответа глобальным вызовам требуют разработки и реализации новых моделей взаимодействия между государством и обществом. Они должны учитывать не только специфику российского социума (в его сегодняшнем состоянии и исторической ретроспективе) и масштаб ресурсов, которые имеются в стране для решения поставленной цели, но и адаптационные возможности современной общественной системы. Проблема формирования такого рода модели социального взаимодействия представ-

ляется весьма актуальной и входящей в число приоритетных как в социально-политической практике, так и в общественных науках.

Технология моделирования является перспективным направлением социологической мысли, поскольку способна решить задачу перехода от «глобальной теории» к более детальному изучению «конкретных социальных процессов», позволяя исследовать и в определенной мере направлять вектор изменений в условиях социальной динамики [1, с. 134]. Тем не менее, несмотря на существующий научный интерес к данной проблематике, в отечественной социологии сохраняется значительное отставание от мировой науки в области моделирования социальных явлений и процессов. В частности, в меморандуме IV международной конференции «Современные проблемы формирования методного арсенала социолога» констатируется, что наряду с некоторыми другими методами «моделирование социальных процессов остается уделом довольно узкой группы специалистов» [2].

Практически не получило социологического осмысления перспективное, на наш взгляд, направление, использующееся в управленческой практике (корпоративном консалтинге и диагностике, управлении качеством, бренд-менеджменте и маркетинге) под названием 3D.

Изначально термин «3D» получил распространение в компьютерной графике. Им обозначена совокупность приемов и инструментов, предназначенных для изображения объемных объектов.

Применительно к социальной системе технология 3D ориентирована на создание и трехмерную визуализацию модели, описывающей состояние социума или его отдельной подсистемы в заданной системе координат. Определять состояние общественной системы будут обобщенные координаты, числом которых задаются степени свободы данной системы. Под степенями свободы будем понимать базовые параметры, устанавливаемые для описания системы. Их число зависит от количества значимых факторов, которые принимаются во внимание при построении конкретной модели.

Изменения базовых параметров в заданной системе координат обуславливают векторы развития системы в условиях динамической среды. При этом представляемый в 3D социальный объект изображается как объемная сущность, границы которой детерминированы значением заданных координат.

3D-технология позиционируется как передовой способ передачи сигналов и символов, ориентированный на выведение наблюдателя из обычной плоскости и воздействие на индивида на эмоциональном уровне с использованием эффекта глубокого погружения. Эта технологическая специфика в идеале должна быть перенесена и на социальную среду, что позволит субъекту управления не инициировать управленческое воздействие извне, а формировать его в самой системе. Таким образом, внутренний потенциал системы будет направлен на следование наиболее оптимальному вектору развития из множества возможных.

Идея построения структурированной модели социальных или политических явлений в заданной двух-, трех- или многомерной системе координат восходит к структуралистским (К. Леви-Стросс, М. Фуко, Р. Барт) и конструктивистским (П. Бергер, Т. Лукман) концепциям, а также системному подходу (Л. Берта-

ланфи, А. Богданов). При этом ключевым становится понимание концепта социального пространства как определенного поля осуществления взаимодействий, в котором взаимодействие между акторами (в нашем случае взаимодействия между государством и обществом как совокупностью индивидов и бизнес-единиц) выступают в качестве скреп социальной структуры.

В конструируемой модели социального взаимодействия необходимо отобразить определенный тип идеального социального пространства, координаты которого определяются теми установками, которые представлены обществу в качестве фундаментальных приоритетов развития. Выбор приоритетов может, на наш взгляд, базироваться на положениях Концепции долгосрочного социально-экономического развития Российской Федерации на период до 2020 г., поскольку данный документ представляет собой идеологическое обоснование выбранной стратегии развития российского общества [3]. Следовательно, на основании Концепции-2020 может быть построена модель взаимодействия, не только описывающая текущее состояние общественной системы, но и определяющая возможные направления дальнейшего развития.

Целями конструирования модели являются: описание взаимодействия между государством и современным российским обществом в заданной системе координат в текущий момент; рассмотрение системы взаимодействия в динамике; объемное представление данных.

Исследуемая система отношений между государством и обществом функционирует в многомерном социально-политическом пространстве современной российской действительности. Ее элементы находятся в постоянном взаимодействии: с одной стороны, сложившиеся государственные институты поддерживаются устоявшимися социальными практиками, а с другой – преобразовательные стратегии социума как совокупности индивидов накапливаются и влияют на изменения существующего институционального порядка [4, с. 124]. Пространство этих взаимодействий образовано многообразием переменных различной значимости, в большей или меньшей степени влияющих на процесс его существования. Выбрав наиболее значимые обобщенные социальные координаты, получаем исходные параметры для формирования конкретной модели взаимодействия.

Важно отметить, что число параметров, учитываемых при описании системы взаимодействия в статике и в динамике, различно. Поскольку речь идет именно о построении 3D-модели, число координатных осей будет равняться трем. Текущее (статичное) состояние системы взаимодействия будет описываться совокупностью значений трех базовых параметров. Это целесообразно потому, что, во-первых, позволяет проводить аналогию с физическим пространством, которое выступает в качестве субстанциональной основы для пространства социального и облегчить отображение, восприятие и, как следствие, исследование полученной модели; во-вторых, дает возможность избежать неоправданного арифметического увеличения числа осей и усложнения полученной модели. Выбор конкретных переменных в трехмерной системе координат определяет вид моделей, число которых определяется набором и комбинацией параметров.

При рассмотрении системы в динамике помимо выбора пространственных координат важное значение играет определение числа степеней свободы, то есть минимального количества независимых переменных, необходимых для описания динамики системы.

При конструировании модели взаимодействия государства и современного российского общества кроме значений координат по трем осям для описания динамики системы необходима дополнительная степень свободы, очерчивающая влияние фактора времени. Интеграция пространства и времени, формирование «социального хронотопа» дают возможность рассматривать конструируемую модель в различных состояниях, причем разные моменты времени могут отображаться в одной системе координат и визуально представляться на одном графике. Именно «стрела времени» как дополнительная степень свободы объемной модели системы позволяет рассматривать ее функционирование в динамике, проводя сравнительный анализ в различные моменты времени [5, с. 13].

Изменение базовых координат в дальнейшем будет определять направление вектора развития системы взаимодействия «государство – общество», позволяя анализировать характер происходящих трансформаций в системе в целом за счет изменения каждой из степеней свободы. Таким образом, три базовые обобщенные координаты модели, соответствующие осям системы координат, способны описать взаимодействие в текущий момент времени (достижение цели № 1), а появление дополнительной степени свободы необходимо для рассмотрения системы в динамике (достижение цели № 2). Визуализацию полученной модели необходимо рассматривать как вариант представления данных (достижение цели № 3).

Определение оптимального стратегического целевого ориентира (вектора развития) и последующее выявление отклонений от него в разные моменты времени позволят оперативно корректировать развитие и устранять наметившиеся социально-экономические и политические диспропорции. В результате анализ 3D-модели превращается в инструмент стратегического управления в системе государственного менеджмента.

Таким образом, при переносе 3D-концепции в социологический ракурс приоритетное значение приобретают степени свободы социально-политического пространства, определяемые в различные моменты времени, а сама система взаимодействия представляется как структурированное подпространство, способное к активизации собственного внутреннего потенциала.

Процесс построения модели обусловливается конкретными процедурами. Алгоритм решения данной задачи представляется следующим:

- 1) выбор базовых параметров, на основании которых может быть построена система координат, описывающая взаимодействие государства и социума;
- 2) определение базовых векторов – направлений развития общественной системы, определяемых с учетом возможных значений базовых координат;
- 3) выявление существенных ограничений в системе;
- 4) разработка управленческих решений, отвечающих заданному вектору развития.

Выбор базовых параметров может носить как объективный, так и субъективный характер и будет определяться значимостью фактора в заданных социально-политических условиях, временем построения модели, личностными предпочтениями исследователя. В рамках проводимого нами исследования выбор обобщенных координат, описывающих взаимодействие в системе, детерминирован задачей перехода России на инновационный путь развития.

Такой вектор на государственном уровне определен Концепцией долгосрочного социально-экономического развития Российской Федерации на период до 2020 г. [3], поэтому в качестве базовых координат, по которым будет строиться 3D-модель, нами выбраны: ресурсы; национальная специфика; адаптация. Эти параметры определяют состояние системы взаимодействия современного Российского государства и общества в условиях перехода на инновационный путь развития.

Построенная модель позволит описать три аспекта взаимодействия государства и общества: взаимодействие между ними в ходе распределения ресурсов инновационного развития; взаимодействие в процессе адаптации к изменяющимся условиям; взаимодействие в аспекте национальной специфики. Конструируемая нами 3D-модель будет служить описанию динамики отношений между государством и обществом, определяемой национальной спецификой состояния современного российского социума, имеющимися ресурсами, направляемыми на решение поставленных задач, и возможностями адаптации к современным условиям с учетом временного фактора.

При помощи выбранных координат может быть представлен минимальный набор степеней свободы, достаточных для описания взаимодействия в системе «государство – общество» в статике. Для получения динамической картины в заданном названными координатами трехмерном пространстве добавлена еще одна степень свободы – время.

Выбор именно этих координат определяется, во-первых, логикой социально-политического и экономического развития на уровне государства. Не секрет, что взаимоотношения в любой социальной системе определяются ее ресурсообеспеченностью и потенциалом инвестирования, в то время как характер распределения ресурсов, а также взаимодействия между государственными институтами и социумом объективно зависят от национальных особенностей развития. Кроме того, развитие взаимодействия определяется способностью к адаптации, то есть скоростью реакции на изменения внутри и вокруг системы. Во-вторых, выбор названных переменных (ресурсы, национальная специфика, адаптация) продиктован Концепцией-2020 [3] и подтверждается ее основными положениями.

В качестве главной цели стратегической политики Российской Федерации в разделе I «Стратегические ориентиры долгосрочного социально-экономического развития» провозглашается «достижение уровня экономического и социального развития, соответствующего статусу России как ведущей мировой державы XXI века, занимающей передовые позиции в глобальной экономической конкуренции и надежно обеспечивающей национальную безопасность и реализацию конституционных прав граждан. ... Достижение этой цели означает формирова-

ние качественно нового образа будущей России к концу следующего десятилетия» [3]. В осуществление данной стратегической цели будут инвестироваться значительные ресурсы. В настоящий момент Россия обладает достаточным ресурсным потенциалом для решения задач, поставленных в разделе VIII «Основные макроэкономические параметры инновационного развития до 2020 года» [3]. Несмотря на влияние мирового финансового кризиса, задача инновационного развития остается приоритетной. По словам Президента РФ Д. Медведева, «Россия должна стать одним из лидеров инновационного развития», для этого необходимо повысить эффективность во всех сферах экономики, чтобы с максимальной отдачей использовать природные ресурсы, которыми богата наша страна [6].

При рассмотрении ресурсов речь идет не только о финансовых средствах, но и об уровне развития человеческого капитала, степени развития важнейших социальных институтов рыночной экономики, а также потенциале инновационного развития. Качество использования каждого вида ресурсов и пропорции их распределения определяют первую обобщенную координату, характеризующую взаимодействие в системе «государство – общество» и используемую нами для конструирования 3D-модели взаимодействия.

Движение по пути к цели будет осуществляться в условиях долговременных системных вызовов, которые определяют следующие две обобщенные координаты. Внутренние системные вызовы являются отражением национальной специфики современного российского общества (второй переменной конструируемой 3D-модели). Обобщенную координату данной переменной характеризует существующее состояние социально-экономического развития нашей страны: экспортно-сырьевая структура экономики, слабое развитие форм самоорганизации и саморегулирования бизнеса и общества, низкий уровень доверия в сочетании с низким уровнем эффективности государственного управления, недостаточный уровень развития национальной инновационной системы, координации образования, науки и бизнеса [3].

Описанное состояние социально-экономического развития современного российского общества дополняется наличием в нем особой «национальной экономической ментальности», характеризующейся специфическим отношением к предпринимателям, состоятельным людям, рынку, самостоятельности, к этническим аспектам бизнеса, рискам и способностям мыслить на перспективу [7].

Адаптация (третья переменная конструируемой 3D-модели) представляет собой не что иное, как потенциал реализации новых возможностей для развития России, открывающихся в связи с преодолением внешних системных вызовов, и прежде всего последствий мирового финансового кризиса. Данная координата взаимодействия определяет темп реагирования общества на изменения мировой конъюнктуры и характеризует положение России в глобальной конкуренции, охватывающей не только традиционные рынки товаров, капиталов, технологий и рабочей силы, но и системы национального управления, поддержки инноваций, развития человеческого потенциала [3].

Учет временного фактора в построении конструируемой 3D-модели социального взаимодействия обусловлен тем, что при переходе к инновационному

социально ориентированному типу экономического развития «России предстоит одновременно решать задачи и догоняющего, и опережающего развития» [3]. Следовательно, изменение параметров социального пространства взаимодействий может происходить с высокой степенью динамичности.

Не углубляясь в подробности описания методики оценки данных координат, отметим, что определение их существующих и перспективных значений возможно эмпирическим путем.

Сведение воедино разнообразных составляющих, из которых складывается каждый базовый параметр (ресурсы, национальная специфика, адаптация), будет проводиться путем нахождения интегрального показателя его значения, представляющего собой суммирование балльных оценок с учетом значимости каждой составляющей в общем значении параметра. Основным социологическим методом, которым целесообразно воспользоваться, является экспертный опрос, состоящий из трех логических блоков, каждый из которых предполагает оценку уровня взаимодействия (по балльной шкале) по каждому аспекту и выявление одной из базовых координат. Повторное проведение исследования позволит учесть фактор времени и оценить динамику взаимодействия, выявляя не только текущее, но и перспективное состояние конструируемой 3D-модели.

Сопоставление данных, полученных в разные моменты времени, позволит выявить основные векторы развития общественной системы. Оценка динамики и направленности изменений может не только способствовать описанию характера взаимодействий между государством и обществом в период осуществления инновационных преобразований, но и стать основой для разработки и корректировки управленческих решений при реализации стратегической социально-экономической политики.

Подводя итог, отметим следующее. Обращение к технологиям 3D-моделирования представляется целесообразным и результативным для описания и визуализации данных о состоянии динамично развивающихся социальных систем. В частности, эта технология применима для определения состояний системы взаимодействия между государством и обществом современной России. Потенциал использования примененных в модели базовых параметров в современных условиях обуславливает в конечном итоге перспективы движения страны по инновационному пути. Их изменение на протяжении зафиксированных промежутков времени позволяет определить направленность вектора развития общества и оценить, насколько он отвечает заданным государством стратегическим ориентирам.

Библиографический список

1. *Плотинский Ю.М.* Модели социальных процессов. М., 2001.
2. Меморандум IV международной конференции «Современные проблемы формирования методного арсенала социолога» (Москва, 16 февраля 2010 г., ГУ ВШЭ). М., 2010.
3. Концепция долгосрочного социально-экономического развития Российской Федерации на период до 2020 года, разработанная в соответствии с поручением Президента Российской Федерации по итогам заседания Государственного совета Российской Федерации от 21 июля 2006 г. и утвержденная распоряжением Правительства Российской Федерации от 17 ноября 2008 г. № 1662-р. М., 2008.

4. Черняева Т.И. Пространство личности и досуговая активность // Жизненное пространство России. Саратов, 1999.
5. Ярская В.Н., Яковлев Л.С., Печенкин В.В., Ежов О.Н. Пространство и время социальных изменений. Саратов, 2004.
6. URL: <http://www.prime-tass.ru/news/0/{E58A12DE-166E-44B1-A13A-F5551AB83915}.uif> (дата обращения: 15.10.2010).
7. Вуклова Т.С. Модернизация российского общества и современная экономическая ментальность // Материалы Интернет-конференции «Поиск эффективных институтов для России XXI века». URL: <http://www.ecsocman.edu.ru/db/msg/125683.html> (дата обращения: 02.06.2010).

M.F. Glukhova
Formation of the Youth Sphere
Infrastructure in the Context
of the State Youth Policy
Institutionalization

Features of normative-legal and organizational maintenance of the youth sector infrastructure are considered as a systematically important factors of the modern state youth policy institutionalization. Special attention is given to the formation of establishments and bodies for youth affairs as key components of the youth sphere infrastructure.

Key words and word-combinations: institutionalization of the state youth policy, youth sphere infrastructure, youth affairs bodies, establishments working with youth.

Особенности нормативно-правового и организационного обеспечения инфраструктуры молодежной сферы рассматриваются в качестве системообразующих факторов институционализации современной государственной молодежной политики. Особое внимание уделяется становлению учреждений и органов по делам молодежи как ключевых компонентов инфраструктуры молодежной сферы.

Ключевые слова и словосочетания: институционализация государственной молодежной политики, инфраструктура молодежной сферы, органы по делам молодежи, учреждения по работе с молодежью.

УДК 316.334.4
ББК 60.56

М.Ф. Глухова

СТАНОВЛЕНИЕ ИНФРАСТРУКТУРЫ МОЛОДЕЖНОЙ СФЕРЫ В КОНТЕКСТЕ ИНСТИТУЦИОНАЛИЗАЦИИ ГОСУДАРСТВЕННОЙ МОЛОДЕЖНОЙ ПОЛИТИКИ

Процессы трансформации и модернизации сегодня охватили все области экономической, политической и социокультурной жизни России. Особая роль в их осуществлении отведена государственной молодежной политике, которая выстраивается исходя из актуального понимания социальной сущности молодого поколения, специфики молодежного социума, особенностей социальной адаптации и интеграции современной молодежи.

Молодое поколение как особая возрастная и социальная группа обладает определенным уровнем интеллектуальной активности, мобильности, здоровья, энтузиазма, который выгодно отличает ее от других групп населения [1, с. 120]. Реализуя свои основные функции – воспроизводственную и ин-

новационную, молодежь становится субъектом общественного производства и общественной жизни, обеспечивая тем самым и собственное развитие, и развитие общества [2, с. 197]. Субъектная позиция молодежи влечет необходимость выбора целей, содержания и средств, обеспечивающих активное включение юношей и девушек в социальную практику, ориентирование их на самообеспечение и самостоятельное, инициативное решение проблем в области образования и здоровьесбережения, трудовой занятости, семейной и общественной жизни, спорта и досуга. Это коррелирует с идеей, выраженной в Концепции долгосрочного социально-экономического развития Российской Федерации на период до 2020 г. [3], согласно которой государственная молодежная политика функционирует как сложный институт социализации современной молодежи.

Реализуя функции социально ориентированной государственной структуры, молодежная политика формируется как сложно организованная иерархичная система, включающая нормативно-правовой, концептуально-содержательный, организационно-управленческий, материально-ресурсный и профессионально-кадровый компоненты. Каждый из них имеет сущностные особенности и выполняет свое ролевое назначение, обеспечивая процесс институционализации современной государственной молодежной политики.

Организационно-управленческий компонент государственной молодежной политики относится к числу системообразующих составляющих и реализуется в деятельности уполномоченных по делам молодежи органов. Соответствующие федеральный, субъектов Российской Федерации и муниципальные (местные) органы по делам молодежи организуют работу по формированию и реализации молодежной политики, в рамках своих полномочий принимают непосредственное участие в формировании инфраструктуры молодежной сферы. Последняя представляет собой систему учреждений органов по делам молодежи, осуществляющих социальный, правозащитный, психологический, педагогический, культурно-досуговый, физкультурно-оздоровительный виды деятельности. Целью их деятельности заявлено обеспечение «социально-правовой защищенности подростков и молодежи, интеграции их в социально-экономическую, общественно-политическую и культурную жизнь страны, региона, поселения, а также целенаправленной социально-досуговой работы с подростками и молодежью по месту жительства, профилактики безнадзорности, правонарушений, наркомании среди подростков и молодежи» [4, с. 96].

Функционируя в виде системы государственных и муниципальных учреждений, инфраструктура молодежной сферы включается в реализацию одного из важнейших приоритетов современной государственной молодежной политики – вовлечение молодых людей в социальную практику, в самостоятельное решение социальных проблем, интеграцию в жизнь общества. Однако, несмотря на то что в последнее время работе с молодежью и молодежными проблемами уделяется большое внимание со стороны государства, недостаточная правовая и организационная обеспеченность инфраструктуры молодежной сферы не может обеспечить ожидаемого социально значимого эффекта.

Анализ нормативного и правового обеспечения показывает, что в постсоветский период вопросам формирования инфраструктуры молодежной сферы, а

также организации и регулирования работы с молодежью как объектом и субъектом государственной политики отводилось место в указах Президента и постановлениях Правительства РФ.

Указом Президента РФ «О первоочередных мерах в области государственной молодежной политики» предусматривалось признание целостной государственной молодежной политики в России одним из приоритетных направлений социально-экономической политики государства, а предоставление молодым гражданам гарантированного минимума социальных услуг было определено в качестве неотъемлемой составляющей данного вида государственной деятельности [5]. В целях уточнения позиции государства по отношению к молодежи и молодежной политике в постановлении Верховного Совета РФ «Об основных направлениях государственной молодежной политики в Российской Федерации» заложены первоочередные основы, необходимые для становления молодежной инфраструктуры. «Гарантированное предоставление социальных услуг» было приоритетно обозначено одним из направлений реализации государственной молодежной политики в Российской Федерации, а «социальные службы для молодежи» впервые определены как учреждения, специально предназначенные для работы с несовершеннолетними и молодежью.

Организационные основы функционирования молодежной инфраструктуры получили дальнейшее развитие на уровне субъектов Федерации. Была определена специфика социальных служб для молодежи, которые могут иметь различный профиль и направления деятельности. Уточнялось, что направлениями деятельности социальных служб могут быть: информационное, оказания помощи, реабилитационное, патронажного обслуживания. В состав социальных услуг, оказываемых соответствующими службами, включены следующие виды профессиональной деятельности: психологическая, педагогическая, юридическая, наркологическая. Названы категории молодых людей «с особым статусом», которым оказываются услуги в учреждениях для молодежи (молодые инвалиды; демобилизованные военнослужащие; лица, освобожденные из учреждений исполнения наказаний; лица, прошедшие лечение от наркомании, токсикомании, алкоголизма; молодые семьи). Указывалась необходимость выделять ассигнования в федеральном и местном бюджетах отдельной строкой на финансирование мероприятий в области молодежной политики, в частности на поддержку программ социальной помощи отдельным категориям молодежи, социальных служб для молодежи. Ставился вопрос об обязательности создания государственных органов по делам молодежи в структуре исполнительной власти всех уровней [6].

Укрепление инфраструктуры молодежной сферы получило дальнейшее развитие в постановлении Правительства РФ «О дополнительных мерах поддержки молодежи в Российской Федерации» [7]. Органам исполнительной власти субъектов Федерации было рекомендовано в целях социально-экономической поддержки российской молодежи принять меры по укреплению органов и учреждений по делам молодежи, развитию материальной базы для работы с детьми, подростками и молодежью по месту жительства, а также не допускать

нецелевого использования помещений, зданий и сооружений, предназначенных для работы с детьми и молодежью.

Определяющее значение для становления инфраструктуры молодежной сферы в Российской Федерации имело принятие Федерального закона «Об основах системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних» [8], который и в настоящее время является основным правовым актом в рассматриваемой области. В нем указаны виды учреждений для молодежи (социально-реабилитационные центры для подростков и молодежи, центры социально-психологической помощи молодежи, центры профессиональной ориентации и трудоустройства молодежи, молодежные клубы); определены направления работы с молодежью (организация досуга и занятости, информационно-просветительская работа, социальная реабилитация); обозначены некоторые виды услуг, реализуемых в названных учреждениях (социальные, правовые и иные). Впрочем, вопрос об установлении правового статуса учреждений для молодежи так и не был решен.

Не менее важным и необходимым условием для создания и функционирования инфраструктуры молодежной сферы, чем правовое, является ее организационное обеспечение.

Исследование организационных особенностей инфраструктуры молодежной сферы выявило, что на региональном уровне до недавнего времени существовала неоднозначная трактовка понятия «учреждение для молодежи». Учреждения для молодежи именовались не как «учреждения для молодежи органов по делам молодежи», а как «учреждения социального обслуживания молодежи органов по делам молодежи». По нашему мнению, необходимо провести четкую грань между определениями данных типов учреждений.

Работа с молодежью (с различными группами молодых людей, категориями юношей и девушек) осуществляется в учреждениях, которые функционируют, во-первых, в сфере молодежной политики, во-вторых, в сфере социальной защиты населения. Их необходимо различать. Инфраструктура учреждений молодежи органов по делам молодежи относится к сфере молодежной политики (включает виды учреждений, определенные в Федеральном законе «Об основах системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних»). Инфраструктура учреждений социального обслуживания населения (молодого в том числе) относится к системе социальной защиты населения (включает комплекс учреждений, определенный в Федеральном законе «Об основах социального обслуживания населения в Российской Федерации»).

Учреждения для молодежи инфраструктуры сферы государственной молодежной политики стали именоваться «учреждениями социального обслуживания органов по делам молодежи» на основании инструктивного письма Департамента по молодежной политике Министерства образования Российской Федерации «О создании (функционировании) учреждений социального обслуживания молодежи органов по делам молодежи» [9]. В общих положениях (I раздел) рассматриваемого документа было определено, что «государственные и муниципальные учреждения социального обслуживания молодежи органов по делам молодежи» создаются в соответствии с Федеральным законом (№ 195-ФЗ),

а их целевая направленность состоит в осуществлении мер по социальной поддержке, оказанию социально-бытовых, социально-медицинских, психолого-педагогических, оздоровительных, образовательных, социально-правовых услуг и материальной помощи [9, с 241].

Главная задача учреждений социального обслуживания молодежи состоит в реализации мер социальной защиты в отношении данной категории населения Российской Федерации. В основных направлениях деятельности учреждений социального обслуживания молодежи (II раздел) указано, что деятельность учреждений социального обслуживания молодежи «направлена на обеспечение реализации государственной молодежной политики посредством решения острых социальных проблем молодежи». Следуя указанному, учреждения социального обслуживания принимают участие в реализации актуальных направлений государственной молодежной политики, к которым отнесены «создание условий для решения социальных, материальных и жилищных проблем молодежи, обеспечение их занятости и отдыха, формирования здорового образа жизни, поддержки молодой семьи и молодежных общественных организаций».

На основании изложенного считаем, что в данном документе произошла подмена понятий. Социальное обслуживание населения представляет собой комплекс разнообразных услуг и выдач в натуральной форме, предоставляемых престарелым, инвалидам, нетрудоспособным, семьям с детьми. Организация социального обслуживания является относительно новой областью в части реализации государственных мер по социальной защите граждан и входит в общую систему социального обеспечения населения. Отдельные категории и группы молодых людей (уязвимых в социальном плане) являются потребителями социальных услуг в учреждениях социальной защиты наряду с населением, проживающим на данной территории. К ним относятся молодые семьи, неполные молодые семьи, молодые люди с инвалидностью, выпускники интернатных учреждений и другие категории молодежи, определенные федеральным и (или) региональным законодательством. Важно подчеркнуть, что подобная социозащитная трактовка сущности и целевой направленности учреждений для молодежи противоречит Федеральному закону (ФЗ № 120).

По своей сути учреждения для молодежи органов по делам молодежи призваны опираться на законодательные акты в сфере государственной молодежной политики как федерального, так и регионального уровня, но не в области социального обслуживания как направления системы социальной защиты населения. Они должны функционировать в соответствии с положением об учреждении сферы молодежной политики, но не социальной защиты. Соответствующие органы предназначены осуществлять направления работы, обеспечивающие реализацию социальных услуг, следуя примерным стандартам оказания услуг, специфичных для работы с молодежью и в молодежной среде, но не по стандартам, касающимся социального обслуживания населения.

Несмотря на недостаточность нормативно-правового обеспечения и имеющиеся просчеты в организационной обеспеченности, инфраструктура молодежной сферы получила особый импульс развития в ходе реализации федеральных целевых программ «Молодежь России».

Программно-целевой подход явился ведущим механизмом для поддержки инфраструктуры на федеральном и региональном уровнях. Реализовывались меры по материально-техническому оснащению учреждений молодежной сферы. Отрабатывались вариативные модели деятельности учреждений по работе с разными группами и категориями юношей и девушек в соответствии со специализацией в рамках региональной молодежной проблематики. В субъектах Российской Федерации создавались экспериментальные центры по работе с молодежью, развивалась сеть ресурсных центров по социальной работе с молодежью. Проводились мониторинги социального обслуживания и социальных услуг для молодежи. Широкое распространение получили конкурсы проектов и программ в целях апробации инновационных методик и технологий работы в молодежной среде.

Программный метод был приостановлен с 2006 г. на федеральном уровне, но продолжал рассматриваться в качестве приоритетного на уровне субъектов РФ. По данным мониторинга, проведенного Минспорттуризма России в 2008 г., мерами республиканских, городских и муниципальных, комплексных и тематических, долгосрочных, среднесрочных и краткосрочных социальных программ решается ряд значимых для молодых россиян проблем. Среди них: пропаганда здорового образа жизни (17%), жилье для молодой семьи (15%), поддержка молодых семей (2%), поддержка талантливой молодежи (3%), работа с молодежью, оказавшейся в трудной жизненной ситуации (9%), трудоустройство молодежи (4%), духовно-нравственное воспитание (14%), поддержка общественных организаций (2%), комплексные вопросы (34%).

Региональные учреждения, являясь частью инфраструктуры молодежной сферы, принимают непосредственное участие в реализации социальных программ. Они приобрели значительный опыт по оказанию помощи и поддержки молодежи, созданию условий для социализации молодого населения и решению молодежных проблем. Благодаря продуктивной работе с молодежью в государственных и муниципальных учреждениях в рамках региональных целевых программ инфраструктура молодежной сферы приобретала новые качественные характеристики. Из года в год увеличивались количественные показатели развития (количество учреждений и направлений работы с молодежью, внедрение инновационных форм и технологий социальной работы, разнообразие видов оказанных услуг и охват ими молодежи разных категорий и групп). По данным мониторинга Минспорттуризма России, на конец 2009 г. в субъектах РФ функционировало 213 региональных государственных учреждений и 2891 муниципальное учреждение по работе с молодежью. За 2009 г. было открыто 70 новых учреждений (17 региональных и 53 муниципальных). По экспертным оценкам, в среднем в год учреждениями молодежной сферы оказываются услуги 5 млн молодых граждан и 30 тыс. молодых семей.

В то же время необходимо констатировать, что несмотря на увеличивающиеся качественные и количественные показатели функционирования учреждений инфраструктуры молодежной сферы, потребности молодых людей в клубах, центрах, службах не обеспечены в полном объеме по причине материальной и финансовой недостаточности государственной молодежной политики.

Изменение сложившейся ситуации в области функционирования учреждений для молодежи органов по делам молодежи стало возможным благодаря кардинальным изменениям, происходящим в сфере молодежной политики в Российской Федерации.

В Концепции долгосрочного социально-экономического развития Российской Федерации на период до 2020 г. (раздел 9 «Молодежная политика») модернизация материально-технической базы учреждений по работе с молодежью, расширение их сети рассматривается в качестве важнейшего средства решения задачи по вовлечению молодежи в социальную практику. В материалах заседания Государственного совета от 17 июля 2009 г. «О молодежной политике в Российской Федерации» модернизация и развертывание отраслевой инфраструктуры учреждений для работы с молодежью названы в числе важнейших приоритетов деятельности Российского государства на современном этапе.

В результате появления новых концептуальных установок в сфере институционализации государственной молодежной политики стал возможен пересмотр сущности, содержания, организационных основ функционирования ее инфраструктуры, которая является важнейшим инструментом обеспечения социализации юношей и девушек, решения социальных проблем молодежи.

Восстановление и развитие на новом уровне функционирования сети региональных и муниципальных учреждений по работе с молодежью органов по делам молодежи предполагает разработку в субъектах РФ и принятие нормативов по минимальному обеспечению молодежи региональными и муниципальными учреждениями по месту жительства. Определяются размеры выделяемых площадей требуемых помещений и штатная численность работников органов по делам молодежи. Признается необходимость практической апробации положений методических рекомендаций по вопросам развития сети учреждений органов по делам молодежи в субъектах РФ, их наполнение региональным содержанием государственной молодежной политики.

Организация деятельности и внедрение форм и методов управления учреждением будут выстраиваться в соответствии с проектом Типового положения об учреждениях для молодежи органов по делам молодежи. Происходит внедрение механизмов оценки эффективности работы с молодежью в качестве обязательного компонента деятельности учреждения на основе критериев, включающих в определенные показатели и несущие информацию о степени соответствия полученных результатов поставленным целям и задачам. В целом производится концептуализация региональной инфраструктуры органов по делам молодежи для обоснования условий, источников, механизмов их функционирования в режиме саморазвития в целях интеграции в единое социально организованное пространство субъекта Федерации.

Новый этап в развитии инфраструктуры молодежной сферы должен внести ощутимый вклад в институционализацию государственной молодежной политики, обеспечить ее эффективность в решении широкого спектра вопросов, касающихся особенностей и трудностей социальной адаптации и интеграции российской молодежи.

Библиографический список

1. Букин В.П., Григорьева Е.Н. Особенности социализации учащейся молодежи в условиях межкультурной коммуникации // Вестник ПАГС. 2010. № 22 (1). С. 118–124.
2. Зубок Ю.А., Чупров В.И. Социальная регуляция в условиях неопределенности: теоретические и прикладные проблемы в исследовании молодежи. М., 2008.
3. О Концепции долгосрочного социально-экономического развития Российской Федерации на период до 2020 года: распоряжение Правительства РФ от 17 нояб. 2008 г. № 1662-р // СЗ РФ. 2008. № 47. Ст. 5489.
4. Методические рекомендации по развитию сети учреждений органов по делам молодежи в субъектах Российской Федерации: сб. метод. мат-лов в сфере гос. молодежной политики. М., 2009.
5. О первоочередных мерах в области государственной молодежной политики: Указ Президента РФ от 16 сент. 1992 г. № 1075 // Собрание актов Президента и Правительства РФ. 1992. № 12. Ст. 924.
6. Об основных направлениях государственной молодежной политики в Российской Федерации: постановление Верховного Совета РФ от 3 июня 1993 г. № 5090-1 // Ведомости Съезда народных депутатов РФ и Верховного Совета РФ. 1993. № 25. Ст. 903.
7. О дополнительных мерах поддержки молодежи в Российской Федерации: постановление Правительства РФ от 3 апр. 1996 г. № 387 // СЗ РФ. 1996. № 15. Ст. 1627.
8. Об основах системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних: Федер. закон от 24 июня 1999 г. № 120-ФЗ // СЗ РФ. 1999. № 26. Ст. 3177; Рос. газ. 2009. 16 окт.
9. О создании (функционировании) учреждений социального обслуживания молодежи органов по делам молодежи: инструкт. письмо Министерства образования России от 30 сент. 2002 г. № 3 // Социальная работа с молодежью: сб. норм. прав. док. М., 2007.

Ya.K. Nelyubova
The System of Protection
of Orphaned Children:
Five Years
of the Deinstitutionalization
Course

Regional aspects of deinstitutionalization of the system of orphan children life arrangement are analyzed. The appearance of new institutions in the childhood protection sphere is marked.

Key words and word-combinations: system of orphan children protection, orphan children, deinstitutionalization.

Анализируются региональные аспекты деинституционализации системы жизнеустройства детей-сирот. В сфере защиты детства отмечено появление новых институтов.

Ключевые слова и словосочетания: система защиты детства, дети-сироты, деинституционализация.

УДК 316.334.3
 ББК 60.56

Я.К. Нелюбова

СИСТЕМА ЗАЩИТЫ
ДЕТЕЙ-СИРОТ:
ПЯТИЛЕТИЕ КУРСА
НА ДЕИНСТИТУЦИАЛИЗАЦИЮ

Эффективность защиты детей-сирот во многом определяется выбором средств, с помощью которых государство и (или) общество выполняют эту функцию. Особый интерес у исследователей вызывают периоды «смены курса», затрагивающие функционирование долговременно существующих профильных структур.

Специалистами выделяются три этапа развития в современной России системы жизнеустройства детей, оставшихся без родительского попечения:

1 этап – адаптационный (1991–1996 гг.) – характеризовался из года в год увеличением численности детей-сирот и значительным расширением сети институциональных учреждений – детских домов и школ-интернатов;

2 этап – стабилизационный (1997–2005 гг.) – показатели числа детей-сирот и распространения институциональных форм устройства были по-прежнему высоки, вследствие чего принимается ряд законодательных актов, формирующих систему защиты сирот;

3 этап – курс на деинституциализацию (с 2006 г.) – связан с обозначением в качестве приоритетных для государства замещающих (неинституционализированных) форм заботы о детях-сиротах [1, с. 8].

Отправной точкой для текущего этапа стало Послание Президента РФ В.В. Путина Федеральному Собранию в мае 2006 г. Вопросы жизнеустройства детей-сирот и защиты детства приобрели статус государственной проблемы. На высшем государственном уровне были сформулированы задачи по преодолению воспроизводства социальных сирот, методами решения которых должны стать меры по материальному стимулированию замещающих семей. Одновременно предлагалось сократить сеть интернатных учреждений. Примечательно, что именно такой смысл вкладывался в понимание деинституциализации (или деинституционализации) – создание условий для воспитания и проживания детей вне государственных учреждений и вывод детей из учреждений интернатного типа [2, с. 2]. Деинституциализация должна демонстрировать продвижение России к международно признанным нормам и практикам защиты детей.

По нашему мнению, этот процесс может быть изучен на двух уровнях анализа: во-первых, как непосредственное сокращение государственных форм попечения, имеющее, кроме несомненно позитивных тенденций, свои риски; во-вторых, в широком контексте – как масштабные преобразования в существующей системе защиты детства, когда отказ (деинституциализация) одних практик сопровождается усилением других и закреплением новых институциональных форм – института замещающей семьи, Уполномоченного по правам ребенка, ювенальной юстиции.

Опираясь на социологические и статистические данные (в основном региональные), представляется важным рассмотреть первые итоги деинституциализации.

Статистические показатели подтверждают усилия государства в провозглашенном направлении: в 2004 г. доля передачи детей-сирот в интернатные учреждения в России составляла около 34% всех устроенных детей, в 2005 – 33%, в 2006 – 30%, в 2007 г. – 26% [1, с. 32]. Региональная статистика обнаруживает схожую тенденцию (см. таблицу).

Неэффективность вложения государственных средств в учреждения институциональной заботы стало одним из определяющих факторов проведения мероприятий по деинституциализации. Так, в 2009 г. в Саратовской области были реорганизованы детские дома в г. Ртищеве и с. Верхний Куштум Ершовского района, Салтыковская специальная коррекционная школа-интернат.

**Дети-сироты и дети, оставшиеся без попечения родителей
в Саратовской области***

Показатель	2007	2008	2009
Учтено детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей	10 287	9450	9793
Находятся под опекой	5795	6256	6060
Воспитываются в интернатных учреждениях и детских домах	2121	1934	1779
Находятся в приемных семьях	105	151	221
Усыновлено	241	167	201
Детские дома	19	18	16
Школы-интернаты общего типа	12	12	11
Из них школы-интернаты для детей-сирот	5	5	5
Приемные семьи	34	55	73

* По данным министерства образования Саратовской области.

Коллективы интернатных учреждений в настоящих условиях должны доказывать свою педагогическую состоятельность и экономическую целесообразность, осваивая новые формы работы с потенциальными родителями и усыновителями, находя действенные технологии воспитательной работы и постинтернатного сопровождению детей-сирот. В сельских же районах подобные учреждения берут на себя и функцию обеспечения рабочих мест. При этом увеличивается риск возможности попадания в сферу защиты детей-сирот случайных и малоквалифицированных кадров. По этой причине формально остаются риски последующего закрытия учреждений как по причине выполнения объявленного государством принципиального курса на деинституционализацию, так и в связи с элементарной экономией бюджетных средств.

Следует отметить, что существует достаточно серьезный сдерживающий механизм, препятствующий сокращению количества воспитанников школ-интернатов и скрыто противоречащий реализуемому курсу. Речь идет о введении с 2009 г. нормативно-подушевого финансирования в учреждениях образования области, косвенным эффектом которого уже стала «борьба за ученика». Применительно к интернатным учреждениям прогнозируется заинтересованность в притоке новых воспитанников. Подтверждением тому служит возрастание доли детей, устроенных на воспитание в государственные учреждения Саратовской области в 2009 г., куда было направлено 508 детей, или 24% от всех, нуждающихся в попечении (2008 г. – 23,8%; 2007 г. – 17,5%) [3].

Еще одной составляющей процесса деинституционализации является материальное стимулирование семейных форм устройства детей-сирот. Важно подчеркнуть, что государство признает несомненную экономическую целесообразность замещающего родительства. В министерстве образования Пензенской области сделаны расчеты, что один воспитанник образовательного учреждения для детей-сирот обходится бюджету области в 23 тыс. руб. в месяц; на содер-

жание одного опекаемого ребенка в месяц тратится 6 тыс. руб.; на содержание же детей в приемных семьях с учетом вознаграждения родителей уходит около 10 тыс. руб. в месяц. В конечном итоге развитие семейных форм устройства позволяет высвободить ежемесячно более 55 млн руб. [4]. В 2007–2008 гг. в Саратовском регионе были приняты законодательные меры по социальной поддержке приемных семей, повышению оплаты труда приемных родителей, увеличению размера ежемесячных выплат опекунам на содержание детей-сирот (в возрасте до 6 лет – 4705 руб., от 6 до 18 лет – 7000 руб.), увеличению единовременного пособия усыновителям до 8000 руб.

На наш взгляд, сосредоточенность на экономических показателях является серьезным риском деинституционализации. Определенные параллели напрашиваются в связи с размышлениями британского социолога Э. Сколла по поводу проводимой в 1960–1970-х годах в странах Западной Европы политики, направленной на сокращение количества пациентов в психиатрических больницах, получившей название «декарцерация». В своей книге с одноименным названием он отмечал, что эта политика, вроде бы нацеленная на предотвращение у пациентов «институционального невроза», на самом деле – шаг к сокращению расходов, не предполагающий серьезного развития альтернативных форм попечения. В результате пациенты становятся подвержены «синдрому вращающихся дверей», когда за декарцерацией следуют регулярные повторные попадания в психиатрическую лечебницу [5].

По данным правозащитных организаций, в 2008 г. количество случаев возврата детей из приемных семей в интернатные учреждения выросло в два раза (с трех до шести тысяч) [6]. Можно утверждать, что предотвращение «вторичного сиротства», то есть возврата детей в учреждения институциональной заботы и развитие инфраструктуры социальной поддержки замещающих семей, является одной из приоритетных задач в рамках реализуемого курса.

Материальное стимулирование замещающего родительства государство подкрепляет организационными мерами, нацеленными на социально-психологическую поддержку замещающих семей. Так, на базе пяти пилотных интернатных учреждений области реализуются программы подготовки приемных родителей (к сожалению, для опекунов, численностью превосходящих приемных родителей, такие курсы не предусмотрены законодательством). При детском доме № 3 г. Хвалынска действует Центр психолого-медико-социального сопровождения приемных родителей, опекунских семей и семей усыновителей.

Как это ни парадоксально, но процесс деинституционализации сопровождается усилением новых институциональных форм – замещающей семьи, Уполномоченного по правам ребенка, ювенальной юстиции. Вот почему происходящие в системе защиты детства изменения анализировать в категориях «институционализации» или «деинституционализации» необходимо весьма осторожно и с обязательным соблюдением всех контекстуальных тонкостей. В процессе анализа следует учитывать конвертацию, переформатирование, ликвидацию или, напротив, введение соответствующих институционализированных форм защиты детей-сирот.

Дополнительные сложности создает положение, когда современная российская система защиты детства пока еще «не стала единым процессом, а пред-

ставляет собой набор услуг, часто дублирующих друг друга» [7, с. 102]. Сложившаяся еще в советское время сеть институтов не позволяет, говоря словами заместителя председателя комитета Государственной Думы РФ по труду и социальной политике Е. Лаховой, преодолеть ситуацию, когда система «вроде бы выстроена, но положение дел фактически не меняется, система не срабатывает, детей мы упускаем» [8].

В условиях продолжающейся интеграции российской системы защиты детства в международную, новые институциональные практики выступают в качестве ресурса, хотя не всегда получают однозначную оценку. Так, в настоящее время наблюдается резкое повышение интереса к ювенальной юстиции, причем острая дискуссия по этому вопросу ведется как на федеральном, так и на региональных уровнях.

Ювенальная юстиция – это специализированная система правосудия в отношении несовершеннолетних. Среди ее противников особенно сильны голоса представителей Православной Церкви – института, все активнее пытающегося влиять на сферу социальной политики. В ювенальной юстиции видят угрозу «уничтожения православной и русской традиционной семьи», покушение на родительскую власть, когда родители «не будут иметь права запрещать детям ходить на уроки сексуального просвещения, потому что такой запрет будет рассматриваться как нарушение прав несовершеннолетних», идеологическую ангажированность с Запада [9]. К такой точке зрения добавляются опасения, что ювенальная юстиция позволит отбирать детей у родителей на основании самых ничтожных причин, сделает уязвимыми родителей-усыновителей, увеличит количество ведомств, занимающихся проблемами детства, обернется дополнительными финансовыми затратами.

Лоббистом системы ювенального правосудия выступает Е. Лахова, полагающая, что этот институт мог бы объединить все структуры, занимающиеся защитой прав несовершеннолетних, сделав интересы детей приоритетными для судебной системы, переместив акценты с репрессивных мер на профилактическую работу. В 2002–2003 гг. в Саратовской области уже осуществлялся пилотный проект по внедрению ювенальных технологий в судопроизводство. Тогда к судопроизводству привлекались социальные работники, которые включались в реабилитацию несовершеннолетних на стадии поступления их дел в суд. Принятая министерством социального развития программа «Альтернатива» (2010–2012 гг.) предусматривает дальнейшее развитие таких подходов на территории области.

Новым для Российской Федерации стал институт Уполномоченного по правам ребенка, чье развитие в России явилось одним из существенных приоритетов, заявленных ЮНИСЕФ на 2006–2010 гг. На федеральном уровне он представлен уверенным в своих силах и талантах и известным благодаря телевизионным ток-шоу Павлом Астаховым. В противовес «спорной» ювенальной юстиции, П. Астахов претендует на выполнение функций «общественного контроля», но подкрепленного авторитетом государственной должности Уполномоченного. Практика показывает, что федеральный чиновник действительно играет стабилизирующую и посредническую роль в сложных случаях, связанных с защитой детей. Его задача – преодолевать упущения «надзорных органов». В отношении государственных структур, задействованных в сфере защиты детства, он способен выпол-

нять роль координатора. Однако понятно, что решить проблему в одиночку не под силу даже самому талантливому и энергичному «детскому» омбудсмену.

В Саратовской области аналогичная должность появилась еще в 2002 г. – первоначально в составе аппарата регионального Уполномоченного по правам человека. Специальный областной закон «Об Уполномоченном по правам ребенка Саратовской области» был принят в начале 2010 г.

Механизм встраивания нового института в уже существующую систему органов, защищающих права несовершеннолетних, находится в стадии становления. Региональные уполномоченные только начинают бороться за свой авторитет. Пока трудно сказать, как будут складываться их отношения с комиссиями по делам несовершеннолетних, возможно ли избежать дублирования контролирующих полномочий и роста отчетности для подведомственных структур.

Наряду со становлением институтов ювенальной юстиции и Уполномоченного по правам ребенка дискутируется целесообразность создания специализированного федерального органа, который бы занимался единой политикой в отношении защиты детства, по подобию существовавшего в 1990-е годы Комитета по семье и детям [10]. Таким образом, на федеральном и региональном уровне продолжается поиск института, который инициировал бы более эффективные модели защиты детства, пресек поиски виноватых и «несправившихся», помог ребенку-сироте перестать «теряться» внутри системы.

Продолжающийся процесс «деинституционализации», с одной стороны, высветил риски формально-бюрократического или «статистического» подхода к сокращению числа государственных учреждений и их воспитанников, с другой – стимулировал становление новых, потенциально более действенных, но пока только доказывающих свою состоятельность институтов. На наш взгляд, достаточно статичная по своей природе система защиты детства находится в определенном дисбалансе, вызванном присутствием как традиционных, так и новых практик заботы о детях-сиротах, поисками альтернативной точки опоры взамен отказа от приоритетности государственного попечения. На данном этапе это находит свое отражение в увеличении «институциональной цепочки» и одновременно служит демонстрацией готовности власти следовать международным нормам защиты социально уязвимых категорий детей.

Библиографический список

1. Анализ достижений в области деинституционализации защиты детей и развития семейных форм их жизнеустройства в Российской Федерации: доклад коллектива экспертов направления «Социальная политика» Фонда «Институт экономики города». М., 2008.
2. Семья Г.В. Политика деинституционализации учреждений интернатного типа // Детский дом. 2005. № 4.
3. Доклад о положении детей в Саратовской области за 2009 год. URL: http://www.social.saratov.gov.ru/effektivnost/doklad_deti_so_2010_z_2009_all.pdf
4. Кудинова С.П. Устройство детей-сирот в семью из сиротских учреждений как эффективная модель деинституционализации детей-сирот. URL: http://www.penza.ru/file_object/.../f
5. Новелла Э. Теоретические объяснения деинституционализации и реформы служб психиатрической помощи: критический обзор. URL: <http://psyobsor.org/1998/36/2-1.html>
6. Доклад федерального омбудсмана за 2008 год. URL: <http://hro.org/node/5218#z>

7. *Африкантов К.П.* Разграничение предметов ведения органов власти в сфере защиты детей-сирот // Вестник ПАГС. 2008. № 17.
8. Парламентские слушания «О практике применения Федерального закона «Об основах системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних», 11 октября 2004 г. Москва». URL: <http://www.juvenilejustice.ru/documents/doc3/ss/st13>
9. *Протоиерей Александр Новопашин.* Это явление пострашнее пресловутого сексуального просвещения. URL: http://www.doxa.ru/obr/sobranie/roditeli_v_otstavku.html
10. Защита прав детей в современной России: развитие института Уполномоченного по правам ребенка и ювенальной юстиции. URL: <http://r-komitet.ru/public/razdel/danilova>

E.A. Andreeva
Evolution of the Classical Model
of Tutoring Activity
and its Modern Forms

The classical model of tutoring and its evolutionary varieties are revealed. The potential of tutoring in the context of education system reforming is assessed.

Key words and word-combinations: tutoring, classical models of tutoring, modern forms of tutoring.

Показана классическая модель тьюторства и ее эволюционные вариации. Дана оценка потенциалу тьюторства в контексте реформирования системы образования.

Ключевые слова и словосочетания: тьюторство, классические модели тьюторства, современные формы тьюторинга.

УДК 37.04
 ББК 74.4

Е.А. Андреева

ЭВОЛЮЦИЯ КЛАССИЧЕСКОЙ МОДЕЛИ ТЬЮТОРСКОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ И ЕЕ СОВРЕМЕННЫЕ ФОРМЫ

Тьюторство как одна из форм индивидуального сопровождения учащихся в процессе обучения возникло в XII в. в Оксфордском университете (Англия). Цель его введения предполагала воспитание в студентах способности думать критически и аналитически. Тьютор был призван способствовать хорошо обоснованному пониманию студентом (на уровне теоретических принципов и конкретных примеров) изучаемых проблем и связей между ними.

С момента появления этого института в Англии была определена четкая позиция и ниша, занимаемая тьютором в образовательном процессе. Возможно, именно это и стало определяющим фактором, который со временем позволил тьютору стать центральной фигурой в процессе формирования личности каждого обучающегося, а тьюторской системе – официальной частью английской университетской системы, постепенно вытеснив-

шей профессорскую. Спустя почти девять столетий после возникновения данной системы многое изменилось. К XVIII в. некоторые академические обязанности тьюторов стали второстепенными, однако их позиция осталась основополагающей для всех британских университетов.

Проследить *эволюцию содержательной линии* тьюторства можно по функциям, которые исполнял тьютор изначально и выполняет сейчас [1, с. 45]. Вначале тьютор должен был воспитывать подопечных; советовать, какие лекции и практические занятия посещать, как составить план своей учебной работы, организовать свое время, чтобы успешно учиться, как подготовиться к университетским экзаменам. Позднее появились новые задачи: изучение психологических особенностей личности учащегося, социально-бытовых условий его жизни; поддержка в процессе самокоррекции развития и поведения; составление планов учебной работы и создание условий для их реализации; оказание поддержки в решении личностных проблем; содействие социальной и правовой защите интересов и прав учащегося; контролирование динамики прохождения учеником индивидуального образовательного маршрута. Сегодня тьюторские программы представлены в образовательных системах почти всех стран [2].

В обновленной стратегии обучения Оксфордского университета *тьюторство* определяется как «независимое, проводимое под руководством обучение посредством тьюториалов и занятий в маленьких группах, направленное на нужды каждого студента и развитие его / ее способностей критически мыслить, идентифицировать и оценивать соответствующие источники» и как «активное вовлечение иностранных видных исследователей высокого уровня школьного и вузовского образования, обсуждение их собственного подхода к обучению для использования в оценивании результатов обучения студентов, которых они учат» [3, с. 79–94]. Обязанности современных тьюторов заметно расширились, поэтому в европейской образовательной системе «тьюторство» представлено несколькими разновидностями.

Tutor / «Профессиональный» тьютор. Каноническая, исходная английская модель тьюторской деятельности, когда тьютор должен знать об успехах студента в учебе, посещении им занятий, об его интересах и проведении времени; учить подопечного определять и научно обосновывать темы исследований в зависимости от существующих правил; организовывать индивидуальную работу со студентом, его участие в студенческих семинарах.

Face-to-face tutor / Индивидуальный тьютор. Похож на «классического» тьютора, дающего индивидуальную консультацию. Однако в программах некоторых зарубежных университетов оговаривается, что индивидуальный тьютор должен быть более ответственным: не опаздывать на занятия; предлагать дополнительный материал к занятиям, побуждая к поиску ответа, дискуссиям; использовать разные методы преподавания, в том числе проблемный метод, сопровождая объяснение материала конкретными примерами; поощрять одобрением за успехи.

Couch / Наставник. Коуч (термин, чаще употребляемый в американской литературе) сосредотачивается на развитии личности студента и его обучении. Коучи исследуют и анализируют способности, поведение и склад ума подопечных с целью их «усовершенствования», они призваны помочь развить в человеке

е лучшее, что в нем есть. Одним из основных инструментов коучинга является диалог в форме последовательной постановки вопросов, ориентирующих обучающегося самостоятельно находить решение тех или иных проблем. Коучинг – метод достаточно эффективный, но имеющий и свои ограничения. Одно из них – необходимость внутренней мотивации к изменениям у студента, стремление совершенствоваться и развиваться, готовность брать ответственность за процесс достижения тех или иных целей. Опыт показывает, что такого рода зрелость присутствует не у каждого студента. Отсюда и появляется задача для коуча – развитие у подопечного готовности брать на себя ответственность за процесс своего становления и обучения. Однако стоит помнить, что коуч – это ни в коем случае не профессиональный психолог (как и тьютор).

Mentor / Наставник. Это авторитарно-директивный тип мудрого советника, более жесткий в сравнении с коучем. Менторинг (термин, чаще встречающийся в немецкой литературе) и коучинг тесно взаимосвязаны и дополняют друг друга (составляют диалектическое единство), помогая раскрывать потенциал студента и осуществлять его поддержку. Менторинг направлен на поддержку профессионального развития, а коучинг – на раскрытие возможностей.

Private Tutoring / Частное тьюторство (репетиторство). В XVIII–XIX вв., когда тьюторство уже стало официальной частью учебного процесса всех английских университетов, количество студентов возросло. Тьютору приходилось проводить занятия с многочисленной группой студентов, в связи с чем он не мог уделять должного внимания каждому. По этой причине студенты, желающие получить хорошее образование, в университете находили для себя «частного» тьютора, который занимался со студентом «один на один». Оплата труда такого наставника могла в два раза превышать оплату за обучение в университете. Сегодня частные занятия с тьютором (более известным как «репетитор») являются преобладающим методом для детей, желающих углубить или «подтянуть» свои знания по предмету.

Novice-tutor / Тьютор-новичок. Специальные занятия проводятся профессиональным, опытным тьютором: это обучение на семинарах, написание письменных работ, занятия по ораторскому искусству, тренировка в диалогах. Наставники дают «советы тьюторам», раскрывают профессиональное содержание тьюторской деятельности. В McMaster University (Ontario, Canada) существуют целые программы для тьюторов-новичков. Для облегчения новичкам вхождения в мир культуры тьюторства проводятся встречи между ними и состоявшимися тьюторами.

Peer-tutor / Тьютор-ровесник. Это система обучения, где учащиеся (tutees) учат друг друга и учатся обучая. Ключевым словом в этом определении является слово *peer*, означающее человека того же или примерно того же статуса и возраста, что и обучаемый. *Peer tutoring* играет важную роль в образовании. С тьюторами-ровесниками могут складываться товарищеские отношения; в то же время студенты получают индивидуальное обучение, и старшие товарищи уделяют им больше времени и внимания.

Telephone / E-mail Tutor. В данном случае предполагается, что тьюторам необходимо быть доступными как по телефону, так и по электронной почте. В

случае возникновения вопросов они нацелены на то, чтобы передавать нужную информацию студентам по указанным средствам связи.

E-tutoring / «Электронное тьюторство». От классического тьюторства данный тип отличается сроками обучения, расстоянием между тьютором и студентом, использованием сети Интернет. Его можно определить как обучение, поддержка, управление и оценивание достижений студентов по программам обучения, которые включают в значительной степени использование современных онлайн-технологий.

Autotutoring / автоматическое тьюторство. Компьютерный тьютор помогает студентам учить термины по науке и технике, общаясь с ними в диалоговом режиме. Студенты вводят вопросы с помощью клавиатуры или голоса, в то время как автотьютор изображен в виде анимационного «помощника», который говорит, меняет выражение лица и даже жестикулирует.

Указанные формы тьюторской деятельности широко представлены в современной зарубежной и российской педагогической литературе, поскольку вопросы становления и развития индивидуальной образовательной траектории учащихся крайне актуальны, однако тьюторство не единственный способ ее становления.

Все чаще тьюторство ассоциируется с ситуативным методом в обучении (case study), хотя это не одно и то же. Учитель, как и тьютор, при ситуативном методе, предоставляя студентам информацию и направление работы, просит их изложить собственные размышления. Несмотря на самостоятельные размышления и защиту идей, обычно обучающиеся знают от учителя, правы они или нет. Использование в обучении тьюторского метода делает студентов более уверенными в себе и независимыми по сравнению с применением в обучении ситуативного метода. Причем тьюторский метод важен в профессиональном обучении профессиям в отраслях (медицине, праве, инженерии), где ценятся самостоятельность, независимость, умение решать проблемы.

Попытки определить роль и задачи тьютора обычно сводятся к выяснению, что он должен или не должен делать. К тому же не существует ни учебных заведений, ни специальной литературы для обучения профессии тьютора. Можно лишь следовать советам опытных тьюторов, опираясь на их опыт.

По мнению Г.С. Барроуз [4], тьютор не должен допускать пассивности студентов, предоставляя им факты или читая им лекции – студенты сами должны искать нужную информацию. Тьютор не должен определять, верна или неверна идея, представленная в эссе, устной презентации – студенты должны сами понять это под его руководством. Обязанности же тьютора менее понятны. В частности, он должен облегчать обучение студентов посредством поощрения одобрением, побуждать их к самостоятельности мышления, оказывать поддержку в решении личностных проблем.

Итак, функции тьюторов заметно расширились, что является следствием трансформаций в образовании, появлении новых подходов к обучению и собственно методов обучения. При сравнении содержания образования в средневековой Англии и современной Европе и России ясно, что принципиальная разница будет заключаться главным образом в том, что оно существенно расширилось, вышло за рамки конкретного университета как единственного очага

культуры, за пределы требований конкретного государства и даже конкретного исторического периода.

Представленный анализ позволяет сделать вывод, что классическая модель тьюторства действительно эволюционировала, поскольку содержательная линия тьюторской деятельности значительно расширилась по сравнению с исходным видом, однако сохранилась главная составляющая – нацеленность на развитие индивидуальности личности. Надлежит отметить, что на передний план в образовании выходят Интернет-технологии и дистанционное обучение, поэтому можно прогнозировать в будущем широкое распространение электронного и автоматического тьюторства.

Библиографический список

1. Зоткин А., Муха Н. Индивидуализированное обучение в Англии и России // Школьные технологии. 2008. № 2.
2. Муха Н.В. Тьюторство: история исследования вопроса: дайджест по материалам сборников Всероссийской тьюторской конференции, г. Томск // Тьюторство как новая профессия в образовании: сб. метод. мат-лов / Министерство образования РФ, Институт образовательной политики «Эврика», школа «Эврика – развитие». Томск, 2002.
3. Ключевые компетенции 2000: программа // Oxford Cambridge and RSA Examinations. Key Skills, 2000.
4. Barrows H.S. The Tutorial Process // Illinois: Southern Illinois University School of Medicine. 1988.

Е.А. Makeeva
Communicative-Competence
Approach to Teaching Future
Journalists a Foreign Language

Communicative-competence approach to a foreign language academic course is considered the most appropriate and efficient in non-linguistic higher education institutions. The potential of the approach to form linguistically educated person acting in a certain professional community is revealed.

Key words and word-combinations: foreign language, competence, communicative competence, socio-cultural competence.

Коммуникативно-компетентностный подход рассматривается как один из наиболее эффективных к обучению иностранному языку в неязыковом вузе. Показан его потенциал для формирования лингвистически образованной личности, действующей в определенном профессиональном сообществе.

Ключевые слова и словосочетания: иностранный язык, компетенция, коммуникативная компетенция, социокультурная компетенция.

УДК 378.09
 ББК 74

Е.А. Макеева

КОММУНИКАТИВНО- КОМПЕТЕНТНОСТНЫЙ ПОДХОД К ОБУЧЕНИЮ ИНОСТРАННОМУ ЯЗЫКУ БУДУЩИХ ЖУРНАЛИСТОВ

Проблема повышения эффективности профессиональной подготовки специалистов заставляет ученых и педагогов обратиться к поиску ее оптимальных решений.

В настоящее время роль высшей школы в формировании профессионала состоит в том, чтобы подготовить личность, умеющую актуализировать свой потенциал, проявлять компетентность, видеть проблемы, связывать свои

действия с ожидаемым результатом и моделировать профессиональное мастерство. Для характеристики уровня профессионализма работников, а также качества их подготовки сегодня широко используется понятие «профессиональная компетентность».

В условиях открытой экономики востребованными оказываются квалифицированные кадры, имеющие соответствующую языковую подготовку. Их профессиональная компетентность органически включает в себя компетентность языковую. Изучение иностранных языков, без знания которых невозможно конструктивно общаться с коллегами из других государств, а также формирование у обучающихся иноязычной коммуникативной компетентности становится важнейшим компонентом профессиональной подготовки будущих специалистов [1, с. 13]. Тем более это важно для журналистов.

Проблема коммуникативного обучения средствами иностранного языка в современных условиях является достаточно дискуссионной и находится в поле пристального внимания как ученых-теоретиков, так и преподавателей-практиков. Вузовский курс обучения иностранным языкам носит коммуникативно-ориентированный и профессионально-направленный характер. Он способствует формированию коммуникативной профессиональной компетенции.

Коммуникативно-ориентированное обучение иностранному языку является актуальным научным направлением как в российском, так и в зарубежном образовании. Однако наши наблюдения, анализ имеющейся практики и специально проведенная диагностика студентов неязыковых вузов показали, что в современных условиях лишь незначительная часть будущих специалистов владеют высоким уровнем иноязычной профессиональной коммуникативной компетентности, соответствующей требованиям Совета Европы по языковому образованию (уровень B1 – B2).

Содержание профессиональной компетентности в целом и ее структурных компонентов определяется особенностями профессиональной деятельности. Одним из основных профессиональных видов деятельности журналиста является общение. Новые тенденции в жизни общества предъявляют будущим специалистам требования владения нормами межкультурного профессионального общения в контексте диалога культур современного мира [2]. Однако многие вопросы развития профессиональных коммуникативных умений журналиста все еще недостаточно изучены в теории и методике профессионального педагогического образования. Их исследование и решение могут сделать процесс развития профессиональных коммуникативных умений журналистов более целенаправленным, управляемым и эффективным. Именно поэтому существует необходимость поиска инновационных подходов в обучении иностранному языку. Новые техники и методики, учитывающие ограниченные временные рамки курса, смогли бы повысить эффективность обучения профессиональному общению на занятиях.

Проводимое исследование дополнительно актуализируется рядом отмечаемых нами противоречий:

- возросла роль знания иностранных языков в эффективной деятельности журналистов, но в большинстве случаев отмечается недостаточный уровень иноязычной подготовленности специалистов;

- необходимость формировать у будущих журналистов иноязычную про-

фессиональную коммуникабельность наталкивается на недостаточную разработанность методов обучения профессиональному общению в неязыковом вузе;

– современным требованиям к лингвистической подготовке выпускников факультета журналистики не соответствует недостаточное количество часов, отведенных на данную учебную дисциплину.

Представляется, что указанные противоречия могут быть в значительной степени ликвидированы путем применения инновационных подходов, в первую очередь коммуникативно-компетентного.

Такой подход в образовании студентов-журналистов представляет собой комплекс структур и механизмов, направленных на формирование ведущих профессионально-личностных качеств, таких, как иноязычная коммуникативная компетентность, способность к многокомпонентной транспрофессиональной деятельности, знание психологии общения и влияния на собеседников, информированность, наличие широкого кругозора и развитого интеллекта. В основу коммуникативно-компетентного подхода положено профессионально-ориентированное диалоговое общение, но в целом он направлен непосредственно на развитие всех компонентов профессиональной подготовки будущего журналиста.

Профессиональная иноязычная подготовка журналиста подразумевает активизацию и поддержание ранее полученного определенного комплекса знаний, речевых умений и навыков, расширение филологического, социокультурного кругозора студентов, формирование личности, имеющей такие качества, как коммуникабельность, познавательная активность и самостоятельность, раскрепощенность, способность к исследовательской деятельности [3]. Иноязычное образование будущих журналистов, организованное на основе коммуникативно-компетентного подхода, в вузе направлено на то, чтобы обеспечить в первую очередь дальнейшее развитие коммуникативной и лингвистической компетенции специалистов-журналистов в основных видах речевой деятельности. Но не менее значимо оно в формировании лингвосоциокультурной и профессиональной компетенции. Интеграция данных видов компетенций в процессе творческой самостоятельной деятельности будущих журналистов ведет к развитию у них профессиональной коммуникабельности.

Использование коммуникативно-компетентного подхода позволяет в процессе языковой подготовки реализовать творческий потенциал студентов, раскрыть их интеллектуальные способности. Кроме того, вследствие решения профессионально значимых задач, формулируемых преподавателем в процессе обучения, происходит расширение профессионального кругозора журналистов.

Разработанная нами теоретическая модель профессиональной подготовки журналиста, основанная на коммуникативно-компетентном подходе к организации процесса иноязычного образования, представляет собой инновационную педагогическую систему, структурными компонентами которой являются цель, принципы (общеобразовательные и специфические), содержание, критерии, уровни формирования профессиональной подготовки (элементарный, низкий, средний, высокий), педагогические условия и результат. В данной модели интервьюирование применяется как основной, интерактивный по своему содержанию, метод обучения. Полагаем, что комплексная организация профес-

сионального иноязычного образования журналистов на основе интервьюирования направлена на более эффективное формирование у них профессиональной коммуникативной компетентности.

Поэтапная технология профессиональной подготовки студентов-журналистов понимается нами как инновационная форма обучения. Предполагается сочетать аудиторные и внеаудиторные занятия. Адресуемые обучающимся задания будут направлены на последовательное формирование у них личностных качеств как ключевых компонентов профессиональной компетентности будущих журналистов. Интервьюирования, диалоги, тексты проблемного характера становятся основой специально разработанной интерактивной технологии, внедряемой в процессе изучения иностранного языка.

Педагогические условия эффективности организации профессиональной подготовки студентов-журналистов на основе коммуникативно-компетентного подхода представляют собой комплекс условий педагогического сопровождения и комплекс условий программно-методического обеспечения.

Первый включает в себя формирование положительной мотивации к обучению иностранному языку, его использованию в своей профессиональной деятельности. При этом ожидается актуализация позиции субъектности обучаемых, происходит ориентация обучения на развитие творческой самореализации, например, в ходе создания текста интервью.

Второй комплекс реализуется через применение разнообразных видов, форм и методов коммуникации (учебный диалог, дискуссия, метод проектов, интервью, конференция). Здесь необходимо наличие дидактического материала (учебно-методические пособия, дидактические опорные карты, презентации, методические рекомендации по созданию и проведению диалогового общения) и использование информационно-технических средств (мультимедийные презентации, Интернет-сайты, отцифрованные кейс-технологии).

Соблюдение совокупности указанных дидактических и организационно-методических условий будет способствовать достижению цели профессионального иноязычного образования журналистов.

Разработанная модель профессиональной подготовки журналистов позволяет решить следующую дидактическую задачу: превратить занятия по иностранному языку в дискуссионный, исследовательский клуб, в котором решаются действительно интересные, профессионально значимые и доступные обучающимся проблемы с учетом особенностей культуры страны изучаемого языка и, по возможности, на основе межкультурного взаимодействия. Все это оказывает воздействие на личность участников коммуникационного процесса, изменяя их взаимоотношения, предмет общения и их самих. Студенты учатся сопереживать, участвовать в коллективных беседах по разрешению профессионально значимых проблем на иностранном языке.

При таком подходе создается благоприятная атмосфера для активного и свободного развития личности будущих журналистов в профессиональной деятельности. Профессионально направленное иноязычное общение, осуществляемое в такой обстановке, создает благоприятные условия для обучающихся, которые получают возможность свободного выражения своих мыслей и чувств.

Изложенные размышления подкрепляются результатами эксперимента, проведенного в целях определить эффективность разработанной теоретической модели реализации коммуникативно-компетентного подхода к профессиональному иноязычному образованию журналистов. Полученные данные свидетельствуют, что система интерактивных методов, приемов, реализуемых в рамках коммуникативно-компетентного подхода, действительно создают благоприятную атмосферу, в которой продуктивно воплощаются принципы и содержание иноязычного образования журналистов. При этом речь идет о достаточно эффективном формировании необходимых языковых знаний и развитии практических умений применять их в новых условиях. Студенты показывают достаточный уровень сформированности компонентов профессиональной коммуникативной компетентности.

Библиографический список

1. *Пассов Е.И., Кибирева Л.В., Колларова Э.* Концепция коммуникативного иноязычного образования. СПб., 2007.
2. *Астафурова Т.Н.* Коммуникативная компетенция в профессиональном межкультурном общении // Материалы Второй международной конференции ЮНЕСКО ЕвроЛингваУни (май 1995 г.). М., 1996. С. 105–109.
3. *Бударина Т.А.* Методика обучения интервьюированию на иностранном языке студентов-журналистов (английский язык, модульный подход): автореф. дис. ... д-ра пед. наук. Тамбов, 2003.

V. Tsibakova
Contributions of the Higher School of Economics and Management in Public Administration in Bratislava to Public Administration Theory and Practice Development in Slovakia

The experience of the school in the field of cooperation with domestic and foreign higher education schools, public administration bodies, and ministries and departments of the Slovak Republic is presented.

Key words and word-combinations: public administration, education, science, scientific research, cooperation.

Представлен опыт вуза в области сотрудничества с отечественными и зарубежными вузами, органами власти, государственного и местного управления, министерствами и ведомствами Словацкой Республики.

Ключевые слова и словосочетания: общественное управление, образование, наука, научные исследования, сотрудничество.

УДК 378.1(437.6)
 ББК 74.58(4Сла)

В. Цибакова

ВКЛАД ВЫСШЕЙ ШКОЛЫ ЭКОНОМИКИ И МЕНЕДЖМЕНТА ОБЩЕСТВЕННОГО УПРАВЛЕНИЯ В БРАТИСЛАВЕ В РАЗВИТИЕ ТЕОРИИ И ПРАКТИКИ ОБЩЕСТВЕННОГО УПРАВЛЕНИЯ В СЛОВАКИИ

В настоящее время Высшая школа экономики и менеджмента общественного управления в Братиславе (ВШЭМоу) вступила в седьмой год своего существования. ВШЭМоу

функционирует на основе разрешения, утвержденного постановлением Правительства Словацкой республики № 216 от 10 марта 2004 г. [1]. Намерением ее основателей было создание современного частного высшего учебного заведения, стабильно работающего и прогрессивного в области образовательных программ, полностью совместимых с программами высших школ не только в Словакии, но и в более широком европейском пространстве. Успешному началу работы Школы в значительной степени способствовала высокая квалификация педагогического коллектива, налаживание сотрудничества с отечественными и зарубежными университетами, успешная интеграция в программы научно-исследовательской деятельности, а также развитие сотрудничества с органами и учреждениями государственного управления на всех уровнях. Стратегия предоставления образования высокого уровня приносит Высшей школе экономики и менеджмента общественного управления свои плоды.

Главной задачей данного учебного заведения является подготовка квалифицированных работников с высшим образованием, соответствующим современным европейским требованиям; повышение возможностей адаптации своих выпускников в условиях конкурентной среды с учетом тенденций интеграции и глобализации мира. Студенты, обучающиеся в ВШЭМоу, получают современные представления о менеджменте общественного управления, о менеджменте малых и средних предприятий с акцентом на их специфику в отдельных регионах Словакии.

Школа реализует учебные программы «Общественное управление» (в рамках специальности 3.3.5 «Общественное управление и региональное развитие») с присвоением выпускникам степени бакалавра (Bc.) или магистра (Mgr.), а также «Менеджмент малого и среднего предприятия в регионах» (в рамках специальности 3.3.16 «Экономика и менеджмент предприятия») с присвоением выпускникам степени бакалавра (Bc.). Кроме того, Школа вправе принимать экзамены кандидатского минимума и проводить защиту диссертационных работ по программе «Общественное управление», присваивать диссертанту ученую степень доктора философии (PhD.).

Проблематика общественного управления преподается в указанных программах обучения в обязательных, обязательно выбранных, а также в выбранных для изучения предметах. К ним принадлежат следующие: «Введение в изучение общественного управления», «Основы общественного управления», «Экономика общественного сектора», «Теория, управление и организация общественного управления», «Стратегия социально-экономического развития», «Муниципальная и региональная культура», «Финансирование общественного сектора». В свете Лиссабонской стратегии учебный процесс ориентирован на развитие модели «общества знаний» [2].

В процессе обучения большое внимание уделяется развитию международных связей. ВШЭМоу сотрудничает с высшими учебными заведениями Чешской Республики, Польши, Болгарии, Российской Федерации, Украины, Венгрии, Великобритании, Франции и Хорватии. Вузы совершают обмен педагогами, реализуют совместные научно-исследовательские проекты, создают экспертные группы, осуществляют общие публикации.

Членство в международной организации NISPA дает Школе возможности презентовать результаты научно-исследовательской деятельности в широком международном пространстве. Стратегической целью Высшей школы экономики и менеджмента общественного управления в Братиславе является участие в международной программе для студентов и педагогов ERASMUS, предполагающей расширение сотрудничества с иностранными вузами.

Образовательные услуги ВШЭМоу предоставляет не только в Братиславе, но также в других регионах Словацкой республики, в результате чего развивается сотрудничество Школы со словацкими высшими учебными заведениями – Университетом Павла Йозефа Шафарика в Кошице (факультет общественного управления), Прешовским университетом (факультет менеджмента), Университетом Константина Философа (философский факультет) и Словацким сельскохозяйственным университетом в Нитре (факультет европейских исследований и регионального развития), Жилинским университетом (факультет специального инженерства), Полицейской академией в Братиславе. Это позволяет формировать сеть научных центров, работающих в области менеджмента общественного управления, регионального развития, а также малого и среднего предпринимательства в регионах.

Кроме того, в целях совершенствования теории и практики общественного управления Школа активно взаимодействует с исследовательскими центрами, органами и организациями общественного управления в Словацкой республике и соседней Австрии, причем развитие такого сотрудничества ориентировано на область прикладных исследований. К числу наиболее значимых партнеров относятся Институт общественного управления в Братиславе, Общество городов и населенных пунктов Словакии, Союз населенных пунктов Словакии, Коммунальный исследовательский и консультационный центр – некоммерческая организация Пиештяны [3; 4]. Совместные исследовательские и образовательные проекты, решающие проблемы общественной практики, осуществляются ВШЭМоу и Исследовательским центром общественного управления KDZ (г. Вена, Австрия).

В свою учебно-воспитательную и научно-исследовательскую работу ВШЭМоу вовлекает представителей общенациональных государственных органов, региональных органов территориального управления и местных органов власти. Ведущие специалисты и руководители государственных ведомств Словацкой республики читают тематические лекции для студентов и преподавателей Школы, принимают участие в семинарах и научных конференциях. Научно-педагогический коллектив ВШЭМоу привлекается к работе в международных симпозиумах, семинарах и курсах, проводимых для служащих органов общественного управления, а также к работе экспертных комитетов и комиссий органов и организаций Словацкой Республики.

Особое внимание Высшая школа экономики и менеджмента общественного управления в Братиславе уделяет научно-исследовательской деятельности, которая реализуется специализированными кафедрами и Центром для развития регионов и прикладных исследований. Координацию подготовки и реализации исследовательских проектов обеспечивает Грантовое агентство ВШЭМоу, пред-

лагающее, кроме прочего, руководству Школы проекты, финансируемые из внутренних источников. На финансовую поддержку исследований могут рассчитывать ответственные исполнители или коллективы исполнителей, куда входят в основном сотрудники ВШЭМоу, но предпочтение отдается смешанным коллективам, в которые включены как словацкие, так и зарубежные исследователи. Тематика грантовых проектов должна быть направлена на решение проблем общественного управления, регионального развития, малого и среднего предпринимательства.

В настоящее время разрабатываются 24 проекта, направленные на решение вопросов коммунальной реформы Словацкой республики, партнерства в регионах, развития малого и среднего предпринимательства; разработку обучающих программ; обеспечение гражданской безопасности; уменьшение рисков стихийных бедствий; на правовые аспекты общественного управления. Несколько исследовательских проектов реализуются в сотрудничестве с зарубежными партнерскими вузами – Университетом обороны и Университетом им. Масарика (г. Брно, Чешская Республика) [5], а также с Высшей школой политических и общественных наук (г. Колин, Чешская Республика) [6]. На стадии подготовки находятся два совместных с Исследовательским центром общественного управления (г. Вена, Австрия) проекта, в рамках которых предполагается провести оценку и сравнить уровень социально-экономического развития пограничных регионов двух стран.

Научному осмыслению теории и практики в области общественного управления способствуют международные научные конференции и семинары, регулярно проводимые в ВШЭМоу. Ежегодно в апреле и ноябре в этих мероприятиях принимают участие представители зарубежных и отечественных вузов, министерств, ведомств и других учреждений, работающих в области хозяйственной практики.

Промежуточные и итоговые результаты научных исследований преподавателей Школы апробируются на конференциях в Словакии и за рубежом, используются в ходе подготовки студентов по программам бакалаврского и магистерского обучения.

Значительное внимание отводится исследовательской деятельности студентов. На организованных ВШЭМоу студенческих научных конференциях их участники могут не только представить свои изыскания, но и наладить формальные и неформальные связи с молодыми коллегами из Словакии и других стран. Такие контакты способствуют повышению профессиональной самооценки будущих специалистов.

Издательская деятельность Школы нацелена на содействие внедрению новейших теоретических разработок в процесс обучения и распространение результатов прикладных научных исследований. Большую часть изданий составляет учебная и учебно-методическая литература. Тем не менее специальные статьи, а также основные результаты научных и исследовательских проектов могут быть опубликованы в собственном научном журнале «Общественное управление и региональное развитие». Специально для студентов издается журнал “ČasOpis”, где они презентуют свои взгляды и мнения, опубликовывают результаты работы.

Руководство Высшей школы экономики и менеджмента общественного управления в Братиславе полагает, что сотрудничество с Поволжской академией государственной службы имени П.А. Столыпина будет способствовать повышению качества подготовки управленцев в Словацкой Республике и Российской Федерации.

Библиографический список

1. Uznesenie vlády SR č. 216/10. Marca 2004.
2. Presidency Conclusions Lisbon European Council 23 and 24 March 2000.
3. *Nížňanská V.* a kol. Medziobecná spolupráca a zlučovanie obcí na Slovensku. Bratislava: Merkury s.r.o., 2009. 115 s. ISBN 978-80-89458-00-4/
4. *Nížňanská V., Cibáková V., Rafaj P., Hamalová M., Filip S.* Benchmarking slovenských miest. Bratislava: Merkury s.r.o., 2010. 90 s. ISBN 978-80-89458-05-9.
5. *Cibáková V., Malá I.* a kol. Verejná správa v kontextu prípravy a vstupu štátu do eurozóny. Brno: ESF MU, 2009. 231 s. ISBN 978-80-210-4979-6.
6. *Tóncsošová J., Hirtlová P.* Politická a ekonomická väzby v ČR a SR po roce 1993. Kolín: Label Kutná Hora, 2009. 220 s. ISBN 978-80-86879-22-2.

СОЦИАЛЬНО-ЭКОНОМИЧЕСКАЯ МОДЕРНИЗАЦИЯ РОССИИ

E.P. Konstantinova
Improving Public Property
Management Efficiency
in the Russian Federation

The problem of state and municipal property management efficiency in the Russian Federation is stated. The difficulties associated with determining the optimal level of governance of public property are revealed.

Key words and word-combinations: property management, state property, municipal property, the distinction between the terms of reference.

Поставлена проблема эффективности управления государственной и муниципальной собственностью в Российской Федерации. Показаны трудности, связанные с определением оптимального уровня управления публичной собственностью.

Ключевые слова и словосочетания: управление собственностью, государственная собственность, муниципальная собственность, разграничение предметов ведения.

УДК 338.24
ББК 65.050

Е.П. Константинова

ПОВЫШЕНИЕ ЭФФЕКТИВНОСТИ УПРАВЛЕНИЯ ПУБЛИЧНОЙ СОБСТВЕННОСТЬЮ В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

За последние два десятилетия характер российской экономики существенно изменился. Управление ею перестало быть централизованным и в целом соответствует организованной на рыночных началах системе хозяйствования, что породило множество проблем, потребовало трансформации форм и методов государственного участия в экономической сфере жизни общества. Глубина произведенных преобразований и обусловленные ими сложности оказались особенно весомыми в отношении управления объектами публичной собственности, где значительно изменились структура, организация и методы хозяйствования.

В условиях советской экономической системы господствовала государственная собственность практически на все имущественные объекты и средства производства. Ей со-

ответствовала централизованная система государственного управления объектами собственности. Проблема отношений собственности сводилась лишь к распределению и перераспределению национального дохода, бюджетных средств. Переход к рыночной экономике, неизбежно сопровождающийся разгосударствлением, приватизацией значительной части государственной собственности, породил прежде всего глобальную проблему установления целесообразных масштабов приватизации государственной собственности, способов ее осуществления, направленности, ограничений. В связи с этим остро обозначилась проблема оценки справедливой рыночной стоимости приватизируемого имущества, поиска способов акционирования государственных предприятий и формирования рынка объектов недвижимости. Непродуманность или даже отсутствие научно обоснованных методов решения появившихся проблем и крайняя поспешность организаторов и исполнителей российской приватизационной политики привели к тому, что довольно быстро более половины производственных объектов собственности и значительная часть государственной недвижимости оказались приобретены по предельно низким ценам и перешли в корпоративно-частную собственность.

По мере развития рыночных реформ и завершения первого этапа приватизации центр тяжести проблем государственного управления экономикой переместился из области преобразования форм собственности в сферу поиска эффективных методов управления объектами, остающимися в распоряжении государства. В то же время в результате скорее политических, чем экономических преобразований, развития федерализма, расширения прав и полномочий регионов, административно-территориальных образований понадобилось разделение ранее единой государственной / социалистической собственности на относительно самостоятельные формы публичной, общественной собственности. Общественная собственность была разделена на государственную и муниципальную формы.

В пределах государственной собственности выделена федеральная государственная собственность (находящаяся в ведении Российской Федерации), собственность субъектов РФ (находящаяся в собственности субъектов Федерации) и собственность, находящаяся в совместном ведении Российской Федерации и ее субъектов. Такое разделение, оформленное в виде принятых в начале 1990-х годов законов о собственности и указов Президента РФ, закреплено Конституцией РФ (1993 г.) и Гражданским кодексом РФ (1994 г.) [2; 3]. В итоге рыночных реформ в федеральной собственности оказалось примерно 50% общего объема объектов государственной собственности (по стоимости), в собственности субъектов Федерации – 40%, в муниципальной собственности – 10%. Объем государственной собственности, включая собственность на объекты недвижимости, составляет, по оценкам, примерно 60% общей стоимости всех объектов собственности [1].

В современных условиях развития рыночных отношений проблема разграничения объектов этих форм, вытекающих из него прав и полномочий субъектов собственности, рациональность подобной структуры, зародившаяся на исходном этапе разделения, сохранились до сих пор. Она продолжает оставаться

острой в силу неопределенности отнесения объектов к определенным формам, нечеткости прав полномочий, ответственности субъектов федеральной, субфедеральной, муниципальной форм, отнесения объектов собственности к ведению соответствующих органов. На наш взгляд, источником проблемы разделения объектов собственности и разграничения прав и полномочий субъектов стали не столько ведомственные и региональные интересы, противоборство концепций централизации и децентрализации государственного управления собственностью, сколько отсутствие научно обоснованных подходов к разделению объектов по формам собственности и установленного адекватного такому разделению круга функций органов управления собственностью.

Идея разделения имущественных и производственных объектов, учреждений на упомянутые формы собственности в зависимости от их стратегического предназначения, характера решаемых задач (общегосударственные, региональные, местные), исходной ведомственной принадлежности оказалась трудно реализуемой и была воплощена лишь частично. Такой функционально-целевой подход был дополнен перечислительным (списочным): определенные виды, типы объектов, выделяемые по назначению, отраслевой принадлежности, отнесены специально изданными нормативно-правовыми актами к ведению Российской Федерации, субъектов РФ, муниципальных образований.

Ограниченность такого подхода очевидна. Во-первых, он не способен охватить огромное количество предметных, конкретных объектов собственности, содержащих чисто имущественные, природные, производственные учрежденческие объекты (отсутствует даже полный реестр таких объектов). Во-вторых, значительное количество объектов собственности исторически оказались в совместном ведении субъектов управления разных уровней без четкого разграничения прав и полномочий органов федерального и регионального управления, местного самоуправления, без выделения функций управления. В-третьих, перечислительная классификация объектов различных форм собственности, зафиксированная в законодательных документах, жестко закрепляет объекты за субъектами и тем самым препятствует естественному в условиях рыночных преобразований переходу объектов из одних форм собственности в другие, передаче прав и полномочий органов управления. Таким образом, данный подход не учитывает особенностей социально-экономического положения того или иного публично-правового образования.

Состав и размер имущества, находящегося в собственности региона, муниципального образования, должен не только основываться на принципе значимости, но и соответствовать масштабу задач, диктуемых стратегическими и тактическими целями развития. Иными словами, при определении величины и структуры имущества и других ресурсов, принадлежащих публично-правовому образованию, следует учитывать принцип соответствия этих ресурсов составу долговременных и текущих задач, стоящих перед ним. При этом необходимо принимать во внимание не только материально-вещественные аспекты, но и возможность финансового обеспечения с учетом установленного уровня налогов и пропорций их распределения между бюджетами различных уровней.

К объектам исключительно федеральной собственности отнесены такие, которые составляют основу национального богатства, необходимы для функционирования федеральных органов государственной власти, решения общероссийских задач, обеспечения обороны, жизнедеятельности народного хозяйства и его отраслей. Очевидно, что принцип значимости, положенный в основу выделения федеральной собственности, в такой формулировке может трактоваться очень широко, так как в любой макроэкономической системе практически нет объектов, не влияющих на развитие других отраслей народного хозяйства. Не определены и критерии, по которым те или иные задачи могут быть отнесены к общероссийским.

Объекты собственности, по отношению к которым субъекты РФ обладают всей полнотой государственной власти, определены остаточным способом. Согласно ст. 73 Конституции РФ к таким относятся объекты, находящиеся «вне пределов ведения Российской Федерации и полномочий Российской Федерации по предметам совместного ведения Российской Федерации и субъектов Российской Федерации» [2]. Гражданский кодекс РФ (ст. 214) выделил собственность субъекта РФ как самостоятельную часть государственной собственности, имеющую право на существование наряду с федеральной. Кодекс определяет собственность субъекта РФ как «имущество, принадлежащее на праве собственности субъектам Российской Федерации», но не устанавливает, какие именно виды имущества относятся к этой форме собственности. Примечательно, что состав государственной (как таковой) собственности в Гражданском кодексе РФ по аналогии с Конституцией РФ утвержден в самых общих чертах остаточным способом (ст. 214), но с тем принципиальным отличием, что остаток определяется за вычетом частной и муниципальной собственности [3]. Понятно, что подобные «математические» определения не приносят ясности в установление конкретного состава объектов разных форм публичной собственности.

Еще более сложной представляется ситуация в отношении объектов муниципальной собственности. В ст. 132 Конституции РФ содержится лишь указание на то, что «органы местного самоуправления самостоятельно управляют муниципальной собственностью», но круг объектов муниципальной собственности не обозначен [2]. В Гражданском кодексе РФ объекты муниципальной собственности определены наиболее общим образом. Их определение сводится к следующему (ст. 215): «Имущество, принадлежащее на праве собственности городским и сельским поселениям, а также другим муниципальным образованиям» [3]. На наш взгляд, здесь предпринята попытка подменить характеристику объектов собственности указанием на субъекты, которым принадлежат объекты.

Определяя в самых общих чертах субъектов отношений собственности и порядок их участия в имущественных отношениях (ст. 124, 125), Гражданский кодекс РФ не вносит ясности в способы, методы, организацию управления процессами преобразования форм собственности, взаимной передачи объектов публичной собственности, функционирования объектов собственности, получения и использования доходов от объектов собственности [3]. В итоге правовое поле государственного регулирования отношений собственности в Рос-

сии ограничено узким кругом принятых на федеральном уровне и уровне отдельных субъектов Федерации нормативно-правовых актов, нуждающихся в совершенствовании в условиях активного формирования рыночных отношений.

Недостаточность и неполная определенность законодательной базы приводит к возникновению отношений собственности и способов государственного управления собственностью, опирающихся на договорные начала. Например, в конце 1990-х годов получила определенное распространение практика заключения соглашений между Федерацией и субъектами РФ о распределении прав и полномочий собственности на территории регионов, о разделении и передаче объектов федеральной собственности в собственность субъектов Федерации и в муниципальную собственность.

Исключительно высокая сложность решения проблем распределения объектов публичной собственности на федеральную, региональную, муниципальную собственность и разделения прав и полномочий в отношении этих групп объектов со стороны уполномоченных органов приводит иногда к управлению объектами региональной и муниципальной собственности без явной дифференциации этих форм. Подобный подход характерен для больших городов и распространяется на наиболее крупные объекты, о чем свидетельствует практика управления собственностью в г. Саратове.

Колоссальное количество разнохарактерных объектов собственности, подлежащих государственному регулированию, порождает проблему информационного обеспечения управления, которая обострена запущенностью государственного учета объектов и его несовершенством. По сути, в России только разворачивается система формирования реестров объектов собственности, включая земельный кадастр.

Такие фундаментальные объекты собственности, как земля, недра, лесные и водные ресурсы, ряд природных объектов, фактически находятся в совместном ведении федеральных органов государственной власти, органов государственной власти субъектов РФ и органов местного самоуправления. С точки зрения управления проблемным становится не столько разделение этих объектов публичной собственности на федеральные, региональные, муниципальные, сколько распределение полномочий между федеральными органами государственной власти, органами государственной власти субъектов РФ и органами местного самоуправления, достижение согласованности в принятии управленческих решений, проведение единой политики в отношении объектов публичной собственности.

К числу ключевых проблем управления публичной собственностью в России, обострившихся в период рыночных преобразований, относится прежде всего низкая эффективность, слабая отдача обширной совокупности имущественных объектов. В этой проблеме выделяются две стороны: 1) низкая экономическая и социальная эффективность объектов публичной собственности, проявляющаяся прежде всего как недостаточная бюджетная эффективность, определяемая поступлением доходов от собственности в бюджет и целевым ее использованием; 2) невысокая экономическая эффективность использования всей совокупности объектов собственности в целом, находящая выражение в низком уровне показателей прибыльности, рентабельности, налоговых платежей в бюджеты

различных уровней, вложений капитала в поддержание и развитие объектов собственности.

Проблема низкой экономической эффективности объектов государственной собственности объясняется на первый взгляд самой природой этих объектов, которые во многом имеют в рыночной экономике социальное значение и в минимальной степени призваны выполнять фискальную функцию. Но в современной российской экономике это не так. Во-первых, в государственной собственности остались после первого этапа приватизации и акционирования многие производственные объекты, которые в значительной степени коммерциализированы и призваны приносить налоговые и неналоговые доходы государству. Во-вторых, определяющую часть государственной собственности в России все еще составляют объекты недвижимости в виде недр, земельных ресурсов, природных богатств, либо вовлеченных в хозяйственный оборот, либо приносящих низкий доход в государственную казну.

Наконец, приходится констатировать, что вклад государственной собственности в решение социальных проблем, отражающий социальную эффективность объектов государственной собственности, не только не увеличивается, но даже уменьшается. Причина подобного положения заключается в низкой эффективности самого государственного управления экономикой в России, не обеспечившего рациональную структуру публичной собственности, расширение зоны использования и доходности ее объектов. Другая сторона проблемы эффективности касается отдачи всей совокупности объектов собственности, выражаемой на макроэкономическом уровне вкладом в рост ВВП, созданием прибыли, бюджетными доходами и, наконец, ростом национального богатства.

В экономической литературе, посвященной рыночным формам и методам хозяйствования, повсеместно декларируется положение, согласно которому переход из публичной собственности в частную автоматически приводит к росту эффективности, доходности использования объектов собственности. К сожалению, в российской экономике подобной закономерности пока не наблюдается. Большинство приватизированных предприятий по таким показателям, как рентабельность, фондоотдача, материалоемкость, не продвинулись или чрезвычайно слабо продвинулись вперед. Тем самым задача повышения эффективности производства и связанная с ней задача увеличения экономической отдачи объектов всех форм собственности по-прежнему относятся к числу самых актуальных в теории и практике управления публичной собственностью.

Еще одна серьезная проблема, связанная с государственным управлением объектами собственности, заключается в инвестиционном обеспечении. Недостаточность инвестиций в объекты собственности приобретает острейший характер с учетом того, что российские объекты собственности в виде крупной недвижимости – земли, природных объектов, водных бассейнов, зданий и сооружений, жилого фонда – требуют колоссальных капиталовложений при исключительно низких инвестиционных возможностях государства. Частично это решается путем передачи объектов государственной и муниципальной собственности в аренду, концессию при условии, что арендаторы, концессионеры принимают на себя часть инвестиционного бремени.

Сложная ситуация характерна для находящейся в государственной и муниципальной собственности недвижимости в виде объектов незавершенного строительства. При значительных расходах на поддержание и охрану этих объектов, не приносящих дохода, замороженных и не используемых по назначению, наблюдается их расхищение, постепенное разрушение, приведение в негодность. Отсутствие у государства средств на завершение строительства поневоле приводит к необходимости распродажи таких объектов по ценам, не оправдывающим первоначальные затраты.

Злободневным вопросом на сегодняшний день остается неэффективность управления государственными и муниципальными унитарными предприятиями. Основная деятельность весьма значительного количества унитарных предприятий не всегда отвечает интересам государства и местного сообщества, многие унитарные предприятия не приватизированы только в силу низкой ликвидности их имущества. Руководство унитарных предприятий практически бесконтрольно управляет финансовыми потоками, использует прибыль, не отчисляет часть получаемой прибыли в пользу государства, перечисляет прибыль в аффилированные организации. Нормативно-правовая база, определяющая организацию управления деятельностью государственных и муниципальных унитарных предприятий, во многом несовершенна и противоречива. Наличие этих и ряда других проблем обуславливает выработку курса управления унитарными предприятиями, ориентированного на их приватизацию, акционирование и частичную ликвидацию. Необходимо предусмотреть назначение руководителей унитарных предприятий на конкурсной основе, усилить государственный контроль за их деятельностью, снизить бюджетные расходы на содержание таких предприятий при одновременном повышении экономической эффективности функционирования унитарных предприятий.

Усложнение процессов управления публичной собственностью приводит к росту административного аппарата и затрат на его содержание. С учетом бюджетных ограничений уровня затрат на управление начиная с 2003 г. принят курс на проведение административной реформы, охватывающей и управление собственностью. По нашему представлению, цель такой реформы состоит в обеспечении полного и качественного выполнения органами государственной власти надлежущего круга функций при объеме затрат на управление, не превосходящем бюджетных ограничений. Повышение профессионализма, уровня квалификации управленческого аппарата, использование механизмов назначения и продвижения по службе высококвалифицированных и ответственных специалистов являются ключом к решению данной проблемы.

Таким образом, сегодня остро ощущается необходимость обновления механизмов управления публичной собственностью с целью ориентации на повышение устойчивости функционирования и эффективности использования объектов, совершенствования форм и методов обеспечения сохранности и результативного применения имущества, регулирования экономических отношений по поводу собственности на всех уровнях публичного управления. Реформирование имущественных отношений затрагивает вопросы разделения собственности по уровням публичного управления, учета, инвентаризации имущества, со-

вершенствования законодательной базы. Модернизация организационно-правовых форм, методов, технологии управления объектами собственности будет способствовать преодолению ранее допущенных ошибок и возникших по этой причине кризисных ситуаций.

Библиографический список

1. Плескачевский В.С. Об оптимизации объема государственного и муниципального имущества и публичных услуг // Материалы российско-немецкого «круглого стола» «Законодательство и практика эффективного управления имущественными комплексами (земельные участки, объекты недвижимости на ней и другие активы) Российской Федерации, в том числе с использованием формы государственно-частного партнерства». М., 2007.
2. Конституция Российской Федерации: принята на всенародном голосовании 12 декабря 1993 г. М., 2010.
3. О введении в действие части первой Гражданского кодекса Российской Федерации: Федер. закон от 30 нояб. 1994 г. № 51-ФЗ // СЗ РФ. 1994. № 332. Ст. 3301.

I.A. Filippova
The Analysis of the Investment
Potential of Russia
and Its Regions in Conditions
of the Modern Crisis

The reasons of low activity of investors in Russia and its regions are defined. The basic factors that ensure improvement of investment attractiveness are marked out.

Key words and word-combinations: investment processes, investment activity, investment attractiveness.

Определяются причины низкой активности инвесторов в России и ее регионах. Выделены основные факторы, обеспечивающие повышение инвестиционной привлекательности.

Ключевые слова и словосочетания: инвестиционные процессы, инвестиционная активность, инвестиционная привлекательность.

УДК 330.332.01(076.8)
 ББК 65.26

И.А. Филиппова

АНАЛИЗ ИНВЕСТИЦИОННОГО ПОТЕНЦИАЛА РОССИИ И ЕЕ РЕГИОНОВ В УСЛОВИЯХ СОВРЕМЕННОГО КРИЗИСА

Ключевым понятием инвестиционной сферы является инвестиционный рынок, где осуществляется обращение инвестиционных продуктов в товарно-денежной форме. Но, несмотря на самоорганизующую роль рынка в инвестиционной сфере, он не в состоянии решить многие проблемы, связанные с активизацией инвестиционной деятельности хозяйствующих субъектов. Объем и структура привлекаемых инвестиций непосредственно зависят от уровня доходности капитальных и финансовых активов. Норма дохода, а через нее цена этих активов, определяется спросом и предложением на инвестиционные товары.

Для нормального развития экономики каждого государства на макро-, микро- и мировом уровнях необходимо постоянное поступление инвестиционных ресурсов. Состояние инвестиционной сферы определяет потенциал развития любой экономической системы. В рыночных условиях создание мощного потенциала инвестиционной сферы находится во власти всех предпринимательских структур, поскольку в своей деятельности они ориентированы на инновации и рыночный спрос. Российский инвестиционный потенциал выражается прежде всего в способности инвестиционной сферы реализовать возможности, содержащиеся в инвестиционных ресурсах, для достижения максимального положительного результата функционирования экономической системы.

Выделение понятия «инвестиционный потенциал» обусловлено рядом обстоятельств. *Во-первых*, часто это понятие отождествляется с понятием «инвестиционные ресурсы», хотя, на наш взгляд, этимология этих терминов различна. Но при этом следует заметить, что как явление «потенциал» невозможно раскрыть, не прибегая к понятию «ресурсы», которое придает качественную определенность (инвестиционному) потенциалу.

Во-вторых, понятие «инвестиционный потенциал» рассматривается как характеристика инвестиционной привлекательности. Более того, иногда понятия «инвестиционный потенциал», «инвестиционная привлекательность», «инвестиционный климат» используются как взаимозаменяемые, что, как нам видится, является недопустимым. На наш взгляд, актуализация инвестиционного потенциала может иметь место лишь при определенных условиях, формируемых инвестиционным климатом.

Изложенное позволяет рассматривать понятие «инвестиционный потенциал» в качестве важнейшего свойства инвестиционной системы, проявляющегося в ее способности реализовать возможности, содержащиеся в инвестиционных ресурсах.

Немаловажную роль при анализе инвестиционного потенциала играет государство. Государственное регулирование инвестиционной деятельности может осуществляться с помощью различных методов и способов воздействия. Например, современное государство посредством проведения целенаправленной финансовой и денежно-кредитной политики может влиять на изменение соотношений между инвестиционным спросом и предложением. Кроме того, государство имеет возможность в некоторой степени управлять поведением инвесторов на рынке инвестиционных товаров, обеспечивать конкретную структуру инвестиций, как отечественных, так и иностранных. Основной задачей государственной инвестиционной политики в плане поддержки инвесторов является создание благоприятных экономических условий для развития инвестиционной деятельности и увеличения инвестиционного потенциала.

Привлекательность современной инвестиционной среды России определяется прежде всего условиями налоговой, амортизационной, финансово-кредитной и таможенной политики государства. При этом для реальных и портфельных инвесторов имеют значение не только действующие в конкретный момент условия, но и ожидаемые перспективы их развития, степень стабильности политической и экономической, социальной ситуации в стране, в регионе и про-

чие факторы. Непосредственное участие государства в инвестиционной деятельности обычно осуществляется в форме целевого финансирования капитальных вложений, а именно за счет средств федерального бюджета и бюджетов субъектов РФ, в том числе совместно с иностранными инвесторами.

Однако эффективное использование инвестиционных ресурсов является, безусловно, одним из главных факторов, определяющих рост экономики в долгосрочной перспективе. В современных условиях высокие и устойчивые темпы экономического роста характерны обычно для стран с высокой нормой сбережения и значительной долей инвестиций в ВВП. Удельный вес валового сбережения в ВВП за 2000–2008 гг. представлен на рис. 1.

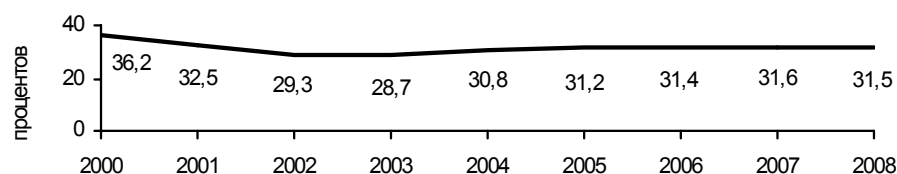


Рис. 1. Удельный вес валового сбережения в ВВП [1]

Действительно, инвестиции являются наиболее динамичным компонентом ВВП. В периоды экономического спада или непосредственно перед ним удельный вес инвестиций в ВВП и темпы их роста обычно снижаются. Напротив, индикатором нормализации экономической ситуации служат высокие темпы роста инвестиций, прежде всего инвестиций в основной капитал, что показано в табл. 1.

Таблица 1
Инвестиции в основной капитал (в фактически действовавших ценах) [1]

Год	Млн руб. (до 1998 г. – млрд руб.)	% к предыдущему году (в сопоставимых ценах)	% к 1990 г. (в сопоставимых ценах)	% к 1995 г. (в сопоставимых ценах)
1990	249,1	100,1	100	
1991	210,5	85,1	85,1	
1992	2670,2	60,3	51,3	
1993	27125	88,3	45,3	
1994	108810	75,7	34,3	
1995	266974	89,9	30,8	100
1996	375958	81,9	25,3	81,9
1997	408797	95,0	24,0	77,8
1998	407086	88,0	21,1	68,5
1999	670439	105,3	22,2	72,1
2000	1165234	117,4	26,1	84,6
2001	1504712	110,0	28,7	93,1
2002	1762407	102,8	29,5	95,7
2003	2186365	112,5	33,2	107,7
2004	2865014	113,7	37,8	122,4
2005	3611109	110,9	41,9	135,8
2006	4730023	116,7	48,9	158,4
2007	6716222	122,7	60,0	194,4
2008	8764864	109,8	65,8	213,5

Отношения валового накопления основного капитала к валовым сбережениям представлены на рис. 2.

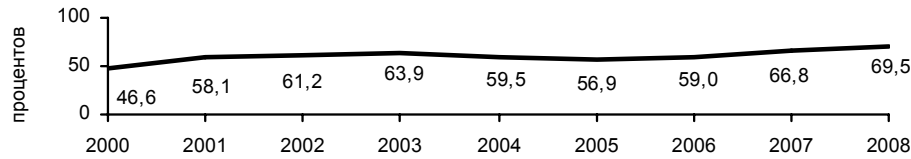


Рис. 2. Отношение валового накопления основного капитала к валовым сбережениям [1]

Важное значение имеет анализ нормы инвестирования в основной капитал (рис. 3).

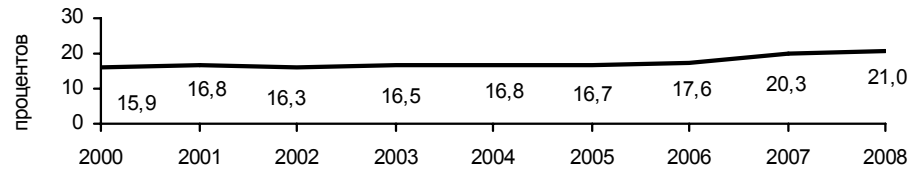


Рис. 3. Норма инвестирования в основной капитал [1]

Анализируя рис. 3, можно убедиться, что начиная с 2006 г. норма инвестирования постепенно увеличивается. Рассматривая динамику развития основных макроэкономических показателей, характеризующих инвестиционную деятельность, следует отметить, что после «провальных» 1990-х годов, когда инвестиционный спрос находился на самом низком уровне, постепенная стабилизация инвестиционной ситуации в экономике России началась с возрождения производства в отраслях, ориентированных на внутреннее потребление в 2000–2008 гг. (табл. 2) [1].

Таблица 2

Анализ основных макроэкономических показателей

Показатель	2000 г.	2005 г.	2006 г.	2007 г.	2008 г.
Валовой внутренний продукт, млрд руб.	7305,6	21625,4	26903,5	33111,4	41668,0
На душу населения, тыс. руб.	49,8	151,1	188,8	233,0	293,5
% к предыдущему году	110,0	106,4	107,7	108,1	105,6
Валовое накопление, млрд руб.	1365,7	4338,7	5748,8	8031,7	10642,5
Инвестиции в основной капитал, млрд руб.	1165,2	3611,1	4730,0	6716,2	8764,9
На душу населения, тыс. руб.	7,9	25,2	33,2	47,3	61,7
% к предыдущему году (в сопоставимых ценах)	117,4	110,9	116,7	122,7	109,8
% к ВВП	15,9	16,7	17,6	20,3	21,0

Например, валовой внутренний продукт в 2000 г. составлял 7305,6 млрд руб., в 2008-м 41668,0 млрд руб., а валовое накопление соответственно 1365,7 и 10642,5 млрд руб. (см. табл. 2). Инвестиции в основной капитал в 2000 г. были 1165,2 млрд руб., в 2008-м 8764,9 млрд руб.; если рассматривать инвестиции в основной капитал в сопоставимых ценах, то в 1992 г. они были 60,3% к предыдущему году, в 2000 г. 117,4% к 1999 г., в 2008 г. 110,9% к 2007 г., а в первом полугодии 2009 г. 81,8% к 2008 г. При этом повышение масштабов сбережения в экономике обострило проблему трансформации накопления.

Кроме того, в 2000–2008 гг. негативное влияние на динамику инвестиций оказывали такие факторы, как замедление темпов роста прибыли, ускорение темпов инфляции и значительное повышение цен и тарифов на продукцию и услуги естественных монополий.

Несмотря на относительно благоприятное сочетание конъюнктуры мировых цен и сохраняющегося эффекта девальвации, инвестиционный климат в 2001–2005 гг. оставался неблагоприятным. Сохранялись высокий уровень рисков и нестабильность законодательного поля. В результате на протяжении указанного периода вывоз капитала значительно превышал его ввоз, что объяснялось неблагоприятным инвестиционным климатом в стране в целом и по отношению к иностранным инвестициям в особенности. Сложность работы в российских условиях вынуждала иностранных инвесторов вкладывать деньги не напрямую, а через российских посредников (в основном банки), ориентирующихся на российский рынок.

Слабое развитие прямых инвестиций не позволило промышленным предприятиям получить необходимые для модернизации и технического перевооружения производства ресурсы, поэтому конкурентоспособность продукции российского производства оставалась слишком низкой для успешной деятельности в рыночных условиях. Однако уже с 2006 г. прослеживается «потепление» инвестиционного климата.

В последнее время проблема создания эффективной системы управления инвестиционной деятельностью на разных уровнях экономики (федеральном, региональном, муниципальном) приобрела большую актуальность в непосредственной связи с тем, что Россией взят курс на построение инновационной экономики. В этих целях разрабатываются разнообразные мероприятия, включая такие, как Федеральная целевая программа «Исследования и разработки по приоритетным направлениям развития научно-технологического комплекса России до 2020 года» и другие.

Несмотря на то что необходимость активизации инвестиционного процесса и увеличение инвестиционного потенциала декларируются в программных документах и законодательных актах, существенных результатов на практике добиться не удается. Кроме того, в соответствии с принятой стратегией развития в сферу исследований и разработок зачисляются довольно значительные финансовые средства, но реально существующий уровень технологического развития российского производства не позволяет эффективно внедрить на практике инновации, которые должны генерироваться за счет выделяемых государством средств. В то же время средства, выделяемые на сферу НИОКР, по сути дела изымаются из производственной сферы и тем самым тормозят естественное развитие отечественной экономики.

В таких условиях возникает опасность, что к моменту, когда российское производство сможет реально востребовать создающиеся сегодня инновации, эти инновации уже успеют устареть и обесцениться. Даже в том случае, если создаваемые инновации будут внедрены, в условиях отсутствия соответствующей инфраструктуры и рынка сбыта прирост эффективности производства будет незначительным, в то время как изъятые инвестиционные суммы могли бы обеспечить больший прирост эффективности российской экономики при вложении в традиционные сферы.

В 2006–2007 гг. объем прямых иностранных инвестиций практически удвоился по сравнению с 2005 г. и достиг, по оценке Федеральной службы государственной статистики, 28 млрд долл. США. В 2008 г. иностранные инвестиции в экономику России составляли 103 769 млн долл. (табл. 3) [1, с. 151; 2, с. 29].

Таблица 3

Иностранные инвестиции в экономику России [1]

Инвестиции	2000 г.	2002 г.	2003 г.	2004 г.	2005 г.	2006 г.	2007 г.	2008 г.
Млн долл. США	10958	19780	29699	40509	536451	55109	120941	103769
% к предыдущему году	114,6	138,7	150,1	136,4	132,4	102,7	В 2,2 раза	85,8

Современные условия экономического развития свидетельствуют о процессах динамической интеграции, которые сопровождают становление и развитие глобальной экономической системы. Они характеризуются высокими темпами ежегодных изменений таких макроэкономических показателей, как рост объемов мирового производства, мировой торговли, иностранных инвестиций, концентрации капитала, капиталоемкости научных исследований.

Устойчивая положительная динамика производства середины 2000-х годов, рост внутреннего и внешнего спроса позволили изменить ситуацию в инвестиционном секторе Российской Федерации. Вместе с тем характер результатов инвестиционной деятельности является одним из наиболее ярких свидетельств противоречивости итогов последних лет. В табл. 4 представлены основные показатели, с помощью которых можно охарактеризовать инвестиционную деятельность за период с 2000 по 2008 г. включительно [1].

Таблица 4

Основные показатели, характеризующие результаты инвестиционной деятельности

Показатель	2000 г.	2005 г.	2006 г.	2007 г.	2008 г.
Валовое накопление, млрд руб.	1365,7	4338,7	5748,8	8031,7	10642,5
% к предыдущему году (в постоянных ценах)	175,2	109,5	118,6	121,0	111,1
Удельный вес валового накопления основного капитала в ВВП, %	16,6	17,5	18,2	21,0	21,5
Коэффициент обновления основных фондов (в сопоставимых ценах), %	1,8	3,0	3,3	4,0	4,4

Из анализа табл. 4 видно, что валовое накопление за восемь лет изменилось практически в 8 раз, а коэффициент обновления основных фондов изменился на 2,6%, что является нормальной тенденцией.

Однако для развития инвестиционного потенциала необходимы конкретные источники. Основные показатели, с помощью которых можно охарактеризовать источники средств для инвестиций, представлены в табл. 5.

Таблица 5

**Общие показатели,
характеризующие источники средств для инвестиций
(в текущих ценах, млрд руб.)**

Показатель	2000 г.	2005 г.	2006 г.	2007 г.	2008 г.
Валовое сбережение	2641,6	6737,8	8436,3	10453,6	13140,1
Капитальные трансферты, полученные от «остального мира»*	318,7	12,3	19,9	22,3	25,4
Капитальные трансферты, переданные «остальному миру» (-)*	18,6	377,3	17,6	283,9	18,1
Итого	2941,7	6372,8	8438,6	10192,0	13147,4

* – включая прощение государственного внешнего долга.

Анализируя табл. 5, можно сделать вывод, что валовое накопление за восемь лет увеличилось на 24 985,5 млрд руб., или в 4,9 раза. Капитальные трансферты (полученные) уменьшились на 13,3 млрд руб., или в 3,5 раза, а переданные капитальные трансферты были минимальными в 2000, 2006, 2008 гг., максимальными в 2005 и 2007 гг. Если провести анализ основных составляющих инвестиционного потенциала, представленного национальным рейтинговым агентством «Эксперт РА», то можно увидеть, что самый высокий инвестиционный потенциал на 1 января 2010 г. – у Москвы (доля в общероссийском потенциале за 2008–2009 гг. составляет 15,643%). Далее следует Санкт-Петербург – 5,207%. У Республики Татарстан – 2,147%, у Самарской области – 2,039%, у Саратовской области – 1,115%, у Ульяновской области – 0,677%, у Чувашской Республики – 0,672%, на последнем месте – Ненецкий автономный округ – 0,126%. Если определить ранг инвестиционного потенциала по тем же субъектам РФ, то он за 2008–2009 и 2007–2008 гг. будет соответственно равен: в Москве 1–1, в Санкт-Петербурге 3–2, Республике Татарстан 7–8, Самарской области 12–10, Саратовской области 23–23, Ульяновской 49–49, Чувашской Республике 52–57.

При анализе инвестиционного потенциала целесообразно учитывать следующие составляющие: трудовой, потребительский, производственный, финансовый, институциональный, инновационный, природный, инфраструктурный, туристический потенциалы. Ресурсный потенциал инвестиционной деятельности представлен в табл. 6.

Таблица 6

Ресурсный потенциал для инвестиционной деятельности

Ресурсы	2000 г.	2005 г.	2006 г.	2007 г.	2008 г.
Материально-вещественные ресурсы					
Наличие основных фондов по полной учетной стоимости (на начало года), млрд руб.	16605	38366	43823	54252	64546
Оборотные активы организаций* (на конец года; в текущих ценах), млрд руб.	5841	14316	17715	23282	30449
Трудовые ресурсы					
Численность экономически активного населения, млн человек	72,3	73,8	74,2	75,1	75,9
Уровень экономической активности населения в трудоспособном возрасте, %	78,2	76,9	76,8	77,3	78,6
Уровень занятости населения в трудоспособном возрасте, %	70,4	71,3	71,5	72,8	73,0
Распределение численности занятых в экономике по уровню образования, %					
высшее профессиональное	21,7	24,7	25,6	27,8	27,9
среднее профессиональное	28,6	25,4	25,6	25,9	26,5
начальное профессиональное	11,0	18,3	18,0	17,6	19,3
не имеют основного общего	2,0	0,7	0,5	0,4	0,5
Информационные ресурсы (Наука и инновации)					
Число организаций, выполнявших научные исследования и разработки	4099	3566	3622	3957	3666
Численность персонала, занятого научными исследованиями и разработками, тыс. человек	887,7	813,2	807,1	801,1	761,3
Объем инновационных товаров, работ, услуг, млрд руб.	154,6	545,5	714,0	916,1	1047,0
Уровень инновационной активности организаций, %	10,6	9,3	9,4	9,4	9,6
Денежные и финансовые ресурсы					
Доходы консолидированного бюджета**, млрд руб.	2097,7	8579,6	10625,8	13368,3	16003,9
Среднедушевые денежные доходы населения (в месяц), руб.	2281,1	8111,9	10196,0	12602,7	15135,8
Кредиты, депозиты и прочие размещенные средства, предоставленные организациям, физическим лицам и кредитным организациям, включая кредиты, предоставленные иностранным государствам***, млрд руб.	956,3	6212,0	9218,2	13923,8	19362,5

* – по данным бухгалтерской отчетности организаций, не относящихся к субъектам малого предпринимательства;

** – начиная с 2005 г. с учетом бюджетов государственных внебюджетных фондов;

*** – по данным Банка России.

В табл. 7 представлена структура инвестиционных ресурсов по институциональным секторам за 2000–2008 гг.

Таблица 7

**Структура инвестиционных ресурсов по институциональным секторам
(в процентах к итогу)**

Институциональные сектора	2000 г.	2005 г.	2006 г.	2007 г.
Корпорации	62,7	45,3	40,3	51,0
Некоммерческие организации, обслуживающие домашние хозяйства	-1,4*	0,3	0,5	0,4
Домашние хозяйства	8,7	23,0	22,7	20,0
Государственное управление	30,0	31,4	36,5	28,6
Итого:	100	100	100	100

* – отрицательное значение сложилось за счет отрицательного сбережения.

Анализируя табл. 7, можно увидеть, что в настоящее время большая часть инвестиционных ресурсов сосредоточена в корпорациях (в 2007 г. – 51%; 28,6% – у государства и 20% – у домашних хозяйств).

В последние годы, даже несмотря на мировой экономический и финансовый кризис, в России наблюдалась постепенная активизация инвестиционных процессов и увеличение инвестиционного потенциала. В то же время в абсолютном выражении суммарный объем инвестиций явно не удовлетворяет реальной потребности российской экономики в финансовых средствах.

Можно выделить основные факторы, сдерживающие инвестиционную активность и не позволяющие системно развиваться инвестиционным процессам: огромная зависимость национальной экономики, государственных финансов и платежного баланса от внешнеэкономической конъюнктуры при существующей структуре ВВП;

избыточные административные барьеры для предпринимательской деятельности;

недостаточная правовая защищенность отечественных и иностранных инвесторов;

высокая цена коммерческого кредитования, несмотря на заметное снижение процентных ставок на финансовом рынке;

отсутствие эффективных механизмов трансформации сбережений населения в инвестиции;

неразвитость фондового рынка.

Однако наиболее серьезной проблемой, с точки зрения отечественных инвесторов, являются неадекватное и постоянно меняющееся налоговое законодательство. Затем стоят проблемы, связанные со слабым обеспечением прав собственности и прав кредиторов, действиями таможенных органов, риском изменений в политической сфере, неустойчивым макроэкономическим положением, неразвитым банковским сектором, российской системой бухучета и коррупцией. Отраслевые проблемы привлечения инвестиций в экономику России и создание мощного российского инвестиционного потенциала тесно связаны с острыми региональными проблемами многих субъектов РФ. В России возможности экономической регионализации и имеющиеся ресурсы были долж-

ным образом не задействованы во многом именно из-за недостаточного учета специфики региональных условий и факторов, что и стало одной из основных причин невысокой результативности рыночных реформ и вытекающей из этого недостаточной конкурентоспособности экономики.

Подводя основные итоги, можно отметить, что в качестве основных факторов, обусловивших повышение инвестиционной привлекательности и создания наиболее мощного инвестиционного потенциала в России в последние годы, можно назвать: сохранение высоких цен мирового рынка на энергоресурсы и металлы; улучшение финансового положения предприятий, даже несмотря на мировой финансовый кризис; рост спроса на отечественные инвестиционные товары при высоком уровне цен на аналогичные импортные товары; увеличение инвестиционных ресурсов населения за счет роста реальных располагаемых денежных доходов; снижение ставки рефинансирования Центрального Банка России; формирование позитивного инвестиционного имиджа Российской Федерации по оценкам международных рейтинговых агентств.

Библиографический список

1. Инвестиции в России, 2009: стат. сб. / Росстат. М., 2009.
2. Инвестиционная деятельность в России: условия, факторы, тенденции. М., 2008.

V.Yu. Mamonov
Innovative Technologies
as a Factor of Competitiveness
in Conditions
of the World Economic Crisis

The materials of researches on the role of innovative technologies in conditions of the global economic crisis are presented. On the basis of their systematization key conditions and specificity of their introduction at an enterprise are identified. The model of innovative process is based.

Key words and word-combinations: competition, competitiveness, innovative technologies, economic crisis.

Представлены материалы исследований по изучению роли инновационных технологий в условиях мирового экономического кризиса. На основе систематизации выявлены основные условия и специфика внедрения их на предприятии. Обоснована модель инновационного процесса.

Ключевые слова и словосочетания: конкуренция, конкурентоспособность, инновационные технологии, экономический кризис.

УДК 339.137.22
 ББК 65.011.151

В.Ю. Мамонов

ИННОВАЦИОННЫЕ ТЕХНОЛОГИИ КАК ФАКТОР КОНКУРЕНТОСПОСОБНОСТИ В УСЛОВИЯХ МИРОВОГО ЭКОНОМИЧЕСКОГО КРИЗИСА

Специфика экономических отношений сегодня такова, что одним из главных фактором конкурентоспособности компаний на рынке являются постоянные инновации. Это обусловлено снижением платежеспособности населения, а также резким сокращением жизненного цикла товаров и услуг.

Настроенность фирмы на постоянные инновации и эффективное управление ими

особенно востребованы в современной экономике, а в условиях кризиса способность разрабатывать и предлагать новые товары становится одним из основных условий выживания фирмы.

Инновации в товарной политике невозможны без технологических нововведений. Фирмы, значительно обгоняющие конкурентов в области научно-технической политики и товарных инноваций, ориентируются на новейшие технологии, которыми они постоянно заменяют ключевые, избегая применять стандартные технологические процессы. Таким образом обеспечивается технологический прорыв, и товарная политика становится ведущим фактором рыночного успеха [1, с. 19].

Модель процесса создания технологически нового товара складывается из шести стадий: кумуляция идей, отбор идей, составление бизнес-плана, создание опытного образца (опытной партии), тестирование товара и внедрение его на рынок [2, с. 41].

Источниками новых идей могут быть вторичная информация при кабинетных маркетинговых исследованиях; результаты НИОКР самой фирмы, если она занимается научными исследованиями и опытно-конструкторскими разработками; оперативная (первичная) информация, причем наилучшим ее видом маркетологи считают данные, полученные от потребителей. В связи с этим тесные контакты с потребителями на протяжении всего процесса разработки технологической новинки обеспечат получение товара, в наибольшей степени соответствующего потребностям покупателей, то есть обладающего высокой конкурентоспособностью в кризисных условиях.

Процесс накопления технологических идей для новых товаров многогранен, хотя новая идея, откуда бы она ни пришла, в конечном итоге будет сориентирована на целевого потребителя. Идеи могут быть высказаны поставщиками или дистрибьюторами, собственным персоналом, заимствованы у конкурентов или на зарубежных рынках, подсказаны самой конструкцией изделия, которую можно упростить или усовершенствовать.

Следует заметить также, что потребитель как источник новых идей играет все более заметную роль на рынках товаров производственного назначения, особенно если он является постоянным покупателем и приверженцем фирменной марки. В то же время изучение мнений покупателей и на потребительских рынках также дает ценную информацию.

Распространенным методом кумуляции новых технологических идей является мозговой штурм. Следует иметь в виду, что выведение на рынок в кризисных экономических условиях технологически усовершенствованной новинки сопряжено с риском провала. Согласно статистике, к примеру, в США ежегодно до 40% технологических новинок на потребительских рынках оказываются невостребованными [3, с. 50]. Маркетологи выявили ряд причин, обусловивших подобные неудачи. Так, для новых товаров, не имеющих аналогов, чаще всего отсутствие спроса сопряжено с неприемлемой для покупателя слишком высокой ценой, устанавливаемой, как правило, без поправки на кризисные рыночные условия по затратному методу. Для технологически обновленных товаров отрицательным фактором может быть малоэффективный маркетинг,

недостаточно убедительные для покупателя отличительные преимущества нового варианта, неудачный выбор времени выхода на рынок, неоправданное «пожирание плодов» имиджа фирмы и ее товарной марки. Если компания серьезно занимается маркетингом, то маркетинговый подход, маркетинговое управление товарной политикой начинаются уже на этапе поиска технологической идеи о новом товаре.

Выделение обеспечения технологической устойчивости предприятия в кризисных условиях хозяйствования в отдельную проблему целесообразно по многим причинам. Во-первых, из-за специфики этой деятельности, участия в ней не только менеджеров, но также ученых и инженеров, причем в кризисных условиях эти специалисты играют ведущую роль. Во-вторых, из-за значительно лага между началом разработок (финансирования) и получением реальной экономической отдачи от них. В-третьих, из-за больших масштабов финансовых затрат и высоких рисков.

Анализируя различные аспекты конкуренции в условиях кризисной экономики, можно выделить три стадии ее развития. Ими являются: факторная конкуренция, инвестиционная конкуренция, инновационная конкуренция [4, с. 36]. На первой стадии конкурентные преимущества достигаются за счет более эффективного, чем у конкурентов, комбинирования предпринимателем и менеджментом предприятия факторов производства, при использовании в целом традиционных технологий и способов организации производства, менеджмента и маркетинга. Природные и трудовые ресурсы здесь являются важнейшими факторами производства. На второй стадии конкурентные преимущества базируются на эффективной инвестиционной политике, когда инвестиции направляются на приобретение современного оборудования, новых технологий, покупку лицензий на производство новых видов продукции. Осваивая современную технику и технологию, предприятия включаются в процесс их совершенствования на основе уже собственного опыта (этим путем развивалась японская промышленность в 1960–1980-е годы).

К настоящему времени Россия находится еще на факторном этапе, в то время как развитые страны осваивают инновационный этап развития конкуренции. Достаточно сказать, что энергоемкость российской продукции в 2–3 раза выше, чем в развитых странах, а вредные выбросы могут быть в 20 раз выше, чем в Японии и Норвегии, и в 6–7 раз выше, чем в Германии и Франции [4, с. 37]. Основными причинами такого положения российских предприятий в исследовании Центра экономической конъюнктуры при Правительстве РФ называются финансовые проблемы: недостаток собственных средств (70% от числа опрошенных предприятий); короткие сроки и высокая цена кредитования (30%); недостаток инвестиций (25%) [5, с. 17].

Мировой исторический опыт неопровержимо доказывает, что эффективное и устойчивое положение предприятий в условиях кризиса экономики в различных сферах бизнеса достигается за счет оперативного использования в своей хозяйственной деятельности открытий, изобретений и других инноваций, обеспечивающих стратегические конкурентные преимущества на рынке. Становится очевидным, что особое значение в конкурентной борьбе приобретают факто-

ры, дающие хозяйствующим субъектам возможность гибко и адекватно реагировать на поведение конкурентов. Кроме того, конкурентные преимущества обеспечиваются за счет собственной разработки и внедрения новой, более эффективной по сравнению с конкурентами техники и технологии, использования высококвалифицированной рабочей силы, инновационных методов менеджмента и маркетинга, высокого уровня инфраструктурного обеспечения.

К числу основных факторов успеха в кризисных условиях относятся непрерывный анализ и прогнозирование рынка, так как различные отрасли испытывают большие трудности, чем раньше.

В силу так называемого «инновационного давления», фирмам необходимо своевременно проводить оценку опасности, возникающей в результате постоянно сокращающихся объемов сбыта. Многоаспектность и высокий динамизм конкуренции требуют оценок не только сегодняшних, но и будущих потребностей опасностей ведения бизнеса. В конкурентной борьбе в условиях кризиса побеждает тот, кто готов удовлетворить потребности потребителей до того, как наметившиеся изменения в потребительских предпочтениях станут известны другим конкурентам.

Обозначенные мировые тенденции в развитии конкуренции в условиях экономического кризиса отражаются на эффективности производства, производительности труда в результате рационализации производства и внедрения инноваций, на конкурентоспособности национальных экономик.

Основой инновационной деятельности в организациях, на предприятиях в кризисных условиях являются не только традиционная конкуренция, касающаяся разработки и производства, но и конкуренция во времени, то есть быстрота реагирования организации на изменение рынка. Здесь как раз и подтверждается истина «время – деньги». Однако необходимо иметь в виду, что цикл жизни продукта (изделия) короче, чем цикл его создания, поэтому затраты на инновации должны окупаться на рынке в более короткие сроки.

Как правило, инновационные проблемы возможно решить лишь после переосмысления организационной структуры компании. Создание научно-исследовательских предприятий – малых производственных единиц – позволит активизировать творческие силы каждого работника и тем самым быстрее решить поставленные задачи по выходу экономики из кризиса.

Необходимо особо остановиться на такой важной характеристике инновационных технологий в кризисных условиях хозяйствования, как присутствие неопределенности, риска.

Внедрение инновационных технологий во время кризиса всегда связано с высокой степенью риска. При этом риски инновационного проекта напрямую связаны с этапом его осуществления. Специалистами предложен перечень инновационных рисков: риск оригинальности, риск ошибочного отбора технологий, риск неполноты и неточности начальной информации, риск информационной, технологической и юридической неадекватности, маркетинговые риски, риск усиления конкуренции во время кризиса, риск недостаточного обеспечения проектов финансовыми ресурсами, риск непредвиденных затрат, риск неисполнения контрактов [6, с. 36]. Кроме того, на инновационную деятельность

оказывают влияние такие риски, как кредитные, инвестиционные, внешнеэкономические, политические, технологические.

Все ускоряющиеся темпы изменений внешней среды функционирования предприятий увеличивают риск предпринимательской деятельности вообще и инновационной в частности. Учет уровня рисков, умение грамотно управлять инновационными рисками в кризисных условиях оказывают первостепенное влияние на успех инновационных технологий и на повышение уровня конкурентоспособности предприятия. С целью распределения риска необходимо формирование комплексного портфеля товаров и услуг. Для этого требуется создание инновационной программы предприятия и постоянное перераспределение средств из завершенных проектов в развивающиеся.

Инновационная активность все больше становится одним из основных условий формирования конкурентной стратегической перспективы промышленного предприятия. К ней подталкивают условия современной конкуренции, сокращение жизненного цикла товаров и услуг, развитие новых разнохарактерных технологий. Предприятия, которые формируют свое стратегическое поведение на основе инновационного подхода, то есть главной целью стратегического плана ставят освоение новых технологий, выпуск новых товаров и услуг, имеют возможность завоевать лидерские позиции на рынке, сохранить высокие темпы развития, сократить уровень издержек, добиться высоких показателей прибыли.

Эффективность проведения инновационных разработок зависит от состояния инновационного потенциала предприятия, основу которого составляют интеллектуальные, материальные, финансовые, кадровые, инфраструктурные и другие ресурсы. Для постоянного внедрения новых товаров или новых технологий предприятия могут создать собственное инновационное подразделение. Актуальность использования такого подхода обусловлена рядом причин, в том числе проблемами научно-технического комплекса, экономией ресурсов, повышением эффективности конечного результата.

При разработке и выведении инновации на рынок необходимо использовать научные методы и подходы. В противном случае инновационные изделия будут утверждаться к реализации, будучи недостаточно аргументированными.

Библиографический список

1. Кирилов В.Н. Роль инноваций в повышении конкурентоспособности компаний // Российский внешнеэкономический вестник. 2009. № 2.
2. Ларин В.М. Стратегическое развитие фирмы и процесс внедрения инноваций // Экономист. 2008. № 12.
3. Философова Т.Л. Кризис, конкуренция и инновации // Менеджмент в России и зарубежом. 2009. № 1.
4. Смирнова В. Инновационный проект как способ обеспечения конкурентоспособности предприятий во время кризиса // РИСК. 2009. № 1.
5. Малинин В.С. Стратегия инноваций в условиях кризиса // Проблемы теории и практики управления. 2008. № 11.
6. Русинов Ф., Минаев Н. Система отбора и оценки инновационных проектов // Консультант директора. 2009. № 3.

S.A. Dikunov
Social-Economic Factors
of Transformation of Employment
in Russia

The influence of the current factors affecting the sphere of employment in Russia is analyzed. Modern trends and patterns of development of employment are revealed.

Key words and word-combinations: employment, transformation, structure of employment, instable forms to employment.

Анализируется влияние актуальных факторов, влияющих на сферу занятости населения в России. Показаны современные тенденции и закономерности развития занятости населения.

Ключевые слова и словосочетания: занятость, трансформация, структура занятости, нестабильные формы занятости.

УДК 316.334.2
ББК 60.56

С.А. Дикунов

СОЦИАЛЬНО- ЭКОНОМИЧЕСКИЕ ФАКТОРЫ ТРАНСФОРМАЦИИ ЗАНЯТОСТИ НАСЕЛЕНИЯ В РОССИИ

С начала 1990-х годов в России произошли заметные изменения в сфере занятости населения. В частности, завершился переход от хозяйственной системы с почти полной занятостью, стабильными рабочими местами и ограниченной мобильностью трудовых ресурсов к новой системе хозяйствования, для которой характерны мобильность рабочих мест и неполная занятость трудовых ресурсов. Произошедшие в стране социально-экономические изменения привлекли внимание российских ученых к проблемам занятости населения.

Большинство теоретических работ соответствующей тематики посвящено государственной политике занятости. Однако ключевое значение для формирования перспективных направлений политики занятости имеет, на наш взгляд, выявление факторов, способствующих трансформации занятости населения, распространению новых ее форм.

За минувшее двадцатилетие российский рынок труда в целом стал более нестабильным и зависимым от мировой конъюнктуры. Структура занятости населения, как в мировой экономике, так и в России существенно изменяется под воздействием глобализации, научно-технических процессов, институциональных условий, демографических и других факторов. Так, фундаментальные перемены в структуре занятости вызывает *глобализация*,

что обусловлено появлением условий для более гибкого поведения работников и работодателей. У работников растут возможности в выборе форм занятости в связи с расширением зоны поиска работы, а у работодателей – в найме дешевой рабочей силы в развивающихся странах. Под воздействием глобализации ужесточается конкуренция между организациями, побуждая их применять инновации в организации труда, вводить новые формы занятости, чему, в частности, способствуют и новейшие средства коммуникации. В результате расширяются нестабильные формы занятости.

В условиях глобализации в силу низкого качества человеческого капитала ухудшаются позиции такой профессиональной группы, как «родовая рабочая сила» [1]. Для российской занятости это особенно актуально, поскольку число иностранных мигрантов (2,5 млн легальных и 4–5 млн нелегальных мигрантов [2, с. 20]) сопоставимо с количеством российских безработных. По данным Росстата, в июле 2010 г. 5,4 млн человек, или 7,0%, экономически активного населения классифицировались по критериям МОТ как безработные [3]. В этих условиях ухудшается психологическое состояние людей, что побуждает их соглашаться на любую работу ради заработка. По данным ВЦИОМ, с 8% в марте 2008 г. до 16% в январе 2009 г. и 23% в мае 2009 г. выросло число респондентов, согласных в случае утраты занятости на работу с более низкой квалификацией и не по специальности [4].

Технологический прогресс и переход к информационному обществу требуют все более высококвалифицированных и высококомобильных работников. Это способствует тому, что эпоха общества наемного труда с непрерывным трудовым стажем завершается и гибких рабочих мест с точки зрения пространства и времени становится все больше [5]. На смену традиционным формам занятости на постоянной основе с полным рабочим днем приходят новые: «временная работа и работа с неполным рабочим днем» [1]. Данная тенденция наблюдается и в России. Так, в 1994–2005 гг. с 8,1 года до 6,8 года сократился средний специфический стаж, доля работников со специфическим стажем менее пяти лет выросла с 50 до 60%, а доля работающих на одном месте более десяти лет, наоборот, уменьшилась более чем на 25%. За период с 1990 по 2006 г. доля временно занятых возросла в два раза: с 5–6% до 11–12% [6, с. 12]. В июле 2010 г. 88,5 тыс. человек выполняли работы временного характера [3].

Научно-технический прогресс отражается и на структуре занятости в межотраслевом разрезе. Если в начале XX в. занятые в материальном производстве составляли 80% всего экономически активного населения, то в начале XXI в. – чуть более 50% [7, с. 45]. Одной из наиболее динамично развивающихся является занятость в области информационных технологий (ИТ), что обусловлено ростом доли ИТ в ВВП современных развитых стран с 1% в 1960–1970-х годах до 4–5% в 2000-х годах.

В России занятость в сфере ИТ находится на низком уровне. На рынок ИТ приходится только 1,4% ВВП, тогда как, например, в США 5% ВВП. Доля предприятий, размещающих заказы через Интернет, в России составляет 30,7%, что в полтора-два раза ниже Австрии (51%); Бразилии (52,1%), Великобритании (62%), Дании (59%), Швеции (70%) [7, с. 42].

Кардинальные преобразования хозяйственной системы общества, вызванные научно-техническим прогрессом, сопровождаются появлением «работников третьей волны». Для них характерна большая независимость в трудовом поведении, более высокая изобретательность в формах реализации своего трудового потенциала, что отражается на формах занятости, меняет ее структуру [8].

Россия же пока остается страной, зависимой от экспорта природных ресурсов. В условиях избытка природных ресурсов прибыль направляется не в техническое развитие, а в расширение добычи полезных ископаемых. Уровень занятости задается объемами добычи, а заработная плата привязана к сверхприбыли, полученной от реализации полезных ископаемых. Оплата труда в других секторах значительно ниже, чем в сырьевых сегментах экономики. В такой экономике условия труда не улучшаются, а характер занятости в наименьшей степени зависит от личностных качеств работника и в наибольшей – от его положения в общественной иерархии. Данные обстоятельства снижают ценность трудолюбия для достижения благополучия.

Социологи констатируют, что если 1981–1982 г. 66,6% работников придерживались мнения, что для достижения успеха и благополучия очень важно быть трудолюбивым, иметь добросовестное отношение к делу, то в 2008 г. такой позиции стали придерживаться только 38,4% [9, с. 19]. Возросло число тех, кто считает свою работу несоответствующей своим знаниям, способностям, возможностям; испытывает чувство ненужности своих способностей, умений, мастерства, таланта («в основном нет» + «полностью не соответствует Вашим знаниям, способностям и возможностям»: 1981–1982 г. – 10%, 2008 г. – 23%) [9, с. 21].

Между тем расширение занятости в информационном секторе ведет к улучшению человеческого капитала, что сопровождается положительным внешним эффектом для остальных факторов производства.

В различных странах по-разному протекают структурные изменения в сфере занятости населения, так как они происходят в условиях *разной внутренней институциональной среды*. На стабильность и структуру занятости могут оказывать воздействие такие формальные институты, как трудовое законодательство и профсоюзы. При более жестком трудовом законодательстве растут издержки на рабочую силу, действия работодателя носят более ограниченный характер, что сдерживает создание новых рабочих мест и появление новых форм занятости. Это, в свою очередь, вызывает двоякий эффект: с одной стороны, способствует росту среднего специфического стажа, а с другой – увеличивает временную форму занятости. Более мягкое трудовое законодательство, наоборот, способствует сокращению трудовых затрат, создавая более благоприятные условия для найма работников на постоянной основе.

В России на фоне довольно жесткого трудового законодательства существует низкий уровень его соблюдения и слабого контроля, что способствует распространению неформальной занятости.

Рынок труда в России «остается высоко юнионизированным: ФНПР объединяет около 28 млн человек, или около 40% общей численности занятых. В

секторе крупных и средних предприятий, где трудятся около 38 млн человек, уровень юнионизации превышает 70%» [10, с. 94]. Несмотря на это, по данным исследования «Качество институтов и реализация интересов работников российских хозяйственных организаций» (2008 г.), только 7% опрошенных работников полностью рассчитывают на помощь профсоюза в случае конфликта с администрацией, 49% вовсе на нее не рассчитывают [11, с. 274].

Низкий уровень защищенности российских работников, слабая поддержка со стороны профсоюзов содействуют активизации добровольной мобильности, расширению нестабильных форм занятости. В целом в России институциональные условия способствуют росту временной и неформальной занятости.

Демографические факторы (возраст, пол, семейное положение, количество детей, семейный доход) отражаются на формах занятости населения. В частности, нестабильные формы занятости чаще представлены в таких возрастных группах, как 17–24 года и 55–65 лет [6]. Выявлена закономерность: чем моложе работник, тем у него более короткий средний специфический стаж. Это объясняется тем, что молодежь более мобильна – у молодого работника больше склонность к смене рабочего места по сравнению с работниками среднего и старшего поколения. Вместе с тем нестабильные формы занятости характерны и для самой старшей возрастной группы, поскольку из-за низкого уровня пенсионного обеспечения при выходе на пенсию многие ищут подработку и соглашаются на временную форму занятости.

В России нестабильные формы занятости чаще представлены у мужчин, так как женщины имеют более высокий психологический настрой на постоянную форму занятости и в среднем имеют более высокое образование.

Семейное положение и количество детей способствуют выбору постоянных форм занятости. У семейных работников средний специфический стаж выше, чем у несемейных, а желание иметь случайную занятость ниже. Это объясняется тем, что семейные работники в силу привязанности к семье менее склонны к риску, что ограничивает их желания сменить работу.

Формы занятости зависят и от таких факторов, как *образование и квалификация*. У работников с более низким образованием средний специфический стаж выше, чем у тех, кто имеет высшее образование. Это свидетельствует о том, что более образованные работники являются более мобильными. Наиболее стабильная занятость характерна для квалифицированных рабочих со средним специальным образованием, поскольку большая их часть работают в крупных и средних организациях, где больше социальных гарантий.

Социологическое исследование показало, что в настоящее время к малообеспеченным слоям общества относятся представители профессиональных статусов, предлагающие на рынке труда лишь свой физический труд, который уже не может обеспечить им дохода, достаточного для благополучного уровня жизни. Это обусловлено тем, что в условиях открытости экономики для иностранных мигрантов, устремляющихся на этот же сегмент рынка труда, формируется заниженный уровень оплаты труда [12, с. 6].

В динамике социально-профессионального состава малообеспеченных наблюдаются две тенденции. Во-первых, в период роста (2003–2008 гг.) в соста-

ве малообеспеченных увеличилась доля экономически неактивного населения с 33 до 39%, а затем в кризисных условиях (2008–2009 гг.) вновь сократилась до 33%. При этом в период кризиса для неквалифицированных рабочих возрос риск попадания в состояние малообеспеченности. Во-вторых, доля социально-профессиональной группы, включающей специалистов, руководителей, предпринимателей, имеющих наемных работников (нетипичных для профессиональных статусов с малообеспеченностью), в структуре занятости малообеспеченных за этот период сократилась в 1,5 раза. Следовательно, данная профессиональная страта по мере окончания рыночной трансформации российской экономики быстро начала выбираться из состояния малообеспеченности, и даже в условиях кризиса тенденция сохранилась.

Для отдельных социально-профессиональных групп эти тенденции по-разному проявлялись в период экономического роста и кризисного спада производства. Например, неквалифицированные рабочие в период высоких цен на нефть получали преимущества, но во время кризиса большая половина этой группы стала малообеспеченной, хотя риск глубокой бедности для них сократился. Такое сокращение обусловлено общим снижением количества бедных в стране, и возможность для неквалифицированных рабочих оказаться в числе бедных за последние 6 лет уменьшилась гораздо меньше, чем для других групп населения. В результате в других социально-профессиональных группах доля бедных остается в 2,5 раза меньше [4, с. 8].

Таким образом, в последние годы структура малообеспеченных среди занятых в России стала все больше соответствовать особенностям их состава, характерным для развитых стран. При этом рост благополучных слоев в нашей стране происходил за счет наиболее квалифицированной части бывших малообеспеченных, а именно специалистов и руководителей разного уровня, то есть нехарактерных для них социально-профессиональных статусов. В то же время число бедных остается слишком большим, что не соответствует структуре занятого населения стран, переходящих к постиндустриальному обществу. Это вызвано высокой степенью социального неравенства в России и крайне низким уровнем доходов занятых. Так, в развитых странах в конечной цене продукции доля оплаты труда составляет 65–75%, а в России по отдельным отраслям 7–12% [13, с. 30].

Итак, оценив влияние факторов трансформации занятости населения в России, можно сделать ряд констатаций. Во-первых, произошло перераспределение занятости в пользу сферы услуг. Такой тип занятости характерен для постиндустриального общества, но занятость в сфере информационных технологий остается на низком уровне. Во-вторых, происходит устойчивый рост нестабильных форм занятости, в силу чего, с одной стороны, у работника может снижаться квалификация, его профессиональные навыки, а с другой – растет трудовая мобильность, что дает возможность как хозяйственным организациям, так и работникам быстрее реагировать на изменения на рынке труда. В-третьих, можно отметить заметные изменения профессиональной структуры малообеспеченных и дальнейшее сокращение среди них доли нехарактерных для них профессиональных статусов в развитых странах.

Библиографический список

1. *Кастельс М.* Трансформация труда и занятости: сетевые работники, безработные и работники с гибким рабочим днем // Информационная эпоха: экономика, общество и культура. М., 2000.
2. *Дмитриев А.В., Пядухов Г.А.* Принимающий социум: практики взаимодействия // Социологические исследования. 2009. № 10. С. 18–28.
3. Обследование населения по проблемам занятости – первый квартал 2010 г. / Федеральная служба государственной статистики. URL: http://www.gks.ru/bgd/regl/b10_30/Main.htm
4. Всероссийский центр изучения общественного мнения: пресс-выпуск № 1238. 2009. 3 июня.
5. *Бехтель М.* Будущее труда: размышления, взгляды, перспективы. М., 2001.
6. *Карабчук Т.С.* Детерминанты стабильности занятости в России и Восточной Германии: сравнительный анализ // Экономическая социология. 2009. Т. 10, № 2. С. 12–49.
7. *Розанова Н.М.* Экономический анализ отрасли информационных технологий: мировой опыт и реальность России // Экономический вестник Ростовского государственного университета. 2009. Т. 7, № 3. С. 42–56.
8. *Тоффлер Э.* Будущее труда. М., 1986.
9. *Возьмитель А.А., Осадчая Г.И.* Образ жизни в России: динамика изменений // Социологические исследования. 2010. № 1. С. 17–27.
10. *Вишневская Н., Куликов О.* Формирование заработной платы в России: роль отраслевых тарифных соглашений // Вопросы экономики. 2009. № 4. С. 91–103.
11. *Логинова Л.В.* Социальный механизм институционализации интересов субъектов экономического действия: теория, методология и практики функционирования. Саратов, 2009.
12. *Тихонова Н.Е.* Малообеспеченность в современной России: причины и перспективы // Социологические исследования. 2010. № 1. С. 5–17.
13. Россия как социальное государство. М., 2007.

R.A. Osipov
Regional System of Territorial
Organization of Society
as a Factor of Social-Political
Transformation
of Single-Industry Cities

The impact of the regional system of territorial organization of society on social and political changes in single-industry cities in conditions of their transformation is analyzed.

Key-words and word-combinations: single-industry cities, regional system of territorial organization of society, social-political transformation of a single-industry city.

Анализируется воздействие региональной системы территориальной организации общества на социальные и политические изменения в моногородах в условиях их трансформации.

Ключевые слова и словосочетания: моногорода, региональная система территориальной организации общества, социально-политическая трансформация моногорода.

УДК 316.334.52
 ББК 60.59

Р.А. Осипов

**РЕГИОНАЛЬНАЯ СИСТЕМА
 ТЕРРИТОРИАЛЬНОЙ
 ОРГАНИЗАЦИИ ОБЩЕСТВА
 КАК ФАКТОР
 СОЦИАЛЬНО-
 ПОЛИТИЧЕСКОЙ
 ТРАНСФОРМАЦИИ
 МОНОГОРОДОВ**

Моногорода возникали и развивались в разных частях мира. Жизнь населения монофункциональных городов подчинена реализации одной – «градообразующей» –

функции. Однако ни в одной стране развитие системы моногородов не было столь масштабным, как в России.

Сегодня моногорода воспринимаются как наследие прошлого, сохранившиеся «точечные» центры институционализации определенных отраслей. Зачастую за рамками внимания исследователей оказываются важные функции моногородов – центра, определяющего формирование системы территориальной организации общества в регионе, или же центра формирующейся агломерации. Наличие таких функций означает, что сами моногорода и возникающие в них экономические, социальные, политические проблемы имеют значение не только для них самих, но и для прилегающих территорий и для региона в целом.

Глобальный экономический кризис нанес существенный урон многим градообразующим для значительной части российских моногородов отраслям. Социально-экономическое положение моногородов заметно осложнилось. Проблема стала приобретать общенациональное значение и превращаться в политическую. Необходимость принципиального определения судьбы моногородов определяет актуальность исследований в этом направлении [1, с. 9–10].

Анализ источников позволяет говорить о том, что у федеральной власти уже сложились основные подходы к трансформации моногородов [2]:

– *консервация* предназначена для моногородов, предприятия которых не имеют спроса на производимую продукцию, но в будущем прогнозируется его появление;

– *диверсификация* (через развитие инфраструктуры) предусмотрена для городов, предприятия которых не имеют спроса и не будут иметь его в будущем, но сами моногорода обладают хорошим потенциалом – расположены либо на территории с благоприятными природными и социально-экономическими условиями, либо рядом с крупными магистралями, либо в районе, благоприятном для ведения сельского хозяйства (могут быть переведены с промышленного производства на сельскохозяйственное);

– *переселение* предназначено для всех остальных типов моногородов.

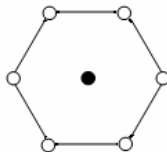
Есть еще один вполне возможный вариант – *устранение государства от решения проблемы*. В этом случае большинство моногородов ждет деградация и постепенное исчезновение [3].

В научных публикациях часто обращается внимание на то, что моногорода являются естественным результатом развития государства, территориальной организации общества. Как отмечают специалисты, сложная социально-экономическая обстановка во многих современных моногородах – это следствие воздействия на них внешней среды. Однако в тематических источниках, политических дискуссиях, интервью руководителей не поднимается вопрос о связи проблем моногорода с его внешней средой. В указанных вариантах трансформации моногородов также не учитывается взаимовлияние внешней среды и моногородов.

По нашему мнению, моногород не является замкнутым автономным образованием, а представляет собой элемент системы территориальной организации общества. Социальные и политические изменения внутри него оказывают влияние на социальные и политические отношения в других населенных пунктах,

поскольку все населенные пункты входят в одну региональную систему территориальной организации общества. Это значит, что предлагаемые варианты трансформации моногородов должны учитывать ее влияние на регион, на другие населенные пункты. Таким образом, предлагаемые варианты трансформации – а в целом и федеральная программа поддержки моногородов – должны, с одной стороны, исходить из государственной региональной политики, с другой стороны – включаться в государственную региональную политику в качестве ее элемента.

Для анализа влияния региональной системы территориальной организации населения на процессы трансформации в моногородах была разработана модель на основе теории «центральных мест» немецкого ученого В. Кристаллера [4, с. 238]. Районы, из которых состоит регион, представляются в ней в виде шестиугольников, включающих в себя семь населенных пунктов (рис. 1). В аналитических целях каждому присваивается 1-й ранг.



**Рис. 1. Шестиугольник Кристаллера.
Населенные пункты в региональной системе
территориальной организации общества**

Предположим, что их развитие связано с одним каким-либо ресурсом, например углем, которым располагают все семь населенных пунктов. Появление добычи угля приведет к коренным изменениям в экономической, социальной и политической жизни населенного пункта. Под воздействием развития нового производства будут меняться социальные условия и социальные отношения так, как это описывают в социологии теоретики урбанизма [5, с. 168–196].

Однако они же утверждают, что не все люди будут вовлекаться в новые социальные отношения. Образ жизни многих жителей, их образование, сбережения превращаются в барьеры, препятствующие переходу в другие социальные группы, смене вида деятельности. По этой причине можно говорить о наличии двух систем социальных отношений в условиях трансформации: первую из них можно назвать «новой», вторую – «традиционной». Между людьми, вовлеченными в первую систему отношений, и людьми, вовлеченными во вторую систему отношений, возникают и усиливаются экономические, социальные и культурные различия, что способствует росту социальной напряженности, появлению рисков акций протеста.

Позитивное развитие моногорода повышает легитимность местной власти, тогда как рост нестабильности, наоборот, снижает. Политические отношения, долгое время бывшие отражением системы традиционных социальных отношений, в развивающейся ситуации начинают испытывать влияние новых социальных отношений. Одна часть городской элиты воспринимает ценности раз-

вития, другая – отстаивает ценности традиционной системы социальных отношений. Как следствие, политические отношения в городе становятся подвижными [6, с. 109]. Противоречие между двумя системами социальных отношений в условиях трансформации населенного пункта подтверждается многими примерами: история работы компании «Интеко-Агро» в Курской и Белгородской областях, строительство металлургического завода в Балакове, создание атомных электростанций в Японии, интенсивное развитие городов в современном Китае и другие. Эти же примеры говорят о том, что трудности (издержки) развития могут быть преодолены (и город выйдет на новый уровень развития), а могут быть и не преодолены (и город отвергнет развитие у себя нового производства).

Предугадать развитие событий невозможно, но принимать меры к росту вероятности развития наиболее желаемого варианта можно. Для этого в рамках государственной региональной политики необходимо ввести ограничения на развитие нового производства с целью минимизации его воздействия на систему традиционных социальных отношений; предусмотреть меры по выстраиванию партнерских отношений между зарождающимися и сложившимися социальными институтами, по снижению социальных барьеров на пути вовлечения местного населения в новые социальные отношения; создать программу поддержки традиционных видов деятельности [6, с. 112]. Если трансформация пройдет успешно, на месте населенного пункта возникнет моногород с более высоким социальным и политическим статусом.

Итак, имеется семь моногородов 1-го ранга. Но ключевой фактор, определяющий трансформацию семи населенных пунктов в моногорода с угольной специализацией, заключается не в желании и возможности создания производства по добыче угля, не в наличии месторождений угля, а в том, что за пределами моногородов существует некий рынок сбыта – другими словами, из всех факторов ключевое значение имеет внешний. Предположим, что у всех моногородов существует общий рынок сбыта, размещенный за их границей.

Внешние связи города имеют для его дальнейшего развития определяющее значение. Однако решение о строительстве дороги для вывоза угля не находится в поле ответственности угольной компании и городских властей – решение о создании инфраструктуры и выделении под эту цель соответствующих ресурсов принимается руководством района 1-го ранга или руководством района более высокого 2-го ранга.

Руководству более высокого уровня нет смысла принимать решение о строительстве семи дорог от каждого из семи населенных пунктов до рынка сбыта. Из семи населенных пунктов следует выбрать один (назовем его «фокальным») и сделать его перераспределительным центром. Далее к нему от шести населенных пунктов необходимо подвести шесть дорог уровня «1–2» (дороги, соединяющие населенные пункты 1-го и 2-го рангов), а от фокального населенного пункта – дорогу более высокого уровня «2–3». Для выполнения перераспределительных функций в фокальном населенном пункте будут созданы логистические объекты – возможно, обогатительная фабрика. Фокальный населенный пункт из моногорода 1-го ранга превратится в моногород 2-го ранга, поэтому

дорога, соединяющая его с пунктом более высокого 3-го ранга, станет дорогой уровня «2–3», соединяющей пункты 2-го ранга с пунктами 3-го ранга.

Суть определения пространственного рисунка инфраструктуры сводится к выбору одного из семи населенных пунктов на роль перераспределительного центра. В процессе принятия решения принимают участие руководители района и моногородов через свои личные контакты, а также через выбранных представителей. На процесс принятия решения будут стремиться оказывать влияние и собственники угольных компаний, предприниматели, заинтересованные в выборе того или иного города в силу своих бизнес-интересов.

В проблеме выбора варианта пространственного рисунка транспортной инфраструктуры выделим два типа решения – экономическое и политическое. Экономическое решение касается транспортной задачи и показывает, что самым выгодным является концентрация всего добытого угля в населенном пункте, размещенном в центре шестиугольника, а затем уже из этого пункта уголь можно вывозить за границу. У названного населенного пункта есть важнейшее конкурентное преимущество – центральное местоположение (рис. 2).

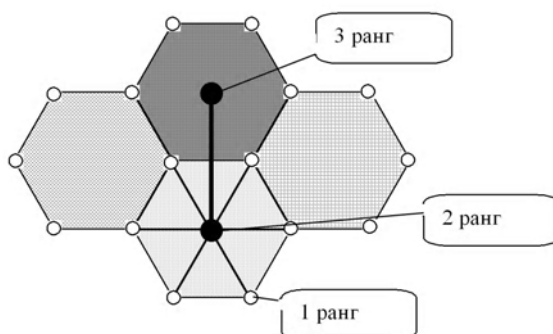


Рис. 2. Логистические каналы (черные линии) в районе 1-го ранга как основа для формирования рисунка политического влияния в районе

Экономическое решение является лишь основанием для подготовки и принятия политического решения, одним из факторов наряду с другими. Важна степень понимания лидером и элитой фокального пункта конкурентных преимуществ, перспектив и рисков развития города. Имеют значение цели и средства, которые ставят и которыми располагают лидеры других моногородов. Значимую роль играют особенности процесса принятия решения руководством района.

Поскольку реальное размещение городов в той или иной степени отклоняется от фигуры шестиугольника, то сразу несколько населенных пунктов могут быть близкими к фокусу и иметь экономические основания для того, чтобы претендовать на роль пункта 2-го ранга. В связи с этим острота борьбы между населенными пунктами 1-го ранга за статус 2-го ранга и сложность подготовки итогового решения возрастают. Основанием для введения в модель именно такой схемы отношений служат исторический пример борьбы за роль перерас-

пределительного центра между Камышином, Дубовкой и Царицыном; Таганрогом и Ростовом-на-Дону; Самарой и Симбирском в XIX в., а также иные примеры другого времени [4, с. 255–271].

Моногород, получивший статус 2-го ранга, становится экономическим узлом района 1-го ранга. Концентрируя на себя потоки ресурсов, отвечая за сбыт главного товара, производимого в районе, город 2-го ранга первым получает выручку и сам решает, какую ее часть оставить у себя. Изменение ранга города приводит к трансформации сложившихся в нем социальных и политических процессов. Схема такой трансформации и меры государственной региональной политики, связанной с ней, уже рассматривались. Однако трансформация коснется не только города.

Новая система социальных отношений в моногороде 2-го ранга (прошедшем трансформацию) и традиционная система в моногородах 1-го ранга (где трансформации не было) обуславливают формирование социальных и политических различий внутри района 1-го ранга. Этот процесс называется «регионализацией» и является своеобразной платой за развитие. Для ограничения процесса регионализации, снижения различий в социальном развитии пунктов 1-го и 2-го рангов необходимы соответствующие меры государственной региональной политики: ограничение развития зародившегося центра 2-го ранга; ограничение его экономической и социально-политической власти над районом; социальная поддержка городов 1-го ранга; перераспределение стоимости от центра 2-го ранга в пользу центров 1-го ранга.

Семь моногородов 2-го ранга образуют новый шестиугольник – район 2-го ранга. Все эти города, хотя и остаются монопрофильными, обладают все же более диверсифицированной экономикой и социальной сферой. Они возглавляют семь разных районов 1-го ранга с разной производственной специализацией – добычей угля, железной руды, марганцевой руды, огнеупорных глин, огнеупорных песчаников, природного газа, известняка (рис. 3).

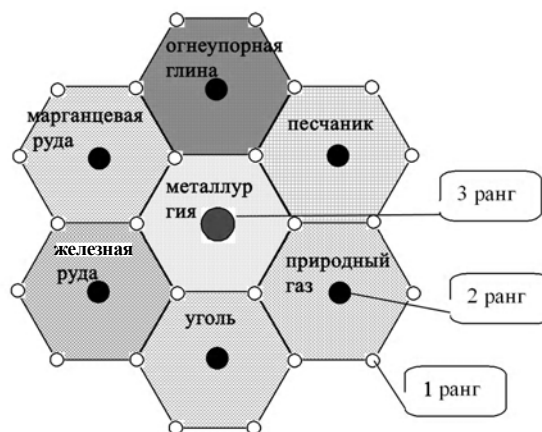


Рис. 3. Семь районов 1-го ранга с разной производственной специализацией образуют район 2-го ранга

У каждого центра 2-го ранга есть два варианта развития: продолжать специализироваться на своем производстве или создать на базе ресурсов всех семи районов производство более высокого уровня обработки. В нашем случае таким производством будет металлургический завод – предприятие, представляющее собой значительно более технологичное производство, чем добыча ресурсов, и требующее специально подготовленного персонала с высокой оплатой труда. Возникновение нового производства определяет трансформацию социальных отношений в городе, в результате чего моногород 2-го ранга получит статус моногорода 3-го ранга.

Решение вопроса о том, какой из семи населенных пунктов 2-го ранга будет трансформирован в пункт 3-го ранга, не полностью находится в поле ответственности руководства района 3-го ранга или руководства района более высокого 4-го ранга. Поскольку вопрос не инфраструктурный, а производственный, то решающее значение имеет позиция крупного бизнеса, желание и способность местного руководителя привлечь такой бизнес в свой моногород. Из всех семи моногородов есть один, обладающий конкурентным преимуществом – это город, находящийся в фокусе шестиугольника.

Создав производство нового уровня обработки, пройдя через этапы социальных и политических преобразований, моногород сокращает свою монопрофильность, приобретает статус 3-го ранга, получает экономический и политический контроль за пунктами 2-го ранга. В районе 2-го ранга усиливаются социальные и политические различия – развивается процесс регионализации. Хотя для всех пунктов 2-го ранга пункт 3-го ранга является единственным рынком сбыта, пункт 3-го ранга не может заменить связь с одним из пунктов 2-го ранга на связь с другим: каждый центр 2-го ранга производит разное сырье и не может быть заменен.

Такая трансформация делает экономические отношения более справедливыми, что сказывается на политических отношениях. Как следствие, государственная региональная политика должна носить дуальный характер: с одной стороны, она стремится поддержать социально менее развитые пункты 2-го ранга и ограничить развитие пункта 3-го ранга (как это было прежде); с другой стороны, она должна не допустить разрушения регионального производственного цикла силами одного или нескольких недовольных моногородов 2-го ранга.

Процесс развития иерархии в территориальной организации общества продолжится и далее: будут формироваться новые уровни, меняться ранги моногородов, трансформироваться социальные отношения. Масштабы развития увеличатся; вместе с тем шире будут проявляться издержки процесса, требующие специальных мер государственной региональной политики.

Одним из проявлений организации социально-политического пространства региона может стать образование рядом с металлургическим районом 2-го ранга топливно-энерго-химического района (рис. 4).

Два типа ресурсов востребованы как в металлургическом, так и в топливно-энерго-химическом районах – уголь и природный газ. Моногород 2-го ранга собирает с шести центров уголь и направляет его уже не только в металлургический центр 3-го ранга, но и в соседний топливно-энерго-химический центр

3-го ранга. У центра 2-го ранга есть выбор между двумя рынками сбыта. Такая же тенденция прослеживается и в отношении природного газа и моногорода, транспортирующего этот газ. Рисунок экономических связей перестраивается, изменяя и структуру социально-политического пространства. Степень влияния центра 3-го ранга на центры 2-го ранга ослабевает; степень зависимости центра 3-го ранга от центров 2-го ранга усиливается.

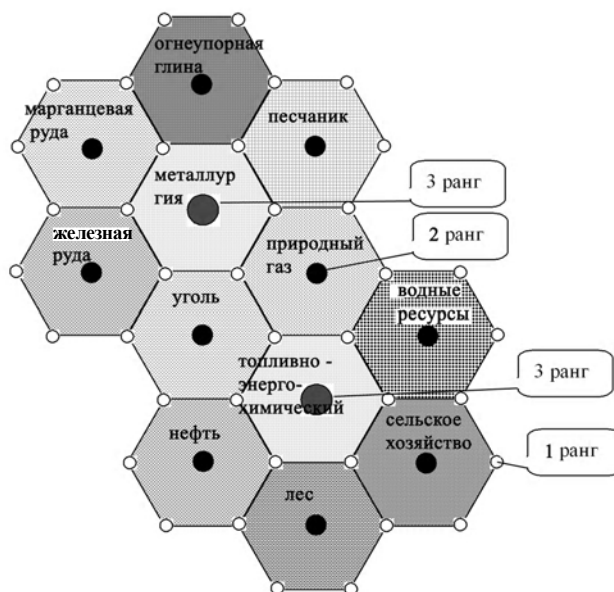


Рис. 4. Два района 2-го ранга

Если элиту моногорода не устраивает распределение доходов в стоимостной цепочке металлургического производства, то моногород может быть переориентирован на топливно-энергетическое производство. В результате снижения монополизма моногорода 3-го ранга стоимость между городами распределяется более сбалансированно. Возникновение крупного центра 3-го ранга поблизости автоматически запускает процесс, приводящий к изменению социальных условий в моногородах 2-го ранга. Социальные различия между городами 2-го и 3-го рангов ослабевают, процесс регионализации начинает идти в обратную сторону. Со временем центры 2-го ранга могут начать подрывать экономическое и социально-политическое благополучие центров 3-го ранга. Задача государственной региональной политики – ограничить развитие социально-политического доминирования центров 2-го ранга, оказав социальную поддержку центрам 3-го ранга.

Предлагаемая модель характеризует влияние территориальной организации общества на процессы трансформации моногородов. Возможности модели могут быть расширены с включением в нее трансформации монопрофильных городов в полипрофильные в свете влияния на этот процесс территориальной

организации общества. В этом случае также будет складываться иерархическая структура территориальной организации общества, идти процесс развития и проявляться его издержки; также можно будет определять на разных уровнях необходимость тех или иных мер государственной региональной политики. Разница только в формировании в населенных пунктах предприятий разных технологических цепочек и, как следствие, более дифференцированных социальных и политических отношений.

Представляется целесообразным провести дополнительный анализ вариантов трансформации моногородов с учетом фактора региональной системы территориальной организации общества. Диверсификация экономики моногорода приведет к росту его ранга и, соответственно, росту зависимости от него смежных населенных пунктов с более низким рангом. По этой причине наряду с созданием инфраструктуры (как условия диверсификации), государственные меры должны предусмотреть ограничение влияния трансформируемого города и поддержку зависимых от него населенных пунктов.

Ликвидация моногорода (организованная или естественная) приведет к снижению его ранга или к исчезновению населенного пункта. Значение города более высокого ранга усилится, но одновременно там может вырасти социальная напряженность в связи с прибывшими мигрантами. Процесс централизации и регионализации достигает в этом случае своего пика.

Отдельная территория оказывается лишенной населенного пункта и собственно самого населения. Политический контроль и со стороны региона и со стороны государства над этой территорией утрачивается. Для его восстановления необходимо размещать там военные части, развивать туризм и другие отрасли, то есть заново осваивать территорию. Таким образом, если государство не собирается отказываться от своих территорий, ликвидация моногорода всегда будет ошибкой [7, с. 238].

Диверсификация внешних связей способствует установлению более справедливых отношений между моногородом и городами более высокого ранга. Однако государству необходимо предусмотреть меры для того, чтобы эти отношения не переросли в экономический и политический диктат со стороны моногорода. Обычно забывается вариант развития моногорода с сохранением его монопрофильности, когда осуществляется поддержка имеющейся отрасли или создается другая. Именно этим вариантом целесообразно заменить ликвидацию моногорода.

Теория урбанизма в социологии, предлагаемая в статье модель, публикации отдельных исследователей служат доказательством тому, что система территориальной организации общества, сложившаяся в регионе, является важнейшим фактором тех социальных и политических изменений, которые происходят в отдельных населенных пунктах. Вот почему в программах трансформации отдельных моногородов, в федеральной программе поддержки моногородов вопросу влияния на моногород региональной системы территориальной организации общества должно отводиться ключевое место, а сама федеральная программа поддержки моногородов должна стать частью системы государственной региональной политики.

Библиографический список

1. Тургель И.Д. Монофункциональные города России: от выживания к устойчивому развитию. Екатеринбург, 2010.
2. В правительстве решают судьбу моногородов: не все останутся на карте России. URL: <http://www.newsru.com/finance/29sep2009/monogoroda.html> (дата обращения: 30.11.2010).
3. Шишкунова Е. Удвоение моногородов // Известия RU. 2010. 15 нояб. URL: <http://www.izvestia.ru/economic/article3148324/index.html> (дата обращения: 30.11.2010).
4. Перцик Е.Н. Города мира: география мировой урбанизации: учеб. пособие для вузов. М., 1999.
5. Вирт Л. Урбанизм как образ жизни / пер. В.Г. Николаевой // Социальные и гуманитарные науки. Отечественная и зарубежная литература. Сер. 11: Социология: реферат. журнал. 1997. № 3.
6. Курушин В.И. Концептуализация социального развития в современной социологии // Вестник ПАГС. 2004. № 7.
7. Николаенко Д.В. О долговременных последствиях политики и угрозах безопасности // Дневник Алтайской школы политических исследований. 2004. № 19/20.

A.V. Yevseeva
**Current State and Urgent Needs
of the Legal Regulation
of the Agro-Industrial Complex
in the Russian Federation**

The state and the basic problems of the legislative provision of the agro-industrial complex in the Russian Federation are revealed. Lines of development of the legal regulation of agrarian relations are marked.

Key words and word-combinations: agro-industrial complex, agriculture, normative-legal act.

Показаны состояние и основные проблемы законодательного обеспечения развития агропромышленного комплекса в Российской Федерации. Обозначены направления развития правового регулирования аграрных отношений.

Ключевые слова и словосочетания: агропромышленный комплекс, сельское хозяйство, нормативно-правовой акт.

УДК 334
ББК 65.291.212.1

А.В. Евсеева

ТЕКУЩЕЕ СОСТОЯНИЕ И АКТУАЛЬНЫЕ ПОТРЕБНОСТИ ПРАВОВОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ АГРОПРОМЫШЛЕННОГО КОМПЛЕКСА В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

Агропромышленный комплекс — это сложное социально-экономическое явление, требующее регулярного научного осмысления.

Термин «агропромышленный комплекс» прочно вошел в законодательство Российской Федерации, научную экономическую, социологическую и правовую литературу, социально-экономическую практику. Один из инициированных главой государства при-

оритетных национальных проектов получил название «Развитие агропромышленного комплекса». Реализация его положений позитивно сказалась на развитии сельского хозяйства России, способствуя выходу из экономического кризиса [1, с. 9]. Ряд ученых утверждает, что агропромышленный комплекс сегодня существует в России как сложившаяся социально-экономическая категория. Ими признается, что АПК является отдельным объектом государственного управления, для чего сформирована и действует самостоятельная отраслевая система. Российские юристы, специализирующиеся в области правового регулирования агропромышленного комплекса, отмечают наличие целого массива нормативных актов, в которых используется данное ключевое понятие.

Системообразующим нормативно-правовым актом, регулирующим отношения в агропромышленной сфере, является Федеральный закон «О развитии сельского хозяйства» [2]. Его проект разрабатывался и перерабатывался в течение нескольких лет, что было связано с отсутствием четкой первоначальной концепции. Специалистами отмечены попытки, с одной стороны, включить в закон обобщенные предписания, касающиеся глобальных тенденций развития сельского хозяйства, а с другой – зафиксировать конкретные обязательства государства по предоставлению определенных финансовых средств в качестве поддержки сельскохозяйственных товаропроизводителей [3].

Закон о развитии сельского хозяйства расширяет полномочия органов государственной власти в реализации мер государственной поддержки АПК. Об агропромышленном комплексе в упомянутом законе говорится лишь в связи с деятельностью органа, осуществляющего функции по формированию государственной политики и нормативно-правовому регулированию в сфере агропромышленного комплекса, то есть Министерства сельского хозяйства. При этом многие комментаторы закона в своих рассуждениях уделяют АПК значительное внимание [3; 4].

Положения об установлении особых условий для сельскохозяйственного производства, поставке сельскохозяйственной техники, кредитовании, помимо Закона «О развитии сельского хозяйства», закреплены другими федеральными нормативными правовыми актами, которые также можно отнести к аграрному законодательству [5–11]. Отсутствие систематизации в объемном законодательстве подталкивает к логичному выводу о необходимости принятия единого федерального закона, регулирующего весь комплекс аграрных отношений, складывающихся в сфере предпринимательской деятельности сельскохозяйственных товаропроизводителей [12, с. 16]. Таким актом может стать Аграрный кодекс Российской Федерации.

Существует и другая точка зрения – о нецелесообразности объединения в одном нормативно-правовом акте всех вопросов, имеющих отношение к сельскому хозяйству и агропромышленному комплексу. Согласно такой логике отдельными федеральными законами узкие направления агропромышленного производства будут регламентироваться эффективнее, что подтверждает применение ряда федеральных законов [13–17].

Так, Закон «О зерне» направлен на полное удовлетворение потребностей страны в продовольственном, фуражном и семенном зерне за счет собственного производства на основе максимального сочетания интересов производителей зерна и государства. До сих пор такое решение вопроса вызывает самые неоднозначные оценки как сторонниками рыночных преобразований, так и их политическими оппонентами.

Федеральный закон «О государственном надзоре и контроле за качеством и безопасностью зерна и продуктов его переработки» определяет правовые основы осуществления государственного надзора и контроля за качеством и безопасностью зерна и продуктов его переработки, производимых в России и ввозимых в нее.

Федеральным законом «О семеноводстве» устанавливается правовая основа деятельности по производству, заготовке, обработке, хранению, реализации, транспортировке и использованию семян сельскохозяйственных и лесных растений, а также организации и проведению сортового и семенного контроля. В соответствии с данным Законом устанавливаются задачи по организации семеноводства и меры его государственной поддержки; утверждаются категории семян в зависимости от этапа воспроизводства, оборотоспособность партий семян. В целях повышения эффективности деятельности по семеноводству определяются также и особые требования к проверке качества семян, проведению мероприятий лабораторного и иных видов контроля.

Федеральный закон «О племенном животноводстве» регулирует отношения в области разведения племенных животных, производства и использования племенной продукции во всех отраслях животноводства.

Закон «О ветеринарии» дает определение ветеринарии как области научных знаний и практической деятельности, направленной на предупреждение болезней животных и их лечение, выпуск полноценных и безопасных в ветеринарном отношении продуктов животноводства и защиту населения от болезней, общих для человека и животных. Закон не относится к нормативным актам, направленным исключительно на регулирование аграрных отношений, но его роль для российского животноводства велика.

Федеральным законом «О государственном регулировании обеспечения плодородия земель сельскохозяйственного назначения» предусматриваются соответствующие меры посредством установления стандартов и правил пользования, возложения обязанностей на собственников земель в соответствии с федеральными, региональными и муниципальными нормативно-правовыми актами.

Поскольку современная Россия является федеральным государством, правовое регулирование агропромышленной сферы осуществляется и на уровне субъектов Федерации. Сегодня можно выделить ряд направлений развития регионального законодательства в рассматриваемой области.

Во-первых, в субъектах РФ принимаются региональные целевые программы развития сельского хозяйства. Во-вторых, субъекты РФ издают законы, регламентирующие региональные агропромышленные комплексы. В них предусматриваются меры государственной поддержки АПК в целом или по от-

дельным видам деятельности, отраслям сельскохозяйственного производства. Региональными властями оказывается поддержка сельским товаропроизводителям или различным категориям сельских жителей. В-третьих, субъектами РФ принимаются законы о наделении органов местного самоуправления соответствующими государственными полномочиями в сфере регулирования сельскохозяйственной деятельности. По нашему мнению, дальнейшее развитие тематического регионального законодательства будет продолжаться «вширь» и «вглубь».

Отдельного внимания, на наш взгляд, заслуживает земельное законодательство. Его состояние сегодня трудно назвать системным, а развитие идет непоследовательно и подчас противоречиво. Действующие нормы земельного законодательства не обеспечивают эффективного использования и сохранности земельных ресурсов, и прежде всего сельскохозяйственных угодий. В стране отсутствует единая, целостная, законодательно определенная система охраны сельскохозяйственных земель. Не сформирована система мониторинга за состоянием земель и ее нормативная база. Одной из основных и неотложных задач так и не завершенной земельной реформы сегодня является оформление хозяйствующими субъектами прав на землю.

Россия обладает десятью процентами всех сельхозугодий мира. Одновременно государство ежегодно несет огромные потери из-за ухудшения плодородия земель. С 1991 г. по настоящее время количество сельхозугодий с негативными проявлениями увеличились более чем на 38 млн га. В целом из-за неправильного использования земель страна несет огромные ежегодные потери в зерновом эквиваленте [18, с. 11].

В настоящее время Минсельхозом России разрабатывается ряд законопроектов, важнейшими из которых являются «Об основах развития биоэнергетики в Российской Федерации», «Об охоте и охотничьем хозяйстве». Готовятся поправки в законы «О племенном животноводстве», «О семеноводстве», «О ветеринарии», «О финансовом оздоровлении сельскохозяйственных товаропроизводителей», суть которых заключается в упрощении процедуры включения сельхозорганизаций в Программу финансового оздоровления.

Назрела острая необходимость в принятии закона «О корпоративных и агрохолдинговых формированиях в аграрном секторе», регламентирующим права и обязанности участников корпоративных структур, территориальных административных и отраслевых органов управления с учетом складывающихся для этого в сельском хозяйстве социально-экономических предпосылок. В силу своего динамичного развития институт агрохолдинга органично вписывается в систему аграрного права как комплексной отрасли, объективно функционирующей в правовой системе современной России [19, с. 20].

Специалисты указывают на ощутимую потребность в планировании развития агропромышленного комплекса страны. Такой закон, по их мнению, крайне необходим, поскольку без решения в нормативном порядке процедуры планирования деятельности интегрированных в АПК отраслей производства перспективное и оперативное программирование сельского хозяйства бессмысленно [20, с. 22–23].

Очевидно, что успех в аграрном секторе невозможен без достойного правового обеспечения развития сельского хозяйства. Подводя общий итог, необходимо отметить, что совершенствование аграрного законодательства в настоящее время является необходимым и обязательным условием воссоздания, а в дальнейшем и развития агропромышленного комплекса. Разработка аграрных законов (Аграрного кодекса РФ) – важная задача современных ученых-экономистов и юристов-аграрников.

Библиографический список

1. Козырь М.И. Законодательство об агропромышленном комплексе Российской Федерации нуждается в совершенствовании // Аграрное и земельное право. 2009. № 5.
2. О развитии сельского хозяйства: Федер. закон от 29 дек. 2006 г. № 264-ФЗ (с изм. от 11 июня, 23 июля, 3, 30 дек. 2008 г., 5 апр., 24 июля 2009 г.) // СЗ РФ. 2007. № 1, ч. 1. Ст. 27.
3. Анисимов А.П., Бакирова Р.Т., Рыженков А.Я., Черноморец А.Е. Комментарий к Федеральному закону от 29 дек. 2006 г. № 264-ФЗ «О развитии сельского хозяйства». [Электронный ресурс]. Доступ из справ.-правовой системы Гарант.
4. Галиновская Е.А. Комментарий к Федеральному закону «О развитии сельского хозяйства» (постатейный). [Электронный ресурс]. Доступ из справ.-правовой системы Гарант.
5. Об обороте земель сельскохозяйственного назначения: Федер. закон от 24 июля 2002 г. № 101-ФЗ (с изм. от 7 июля 2003 г., 29 июня, 3 окт., 21 дек. 2004 г., 7 марта, 18 июля 2005 г., 5 февр. 2007 г., 13 мая, 3, 30 дек. 2008 г., 8 мая 2009 г.) // СЗ РФ. 2002. № 30. Ст. 3018.
6. О сельскохозяйственной кооперации: Федер. закон от 8 дек. 1995 г. № 193-ФЗ (с изм. от 7 марта 1997 г., 18 февр. 1999 г., 21 марта 2002 г., 10 янв., 11 июня 2003 г., 3 нояб., 18 дек. 2006 г., 26 июня 2007 г., 3 дек. 2008 г., 19 июля 2009 г.) // СЗ РФ. 1995. № 50. Ст. 4870.
7. О финансовом оздоровлении сельскохозяйственных товаропроизводителей: Федер. закон от 9 июля 2002 г. № 83-ФЗ (с изм. от 29 июня 2004 г., 13 мая, 23 июля 2008 г.) // СЗ РФ. 2002. № 28. Ст. 2787.
8. О закупках и поставках сельскохозяйственной продукции, сырья и продовольствия для государственных нужд: Федер. закон от 2 дек. 1994 г. № 53-ФЗ (с изм. от 10 янв. 2003 г., 2 февр. 2006 г.) // СЗ РФ. 1994. № 32. Ст. 3303.
9. О Всероссийской сельскохозяйственной переписи: Федер. закон от 21 июля 2005 г. № 108-ФЗ // СЗ РФ. 2005. № 30. Ст. 3119.
10. О государственном регулировании обеспечения плодородия земель сельскохозяйственного назначения: Федер. закон от 16 июля 1998 г. № 101-ФЗ (с изм. от 10 янв. 2003 г., 22 авг. 2004 г., 23 июля, 30 дек. 2008 г.) // СЗ РФ. 1998. № 29. Ст. 3399.
11. О совершенствовании лизинговой деятельности в агропромышленном комплексе: постановление Правительства РФ от 22 мая 2001 г. № 404 // СЗ РФ. 2001. № 22. Ст. 2248.
12. Быстров Г.Е. О публично-правовых началах в российском аграрном праве и совершенствовании аграрного законодательства России // Проблемы правового регулирования аграрных отношений и развития агропродовольственных рынков в Российской Федерации. М., 2006.
13. О зерне: Закон РФ от 14 мая 1993 г. № 4973-1 (с изм. от 21 дек. 1993 г., 2 дек. 1994 г., 10 янв. 2003 г., 2 февр., 16 марта 2006 г.) // Ведомости Съезда народных депутатов РФ и Верховного Совета РФ. 1993. № 22. Ст. 799; СЗ РФ. 2006. № 12. Ст. 1234.
14. О государственном надзоре и контроле за качеством и безопасностью зерна и продуктов его переработки: Федер. закон от 5 дек. 1998 г. № 183-ФЗ (с изм. от 10 янв. 2003 г., 16 марта 2006 г., 8 нояб. 2007 г., 23 июля 2008 г.) // СЗ РФ. 1998. № 49. Ст. 5970.
15. О семеноводстве: Федер. закон от 17 дек. 1997 г. № 149-ФЗ (с изм. от 10 янв. 2003 г., 9 мая 2005 г., 16 окт. 2006 г., 8 нояб. 2007 г., 30 дек. 2008 г.) // СЗ РФ. 1997. № 51. Ст. 5715.

16. О племенном животноводстве: Федер. закон от 3 авг. 1995 г. № 123-ФЗ (с изм. от 10 янв. 2003 г., 9 мая 2005 г., 18 дек. 2006 г., 26 июня, 8 нояб. 2007 г., 14 июля 2008 г.) // СЗ РФ. 1995. № 32. Ст. 3199.

17. О ветеринарии: Закон РФ от 14 мая 1993 г. № 4979-І (с изм. от 30 дек. 2001 г., 29 июня, 22 авг. 2004 г., 9 мая, 31 дек. 2005 г., 18, 30 дек. 2006 г., 21 июля 2007 г., 12 июня, 30 дек. 2008 г., 10 дек. 2010 г.) // Ведомости Съезда народных депутатов РФ и Верховного Совета РФ. 1993. № 24. Ст. 857; СЗ РФ. 2007. № 1. Ст. 29.

18. Долгушкин Н.К. Законодательное и нормативно-правовое обеспечение реализации «Государственной программы развития сельского хозяйства и регулирования рынков сельскохозяйственной продукции, сырья и продовольствия на 2008–2012 гг.» // Вестник кадровой политики, аграрного образования и инноваций. 2009. № 1.

19. Акманов С.С. Агрохолдинги в системе аграрных правоотношений российских сельхозтоваропроизводителей // Аграрное и земельное право. 2010. № 5.

20. Анисимов А.П., Рыженков А.Я., Черноморец А.Е. Теоретические проблемы совершенствования аграрного законодательства // Аграрное и земельное право. 2008. № 4.

ФИЛОСОФИЯ И КУЛЬТУРА СОЦИУМА: ПОДХОДЫ, КОНЦЕПЦИИ, МНЕНИЯ

L.R. Miroljubova
The Problems of Spiritual Crisis
of Russia
and the Ways to Overcome It

The methodological problems of theoretical model of culture are presented. The reasons of spiritual crisis in the Russian society are analyzed. The role of spirituality in modernization of the Russian society and state is revealed.

Key words and word-combinations: culture, spirituality, spiritual crisis, the state, religion.

Представлены методологические проблемы теоретической модели культуры. Анализируются причины духовного кризиса в российском обществе. Показано значение духовности в модернизации российского общества и государства.

Ключевые слова и словосочетания: культура, духовность, духовный кризис, государство, религия.

УДК 008:001.8
ББК 71.0

Л.Р. Миролюбова

ПРОБЛЕМЫ ДУХОВНОГО КРИЗИСА РОССИИ И ПУТИ ВЫХОДА ИЗ НЕГО

Решение сложных стратегических задач модернизации современного российского социума поднимает проблемы самооценки отечественной культуры, духовности в жизнедеятельности личности, общества и государства, необходимости преодоления духовного кризиса. Вследствие этого возрастает научный интерес к категориальному аппарату российской модели культуры, повышается теоретическая актуальность и практическая значимость соответствующей тематики в исследованиях ученых.

Преодоление гносеологической необязательности, эмпиризма и крайнего субъективизма в определении сути таких базовых понятий, как «культура», «духовность», «духовные ценности», помимо решения имманентных научных задач будет способствовать, в частности, конкретизации сферы государственного регулирования культуры при придании этим понятиям статуса легальности. Достаточно обратиться к содержанию Основ законодательства Российской Федерации о

культуре, чтобы сделать парадоксальное открытие. В глоссарии отсутствует определение культуры, а культурные ценности отождествлены только с нравственными и эстетическими идеалами, нормами поведения, языком и актуализированы преимущественно в сферу художественной культуры [1, ст. 2].

Феномены «культура», «духовность», «духовные ценности», безусловно, обладают определенными метафизическими аспектами. Исходя из этих позиций, отметим, что идея концепта культуры имеет своей целью преодоление эмпирического образа культуры, распадающегося на изолированные друг от друга функциональные «блоки». Понимание культуры труда, быта, поведения, общения, культуры художественной, политической, правовой, культуры личности, семьи, организации, этноса, общества как отдельных компонентов приводит к возникновению эффекта «разбитого зеркала», когда все труднее уловить квинтэссенцию культуры. Синтетическая, интегрированная монофеноменальность культуры не воспринимается.

В принципиально открытой теоретической модели понятия культуры находят отражение ее глубинные сущностные характеристики, обусловившие различные подходы к определению ее сути: гуманистический, деятельностный, цивилизационный, аксиологический, креаторный, акмеологический, семиотический, – каждый из которых эвристически перспективен только при взаимодействии с другими и при акцентуации такого смыслообразующего начала культуры, как духовность, немыслимого вне человека.

Решение проблемы взаимосвязи человека и культуры возможно в результате осмысления таких философских категорий, как «сущностные силы», «опредмечивание» и «распредмечивание». Гегелевская идея человеческой деятельности как «опредмечивания» и «распредмечивания» самосознания человека получила дальнейшее развитие в философии раннего К. Маркса. Именно этот классик обратил внимание на сущностные силы, понимая их как социальные, родовые способности, потребности человека, человеческую чувственность и разумность, единственным способом бытия которых является общественно-историческая деятельность.

Опредмечивание сущностных сил человека есть, по сути дела, превращение способностей, потребностей, идеалов человека в форму предмета, в материальные и духовные образования «второй природы» (К. Мегрелидзе, Г. Батищев, О. Дробницкий). Другой стороной человеческой деятельности выступает «распредмечивание», то есть «переход» предметности в актуальный процесс творческого освоения человеком предметных форм деятельности. Человеческая деятельность как диалектическое противоречие опредмечивания и распредмечивания сущностных сил находит в конечном итоге свое высшее воплощение в культуре.

Сегодня актуализируется концепция культуры как меры формирования, развития и реализации сущностных сил человека в его многообразной деятельности (Л. Коган, В. Межуев, Э. Ион). Такое понимание культуры обладает универсальной внутренней самодостаточностью, о чем свидетельствует, в частности, введение в научный обиход категории «мера» – единство качественной и количественной сторон культуры, та грань, в пределах которой сохраняется определенность именно культуры в отличие от контркультуры.

Примечательно, что общеизвестное положение о двух уровнях культуры – материальном и духовном – неоднозначно трактуется в отношении их системообразующих элементов. В частности, известна концептуальная идея М. Кагана: «Выделение материальной и духовной культуры характеризуется диаметрально противоположным соотношением духовного и материального начал» [2, с. 79]. По нашему мнению, система материальной культуры изоморфна биосоциальной деятельности человека и состоит из таких элементов, как культура воспроизводства рода человеческого, сексуальная и физическая культура, культура производства и потребления, экологическая культура. Духовная же культура включает в себя язык, мораль, религию, науку, образование, воспитание, искусство, политическую и правовую культуру, изоморфные духовной жизни общества.

Разделяя позицию ученых о связи понятия «духовность» со смысло-жизненными проблемами, полагаем, что оно приобретает статус метакатегории, позволяющей понять надприродную сущность человека.

Проблема духовности заключается прежде всего в преодолении человеком своей биотелесной оболочки, возможности выхода за границы только утилитарно-прагматического, «заземленного» бытия. Именно в духовности человек восходит к своим идеалам, к таким гуманистическим ценностям, как вера, добро, истина, красота, свобода, равенство, справедливость, любовь, толерантность. В сущности духовной жизни следует видеть не только ностальгию по идеальному, совершенному миру (М. Хайдеггер), но и реализацию человеком гуманистической модели бытия.

В свете сказанного вряд ли можно согласиться, к примеру, с позицией исследователей, различающих духовность в широком и узком смысле. В широком смысле духовность, по их мнению, означает служение социальному идеалу (единство экономического, политического, этического, эстетического и мировоззренческих идеалов), веру в этот идеал, готовность пойти на жертвы во имя его реализации. В более узком смысле духовность рассматривается ими как служение этическим, эстетическим, мировоззренческим (философским и религиозным), то есть в собственном смысле духовным идеалам [3, с. 69]. Представляется некорректным сведение духовных идеалов только к триаде этического, эстетического, мировоззренческого начал. При таком подходе происходит деформация структуры духовности, обеднение ее содержания.

Резюмируя, следует подчеркнуть, что духовность – это абсолют, высшие гуманистические ценности, являющиеся основанием культуры и оправдывающие экзистенциальное бытие человека в этом мире. Тем большая ответственность гражданского общества и государства возникает перед личностью в плане создания духовной среды, способствующей самореализации сущностных сил человека (способностей, потребностей, идеалов, возможностей), гуманизации общественных отношений и всех сфер жизнедеятельности человека.

Современное российское общество все еще находится в плену духовного кризиса, начавшегося в 1990-е годы.

Первым серьезным исследованием духовного кризиса стала работа ученых Российской академии наук «Духовно-идеологическая ситуация в современной

России: перспективы развития». В ней названы такие формы духовного кризиса, как утрата национальной идентичности, чувства исторической перспективы; снижение уровня самооценки нации, перешедшей от мессианской самоуверенности к историческому самоунижению; разрыв единого духовного пространства и утрата национального консенсуса по поводу базовых ценностей [4]. Духовная дезориентация российского социума, по мнению исследователей, обусловлена мифологичностью сознания. Объяснение быстро сменяющихся мифологем необходимо искать в архетипе российской ментальности, специфике национального характера, в котором эмоциональность превалирует над рациональностью и прагматизмом, нравственные постулаты добра – над логикой закона (П. Чаадаев, Н. Бердяев, И. Ильин, Д. Лихачев, К. Касьянова, А. Казин).

Только в XX в. в России сменились три мифологемы: до 1917 г. господствовала идея «Самодержавие, православие, народность»; в СССР исповедовался миф «Коммунизм – светлое будущее всего человечества»; постсоветская Россия расплывается за миф «либерально-рыночных ценностей демократии». В конце XX в. мифологические идеи стремительного освобождения от коммунистического мировоззрения овладели умами реформаторов. Государство в лице рыночных политиков, идеологов, отказавшись от коммунистических ценностей, предложило губительную для России идею рыночной ориентации, коммерциализации культуры, пропаганду западного образа жизни, фетишизировало потребление.

Многие теоретико-эмпирические попытки свести причины российского кризиса только к экономическим факторам являются, по сути дела, образами «камеры обскура». Логика бытия человечества свидетельствует, что без выявления специфики духовной парадигмы эпохи, без понимания статуса человека в переломные моменты истории невозможно найти пути выхода из кризиса. Не случайно Президент России Д.А. Медведев подчеркнул, что «взаимодействие между культурой, нравственностью и экономическим развитием наиболее зримо ощущается в кризисную эпоху» [5].

Весь опыт духовного развития человечества подтверждает, что не экономические, материальные ценности есть цель и смысл бытия – они являются его основой, фундаментом, но целью и смыслом бытия, как уже неоднократно утверждалось, выступает духовность. По этой причине оправдывать духовный кризис в России экономическими причинами некорректно с научной точки зрения и безнравственно в мировоззренческом плане. Российскому социуму необходима принципиально новая парадигма духовного возрождения, опирающаяся как на общечеловеческие ценности, так и на универсалии российской культуры, и здесь решающая роль принадлежит государству, церкви, семье, институту образования, общественным организациям, СМИ и духовной элите России. Особенно важной представляется позиция государства в отношении культуры, духовности.

В реальной мировой практике не существует ни одного государства, лишеного целеполагающей идеологии. Обращаясь к Конституции РФ, многие российские ученые справедливо критикуют отказ в ней от национальной идеи,

государственной идеологии в ч. 2 ст. 13 Основного Закона России: «Никакая идеология не может устанавливаться в качестве государственной или обязательной» [6]. Государство не может быть проводником и защитником духовных ценностей, не закрепив в конституции национальную идею, придающую смысл жизни и человеку и обществу. Совершенно очевидно, что положение о деидеологизации Российского государства возникло как реакция на опыт марксистско-ленинской моноидеологии. Однако в новых исторических условиях объективно необходимо внесение существенных поправок в Основной Закон страны. Прежде всего следует исключить логическое противоречие между ст. 13 и ст. 1, 2, 7, 17 и преамбулой, где, по сути дела, содержится идеологическое кредо новой России: оно выражено в провозглашении правового и социального характера государства. Сегодня назрела историческая необходимость разработать и принять на государственном уровне концепцию духовного развития России.

Следует отметить, что в Концепции национальной безопасности Российской Федерации, принятой еще в 1997 г., существовал специальный раздел, посвященный духовной безопасности, включающий, в частности, как идеи противодействия религиозному экстремизму и информационной безнравственной экспансии, так и идеи защиты культурного, духовно-нравственного наследия, исторических традиций и норм общественной жизни. В Стратегии национальной безопасности Российской Федерации до 2020 г. в разделе «Культура» утверждается признание «первостепенной роли культуры для возрождения и сохранения культурно-нравственных ценностей, укрепления духовного единства многонационального народа Российской Федерации и международного имиджа России в качестве страны с богатейшей традиционной и динамично развивающейся современной культурой, создания системы духовного и патриотического воспитания граждан России» [7].

Для реализации указанных концептуальных документов необходимы конкретные программы федерального и регионального уровня, представляющие систему нормативных, организационных, научно-методических мероприятий, призванных комплексно решать задачи духовного возрождения российского общества, российской культуры.

С 2001 г. реализуются федеральные целевые программы «Культура России», целью которых являются формирование единого культурного пространства, сохранение культурного наследия, создание условий для развития культурного потенциала, интеграция в мир культуры, обеспечение адаптации культуры к рыночной экономике и социального равенства в возможности доступа к культурным ценностям [8]. В регионах разрабатываются соответствующие концепции и программы, определяющие направления культурной политики. Так, министерством культуры Саратовской области подготовлен проект Концепции культурной политики Саратовской области на период до 2020 года [9]. Анализ содержания программных документов позволяет, к сожалению, констатировать, что феномен культуры отождествлен только с одним из ее элементов – художественной культурой. Речь же должна идти о духовности всех сфер жизнедеятельности человека.

В формировании и сохранении духовных ценностей важна роль религии. На протяжении всей истории России между церковной и государственной властью существовали различные отношения: относительное согласие в XV–XVI вв., противостояние в Петровскую эпоху и, наконец, официальная политика атеизма, проводимая Советским государством; с начала 1990-х годов начался процесс конфессионального возрождения.

В современных условиях государственные деятели и представители гуманитарной российской науки все чаще поднимают вопрос о взаимосвязи религии и государства в процессе формирования духовности российского общества. Так, Р. Байниязов отмечает, что «...право, юридическая система, а значит, и правовая идеология не могут уйти от влияния религии, ее сознания, культуры, ценностей. Это объективный процесс» [10, с. 49]. Еще острее стоит проблема отсутствия правового регулирования взаимосвязи религии и общества на конституционном уровне. В.И. Якунин подчеркивает, что вопрос о религии – один из наиболее слабо представленных компонентов Конституции РФ: «Термины «Церковь», «конфессия», «религиозный культ» и т.п. не упоминаются в Основном Законе. Показательно, что при акцентировании внимания на многонациональности России игнорируется ее конфессиональная неоднородность» [11, с. 10]. В свете сказанного заслуживает внимания современный конституционный опыт таких стран, как Великобритания, Германия, Греция, Индия, Норвегия, Польша, Турция, Швейцария, закрепивших в своих конституциях религиозную идентификацию.

В условиях нынешнего кризиса Русская Православная Церковь занимает активную позицию в возрождении духовности в мирских делах. Несколько лет назад она разработала Свод нравственных принципов и правил хозяйствования, представив, по сути дела, идеал, к которому надо стремиться всем участникам экономического процесса. В этом контексте следует обратить внимание на то, что с 2004 г. издается религиозно-просветительский журнал «Благо», в котором показана широкая панорама благотворительных дел Церкви, государства, бизнес-структур, фондов, частных лиц. В обращении к читателям первого номера журнала Патриарх Московский и всея Руси Алексей II утверждал: «Социально-имущественное расслоение нашего общества идет в условиях утраты людьми нравственных ценностей, духовного кризиса личности, семьи и всего общества в целом. Для того чтобы этот процесс не разрушил Россию, нам необходимо сохранить те духовные идеалы, на которых веками строилась жизнь в нашей стране» [12, с. 3].

Стало традицией внимание Церкви к острым проблемам российского общества. Так, на XI Всемирном русском народном соборе 2007 г. обсуждалась проблема «Богатство и бедность в российском обществе». На XII Соборе 2008 г. звучала тема «Будущие поколения – национальное достояние России». Симптоматична тема XIII Собора 2009 г. – «Экология души и молодёжь. Духовно-нравственные причины кризиса и пути их преодоления». В его рамках прошли III Православный студенческий форум «Вера и дело», конференция «Соработничество Церкви и государства».

XIV Всемирный русский народный собор 2010 г. был посвящен проблемам

национального образования и правам детей – «Национальное образование, формирование целостной личности и ответственного общества». Патриарх Московский и всея Руси Кирилл отметил, что миссия образования в первую очередь заключается в передаче не только знаний, но и моральных норм, а попытки превращения образования в сферу коммерческих услуг чужды национальной традиции страны и очень опасны [13].

Роль Православной Церкви в жизни российского общества и государства возрастает. Подтверждением тому является, в частности, признание Президентом РФ Д. Медведевым ценности конструктивного и полноценного диалога между государством и Церковью, в процессе чего «можно решать очень сложные задачи, которые стоят сегодня перед нашим государством...» [14].

Резюмируя сказанное, хотелось бы подчеркнуть, что XXI век диктует человечеству, столкнувшемуся с угрозой глобальной катастрофы, историческую смену мировоззренческих парадигм в общественном развитии, и в первую очередь речь идет о парадигме духовности, способной преодолеть дальнейшее воспроизводство «одномерного» человека, тотального потребителя.

При всем том Россия сможет стать духовным лидером при условии творческого синтеза духовного наследия и непрерывности хроноцелостности исторического процесса. В связи с этим необходимы скорейшая разработка, обсуждение и принятие Стратегии духовного развития современной России, опирающейся как на общечеловеческие ценности, так и на многовековой опыт России. Не рыночная идеология должна определять путь и судьбу России, а идеология культуры, духовных ценностей, позволяющих реализовать конкретные векторы модернизации страны. Иначе идея модернизации может превратиться в очередной миф.

Библиографический список

1. Основы законодательства Российской Федерации о культуре: утв. Верховным Советом РФ 9 окт. 1992 г. № 3612-1 // Рос. газ. 1992. 17 нояб.; 2010. 12 мая.
2. Коган М.С. Художественная культура как система // Вопросы социологии искусства. Л., 1980.
3. Бранский В.П., Пожарский С.Д. Социальная синергетика и акмеология // Акмеология. 2002. № 1.
4. Кара-Мурза А.А., Панарин А.С., Пантин И.К. Духовно-идеологическая ситуация в современной России // Полис. 1995. № 4.
5. Выступление Президента РФ Д. Медведева на симпозиуме «Культура, культурные изменения и экономическое развитие», 26 мая 2010 г., Московская обл. Горки. URL: <http://www.kremlin.ru/> (дата обращения: 20.08.2010).
6. Конституция Российской Федерации. М., 2010.
7. Стратегия национальной безопасности Российской Федерации до 2020 г.: Указ Президента РФ от 12 мая 2009 г. № 537. [Электронный ресурс]. Доступ из справ.-правовой системы КонсультантПлюс.
8. Культура России (2006–2011 годы): Федер. целевая программа: утв. постановлением Правительства РФ от 8 дек. 2005 г. № 740 // СЗ РФ. 2005. № 51. Ст. 5528.
9. Обсуждение проекта Концепции культурной политики Саратовской области на период до 2020 года // Заседание Общественного совета при министерстве культуры Саратов. обл., 8 июля 2010 г. URL: <http://www.mincult.saratov.ov.ru>.

10. Байниязов Р.С. Мировоззренческие основы общероссийской правовой идеологии // Журнал российского права. 2001. № 11.
11. Якунин В.И. Государственная идеология и национальная идея: конституционно-ценностный подход // Власть. 2007. № 3.
12. Патриарх Московский и всея Руси Алексей. Читателям журнала «Благо» // Благо. 2004. № 1.
13. Открытие XIV Всемирного русского народного собора 25 мая 2010 г. // Сообщение пресс-службы Патриарха Московского и всея Руси. URL: <http://www.patriarchia.ru/>
14. Встреча Святейшего Патриарха Константинопольского Варфоломея и Святейшего Патриарха Московского и всея Руси Кирилла с Президентом РФ Д.А. Медведевым. 25 мая 2010 г., Кремль. URL: <http://www.pravoslavie.ru/> (дата обращения: 16.06.2010).

I.Yu. Beshkareva
To the History of the Concept
of "Intuition" in Philosophy

Various interpretations of the concept of "intuition" in the history of philosophy are presented. The philosophical perception of intuition as a complex and multilevel phenomenon is analyzed.

Key words and word-combinations: intellectual intuition, sensible intuition, contemplation.

Представлены различные трактовки понятия «интуиция» в истории философии. Анализируется философское восприятие интуиции как сложного и многоуровневого феномена.

Ключевые слова и словосочетания: интеллектуальная интуиция, чувственная интуиция, созерцание.

УДК 159.956
ББК 87.2

И.Ю. Бешкарева

К ИСТОРИИ ПОНЯТИЯ
«ИНТУИЦИЯ»
В ФИЛОСОФИИ

Вокруг феномена интуиции образовался целый круговорот нередко исключаящих друг друга концепций. Его интерпретация в своем развитии несколько раз претерпевала качественные изменения. Как явление интуиция подвергалась анализу представителями самых различных областей знания.

В философии рассматриваемый феномен всегда привлекал к себе особое внимание. Без учета историко-философских традиций невозможно было бы осмыслить сложнейшую эволюцию взглядов на природу интуиции и создать научное представление о ней.

Под интуицией в самом общем смысле слова понимают моментальную способность постижения истины, а все, что касается поиска истинного знания, всегда важно и актуально. Именно поэтому и в современной философии поднимаются вопросы, посвященные проблеме понимания интуиции.

Что есть интуиция и какова ее природа,

решали еще философы древности, когда интуиция как форма знания уже приобрела статус гносеологической проблемы. Но основные учения о феномене интуиции возникли лишь в эпоху рационализма XVII в. Логическим результатом развития философской мысли представляется появление в XX в. самостоятельного философского направления – интуитивизма, что стало очевидным итогом идеализации интуиции.

Проблема интуиции стала единственной темой философии интуитивизма. Претендуя изначально на промежуточную позицию между материализмом и идеализмом, рационализмом и иррационализмом, между разумом и верой, интуитивизм пытался примирить эти противоположные по сути своей философские направления, стремился устранить почву для спора и показать его бессмысленность.

В рамках анализируемого философского направления интуиция выступала центральной формой познания и тем самым вытесняла рационалистический метод постижения истины. В данном случае она играла роль и жертвы, и орудия борьбы с рационализмом и его идеализацией. Причина, очевидно, заключается в том, что в свое время интуитивизм явился ответной реакцией философии на успехи рационализма и естествознания: тогда необходимо было скомпрометировать или, по крайней мере, принизить идею о неограниченных возможностях человеческого разума и показать, что существуют и альтернативные способы познания.

Проблема интуиции в истории философии не имела самостоятельного значения и рассматривалась чаще в контексте поиска средств и путей достоверного и даже истинного знания. На протяжении многих веков трактовка интуиции в философии часто изменялась как в смысловом, так и содержательном плане: от безотчетного озарения – до особой или даже высшей формы знания.

В античную эпоху появились первые представления об интуиции, но это были лишь зачатки философского понимания феномена интуиции. Античная философия рассматривала интуицию как феномен в двух основных направлениях – сенсуалистическом и рационалистическом. Впоследствии сформировались понятия «чувственная интуиция» («чувственное созерцание») и «интеллектуальная интуиция».

Интуиция как высший разум именовалась «нус» и выполняла функцию мгновенного опознания того или иного явления как уже ранее известного. Низший разум – способность к рациональному анализу – называлась «дианойя», ее предназначение – занятие исключительно вторичными функциями подгонки, подчистки, структуризации полученного интуитивным путем знания [1, с. 231]. Интуицию как высший разум относили к «чувственной интуиции», а способность к рациональному анализу соответственно к «интеллектуальной интуиции».

Древние мыслители натурфилософского периода античной философии под интуицией понимали непосредственное (прямое) усмотрение реального положения вещей. Отсутствие сомнений в истинности данного интуитивного познания было основано на доверии к чувственным, в частности к зрительным

восприятиям действительности. Подобного рода знание впоследствии классифицировалось как «чувственная интуиция».

Первыми попытками опровергнуть чувственную природу интуитивного знания предприняли Платон и Аристотель. У них интуиция из чувственного знания была перенесена в сферу абстрактного мышления и как форма теоретического знания получила статус гносеологической проблемы.

Конечно же, центральной фигурой античности в постановке проблемы интуиции выступает Платон с его теорией припоминания врожденных идей. Он утверждает, что истинное знание мало связано с чувственными данными о внешнем мире и что существует особый идеальный мир, который можно познать только специальным способом – через духовное созерцание «эйдосов». Знания «подлинносуществующего», согласно Платону, открываются человеку сразу, целиком. Поскольку чувства способны обманывать, мнения могут быть ложными, но «знает тот, кто может созерцать истину, а мнением обладает тот, кто любит прекрасные цвета, звуки, образы, но не видит природу самого прекрасного» [2, с. 158–159].

Платон считал, что источником истинного знания служат воспоминания бессмертной человеческой души о том, что душа когда-то знала, поэтому истинное знание требует отказа от ощущений, погружения в глубины собственной души, чтобы она вспомнила то, что когда-то знала. Интуиция и есть эта высшая, надрациональная ступень познания – отрешенность от всякой чувственности, самоуглубление и внезапное, сверхчувственное озарение, требующее тем не менее длительной подготовки ума.

Аристотель понимал интуицию как иррациональный, противопоставленный логическому, вид мышления. Интуиция выступает у него как высший способ познания, только благодаря которому возникает целостное постижение действительности, преодолевающее не только логику, но и чувственность.

Роль интуиции, по Аристотелю, заключается в том, чтобы «ухватить» начала, основы, посылки логического знания, а затем его логически завершить и таким образом получить новое знание. Аристотель также дополняет, что все высшие понятия могут усматриваться непосредственно благодаря интуиции [3, с. 181–182], то есть знание о первоначалах всего аксиоматично, опирается только на интуицию, а научное или логическое познание их невозможно.

Философский взгляд Платона на проблему интуиции оказал значительное влияние на последующих представителей неоплатонизма, которые считали, что интуиция может выступать и как духовное усмотрение сверхчувственного. Подобным образом она представлена в учении Плотина, который полагал, что интуиция является непосредственной передачей знания от Духа к Душе человека. Знание это Душе может быть понятно, ибо она духовна и разумна одновременно, а разумность ее проявляется в способности к дискурсивному (рассуждающему) мышлению.

Интуитивное познание у Плотина осуществляется в особом, экстатическом состоянии, в котором человек переживает свое единство с мировым разумом, дающее уверенность в истинности знания. Интуиция, следовательно, есть способ познания и собственной души, и Духа. Она предполагает не только экстаз,

но и особую, внутреннюю активность, выражающуюся в устремленности к познанию высших духовных сущностей. Таким образом, в понимании Плотина интуиция – это не особый вид мышления, а непосредственный способ познания мирового разума и собственной души, предполагающий внутреннюю активность и особое состояние – экстаз.

Да, действительно особое состояние, а также внутренняя активность играют важную роль в наступлении момента озарения или интуиции. Об особом состоянии упоминал и Платон, сравнивая его с чувством того, как прорезаются крылья для дальнейшего полета. Это подтверждают и современные исследователи. Но для познания также необходим большой багаж знаний и ощущений, положительных эмоций и впечатлений.

В период средневековья представления об интуиции формировались в тесной связи с вопросами теологическими – веры и Божественного Откровения. Интуиция в этот период понималась не как вид мышления, а как особое, по сути экстатическое, переживание, условие и способ общения с Богом. Открывающееся эмпирически переживание интуиции как непосредственного знания становится обоснованием веры.

Николай Кузанский видел в интуиции инструмент, необходимый для постижения непостижимой абсолютной истины. Интуиция, облеченная в форму «непостижимого прозрения (intuitu)», выступает у него как «мгновенное восхищение», позволяющее преодолеть, казалось бы, непреодолимое в познании окружающего мира [4, с. 15].

Подчеркнем, что сам феномен интуиции в эпоху средневековья уже понимается как особое переживание, в котором человеку прямо и непосредственно открывается нечто, приходит озарение. В целом средневековые религиозно-философские учения вводят в анализ феномена интуиции новые аспекты и характеристики, которые используются и современными исследователями феномена интуиции. Среди них: интуиция как способность души к самопознанию; интуиция как некая интеллектуальная способность, создающая общие понятия и имеющая в основе божественную природу (данная характеристика повлияла на развитие русского интуитивизма); интуиция как функция сознания, придающая процессу познания определенную направленность; интуиция как способ приобретения внутреннего опыта.

Понимание интуиции резко меняется в XVII в. в связи с укреплением позиций классического рационализма, развитием математики и широким применением ее методов в философии и науке [5]. Феномен интуиции впервые становится предметом специального философского анализа и рассматривается в гносеологическом аспекте в связи с познанием не Бога, а окружающего мира.

Именно в эпоху Нового времени интуиция выступает в статусе интеллектуальной, даже рациональной интуиции и не противопоставляется разуму, как это делалось в предыдущие эпохи. Интуиция как высший вид знания в Новое время отстаивали с теми или иными оговорками Б. Спиноза, Д. Локк и Г. Лейбниц.

Декарт в своем стремлении найти новые точные и прочные основания наук

продолжает в определенном смысле традицию Аристотеля, когда интуиция понимается как вид мышления. В соответствии с воззрениями Р. Декарта сознание есть внутренний мир, открывающийся непосредственному наблюдению самого человека. Приоритет в познании мира отдается не опыту, а разуму, ибо опыт только проверяет то, что получает разум. Интуиция выступает критерием достоверности общих открываемых разумом метафизических истин. Основными признаками интуиции у Декарта являются ясность и отчетливость сознания, они – высшие критерии истинности.

Важна не вера в «шаткое свидетельство чувств и не обманчивое суждение беспорядочного воображения, но понятие ясного и внимательного ума». Интуитивное знание «благодаря своей простоте более достоверное, чем сама дедукция» [6, с. 88–89].

Декарт отрицает возможность использования в науке Божественного Откровения. Интуиция – сила человеческого разума, она рациональна и является исходным моментом логического процесса («путь познания должен начинаться с интуиции и проходить через дедукцию»). Интуиция позволяет выявить базовые, самоочевидные основания науки, а также направляет весь ход развития мысли, заставляет мысль работать, то есть двигаться по определенной траектории (интенциональна).

Декарт считает, что математические аксиомы и ряд наиболее общих понятий имеют непосредственную, априорную – интуитивную данность уму. Предпосылки этой идеи мы обнаруживаем у Аристотеля. Непосредственное интуитивное знание, по Декарту, наиболее достоверно, гарантии его точности и достоверности – в природе человеческого мышления, а высшая, самая достоверная интуиция – самоочевидный и неоспоримый принцип ясной науки. Подобные подходы можно отметить и в современной науке: например, до сих пор в физике присутствуют теории, которым нет доказательства, но они самоочевидны и неоспоримы.

Итак, интуиция у Декарта, основой которой, на наш взгляд, явилось озарение, открывшее Декарту основы его математики, позволяет интеллекту человека «увидеть» истинные исходные принципы. Дедукция же – известный с античности и успешно использовавшийся самим Декартом способ развертывания математических теорий – дает возможность вывести из этих принципов ряд положений, необходимо вытекающих из них, а следовательно, тоже истинных, хотя и не самоочевидных.

В отличие от Декарта, Лейбниц не считал ясность и простоту интуиции гарантией безусловной истинности знания, а Локк ограничивал компетенцию интеллектуальной интуиции констатацией связей и отношений между идеями. Д. Локк считал, что как с точки зрения достоверности, ясности и отчетливости познания, так и с точки зрения его объема или границ его применения непосредственное, или интуитивное, познание должно быть признано самым совершенным из всех возможных видов знания. Б. Спиноза так же, как и Декарт, считал, что дискурсивное определение одного из членов пропорции при условии данности остальных трех не дает адекватной пропорции этих чисел. В первую очередь, по Спинозе, эту пропорциональность

должны видеть «интуитивно, а не в результате какого бы то ни было действия» [7, с. 327].

Таким образом, Спиноза выводит первую черту интуитивного знания – независимость от умозаключения и доказательства. Подобные попытки поиска отличительных черт интуиции были характерны для большинства рационалистов XVII в. Подобно Спинозе, Лейбниц также определял интуитивное познание как наиболее совершенный род знания. «Самое совершенное знание, – утверждал он, – то, которое в одно и то же время и адекватно и интуитивно» [5, с. 19]. Подобного представления о совершенном знании придерживаются и современные ученые.

Обобщая обозначенную линию в развитии представлений об интуиции, необходимо отметить, что с точки зрения рациональной философии, вернее, таких ее представителей, как Декарт, Локк, Спиноза, Лейбниц, интуиция есть высшее проявление единства интеллектуального знания, так как в акте интуиции разум одновременно и мыслит, и созерцает. Такое понимание феномена интуиции во многом определило формирование дальнейших взглядов на проблему интуиции в философии XX в.

Итак, можно подвести общий итог, что понятие интуиции и отношение к нему в разных философских течениях было далеко не однозначным. До сих пор вопрос понятия интуиции остается открытым. Интерес к этому феномену и попытки его анализа в работах крупнейших философов свидетельствуют, с одной стороны, о его реальности, важности в жизни и непосредственной данности человеку, а с другой – о сложности и многоуровневости. Мы часто встречаем воспроизводимое в истории как философии, так и психологии понимание интуиции как особой способности к непосредственному постижению реальности, другого объекта, собственной души, связанному с особым экстатическим переживанием или сопереживанием. При этом многие ученые, разделяющие эту точку зрения, считают интуицию иррациональной, а интуитивное знание – истинным.

Несмотря на усилившийся в конце XX в. интерес к проблеме феномена интуиции, в современной философии нет непосредственно единого понимания сути и механизмов интуиции.

Библиографический список

1. Яржембовский С.Ю. Мир в поле зрения «третьего глаза» (В защиту интуитивизма) // Звезда. 2002. № 6. С. 230–234.
2. Платон. Федон, Пир, Федр, Парменид / общ. ред. А.Ф. Лосева, В.Ф. Асмуса, А.А. Тахо-Годи; пер. с древнегреч. М., 1999.
3. Аристотель. Никомахова этика // Аристотель. Сочинения: в 4 т. М., 1984. Т. 4.
4. Кузанский Н. Сочинения: в 2 т. / пер. с лат.; общ. ред. В.В. Соколова, З.А. Тажуризиной. М., 1980. Т. 2.
5. Асмус В.Ф. Проблема интуиции в философии и математике. М., 1963.
6. Декарт Р. Размышления о методе // Декарт Р. Избранные произведения / пер. с фр. М., 1950.
7. Спиноза Б. Трактат об усовершенствовании разума // Избранные произведения / пер. с англ. М., 1957. Т. 1.

K.S. Mokin
The City as a [Con]Text
of Dramatic Art Ethnicity

Research focus and methodology of research of social borders of ethnic communities in a poly-cultural urban community, as an independent phenomenon in conditions of globalization are proposed. The key factors influencing the construction and transformation of ethnic borders in urban space are identified.

Key-words and word-combinations: the social organization of a city, ethnicity, social conflict, social networks, adaptation, integration.

Предлагаются исследовательский фокус и методология исследования социальных границ этнических сообществ в поликультурном городском сообществе как самостоятельного феномена в условиях глобализации. Определяются ключевые факторы, влияющие на конструирование и трансформацию этнических границ в городском пространстве.

Ключевые слова и словосочетания: социальная организация города, этничность, социальный конфликт, социальные сети, адаптация, интеграция.

УДК 39(572)
ББК 63.5(3)

К.С. Мокин

ГОРОД КАК [КОН]ТЕКСТ ДРАМАТУРГИИ ЭТНИЧНОСТИ*

В последние два десятилетия этничность становится одной из существенных переменных социума, определяющих социокультурную картину современности. Это заставило ученых по-новому переосмыслить характеристические признаки современности, в которой «живет» и регенерирует этничность во всем ее многообразии и сложности.

Следует исходить из понимания того, что реальность, в которой живет человечество, реальность конкретного общества – это «человеческий продукт или, точнее, *непрерывное человеческое производство*. И в своем генезисе (социальный как *результат прошлой человеческой деятельности*), и в своем настоящем (социальный порядок существует постольку, постольку человек продолжает его создавать в своей деятельности) – это человеческий продукт» [1, с. 88–89]. С этой позиции социальные институты, хотя и воспринимаются людьми как объективные (как дюргеймовские факты), в действительности во многом являются созданной человеком, сконструированной реальностью. Истоки такого порядка находятся в типизации совершаемых действий – как наших собственных, так и других акторов.

Играя свои роли, в том числе и социально-этнические, индивиды становятся участниками социального мира: общество «входит» в

* Статья написана в рамках гранта Российского гуманитарного научного фонда № 10-03-00063 «Социальные границы полиэтнической организации в современном городе: формирование и трансформация».

них через роли и, тем самым, обосновывает для них свою реальность. При таком подходе социальная реальность не существует сама по себе, а может и должна быть представлена как конкретная реальность индивидов, живущих в конкретном обществе [2, с. 120]. Таким образом, *фокус исследовательского интереса в качественном исследовании этничности следует ориентировать на микропроцессы, практики повседневной жизни, анализируемые как единственная социальная реальность, в которой проявляется и «существует» этничность.*

Предлагается сделать акцент на изучении **социального (этнического)** с точки зрения индивида, совместно с другими действующего на жизненной сцене, определяющего ситуацию, конструирующего социальные роли и играющего их. Определение ситуации в качестве «этнической» здесь означает наделение элементов этой ситуации – людей, событий, явлений – индивидуальными смыслами, в соответствии с которыми индивиды одновременно действуют в рамках той или иной роли, очерченной этническими границами и этнической идентификацией, и конструируют ее правила и нормы заново. Именно поэтому в центре интереса социологии этничности (в рамках качественной парадигмы) «всегда находится индивидуальное: индивидуальное сознание во всей его противоречивости и немыслимом сочетании смыслов и индивидуальное поведение во всей сложности поворотов и изгибов» [2, с. 120–121].

Таким образом, понимая, что этничность как социальный феномен проявляется лишь в повседневных практиках, процедурах верификации на индивидуально-личностном уровне, можно полагать, что изучение подобных феноменов возможно лишь с использованием методов качественной социологии. При этом в условиях глокализации, когда тесно переплетаются тенденции глобализации и региональные особенности различных социальных процессов, необходимо исследовать, на наш взгляд, не просто проявления этнической идентификации, этнических границ, а тесную взаимосвязь их с факторами, им «сопутствующими» – миграционными процессами, процессами адаптации и интеграции иную культурных групп в «тело» городского сообщества.

Предлагается рассматривать исследовательский фокус и методологию исследования *социальных границ этнических сообществ в поликультурном городском сообществе* как самостоятельный феномен в условиях глобализации и как ключевой фактор, определяющий этнокультурную картину конкретного городского социума. Соответственно, основной предмет исследования – факторы, влияющие на формирование социальных (этнических) границ между миграционными сообществами и принимающим населением; их характеристики, включая стратегии и механизмы формирования и трансформации этнических границ в современном городе; механизмы интеграции этнических миграционных сообществ в социально-экономические и социально-культурные поля поликультурных городов.

Результаты эмпирических исследований, официальные статистические данные показывают, что, с одной стороны, именно города являются «центрами притяжения» современных миграционных потоков (по причинам более высоких зарплат, относительно широкого выбора альтернатив занятости); с другой – сами города, обладающие собственным уникальным социально-культурным контекстом, влияют на формы и интенсивность межэтнического взаимодействия.

Изучение влияния города (как социального контекста) и процессов формирования социальных (этнических) границ в современных социокультурных и экономических условиях города в настоящее время существенно ограничено. По нашему мнению, можно восполнить существующий пробел научного знания, представив эмпирические и аналитические материалы, обеспечивающие научную дискуссию о влиянии городского контекста (как фоновой или ситуативной характеристики) на процесс создания и трансформации социальных границ и их маркеров (включая вопросы конструирования маркеров и их динамического преобразования в процессе интеграции и натурализации) между принимающим населением и этническими миграционными сообществами, недавно прибывшими на исследуемую территорию.

Для целей исследования представляется целесообразным использование концептов этнических границ, разработанных в середине XX столетия. В частности, категория этнических границ в зарубежных социальных науках появилась благодаря работам Ф. Барта «Традиционные и новые проблемы в анализе этничности» и «Этнические группы и границы». Для упрощения анализа этничности и этнических границ ученый выделял три интерпретативных уровня: микроуровень, средний уровень и макроуровень [3, с. 20]. На каждом уровне проявляются свои действующие лица, цели, интересы, направления процесса конструирования этнических границ.

Микроуровень – это уровень формирования и последующего опыта идентичности; главные действующие лица – личности, вступающие в межличностные отношения. Здесь отдельным индивидом организуются и [ре]конструируются этнические границы, определяющие позиции индивида в системе отношений «свой – чужой», возникают возможные влияния. На микроуровне «вычерчиваются» индивидуальные стратегии адаптации и интеграции индивида к инокультурному окружению.

Основным в изучении этничности и этнических границ, по Ф. Барту, является средний уровень, где в качестве главных действующих лиц выступают этнические группы (понятие «этническая группа» используется в том же смысле, что и «социальная группа»). Здесь создаются маркеры, всевозможные стереотипы; большую роль приобретают этнические предприниматели и лидеры. На среднем уровне происходит процесс принятия коллективного решения; высвечиваются и проявляются этнические границы; происходит конструирование и мобилизация этнических групп; зарождаются и развиваются всевозможные этнические конфликты. Именно средний уровень считается уровнем собственно межэтнических отношений.

Наконец, последний уровень интерпретации – макроуровень (уровень государственной и международной политики). Главные действующие лица здесь – это режимы и противостоящие им группы. Этничность, этническая идентичность и этнические границы приобретают политический, идеологический оттенок и становятся орудием в руках различных политических сил. Имея непосредственный доступ к ресурсам и социально значимой информации, режимы стремятся контролировать этнические группы и направлять идентичность в нужное им русло, в некоторых случаях создавая особую идентичность – гражданскую.

Таким образом, главное в концепции Ф. Барта – это подход к исследованию этнических групп и культурного многообразия с точки зрения их организационного качества; перенос акцента с эмпирических характеристик этничности на исследование ее в функциональном значении – как формы социальной организации культурных различий. Ученый полагал, что этническая группа создается системой представлений человека посредством самокатегоризации и отнесением других к соответствующим этническим группам. В социальном смысле эти механизмы представлены системой социальных предписаний.

В работе под «этническими границами» понимаются социальные границы, определяющие этнокультурную группу, которую они в себе заключают в поле этнокультурного взаимодействия; под «этническим мигрантом» – индивид, использующий свою этнокультурную идентичность как социальный ресурс (капитал) для активизации существующих социально-этнических сетей, обеспечивающих максимально эффективное (с его точки зрения) территориальное перемещение и адаптацию к существующим на территории приема социально-культурным условиям.

В городе, в условиях урбанизации и высокой интенсивности контактов, этническая граница канализирует социальную жизнь. Ей соответствует довольно сложная организация поведения и социальных отношений, формирующих континуум позиций включения / исключения этнических миграционных сообществ в принимающее сообщество. Основной гипотезой является допущение, что к сохранению этнической границы прямое отношение имеют ситуации социальных контактов между людьми различных культур: этнические группы сохраняют себя как значимые единицы лишь постольку, поскольку существует маркированное отличие в поведении, то есть постольку существуют постоянные культурные различия. При этом устойчивое межэтническое взаимодействие предполагает следующее структурирование взаимоотношений: набор предписаний, регулирующих ситуации контакта и обеспечивающих взаимодействие в определенных секторах или областях; набор запретов на социальные ситуации, исключающие взаимодействие в других секторах и, таким образом, ограждающие этнокультурные группы от конфронтаций и модификаций.

Опираясь на опыт предыдущих исследований, можно утверждать, что взаимодействия и этнические различия на макроуровне соответствуют системе ролевых ограничений на микроуровне. Общим для этих систем является принцип: этническая идентичность предполагает серию ограничений на типы ролей, которые может играть индивид, и партнеров, которых он может выбрать для разных типов взаимодействий. Здесь важно отметить, что и само понятие «идентичность» в данном контексте выступает как инструментальная, аналитическая категория. Для выполнения аналитической функции она требует следующих оговорок: во-первых, «идентичность» – это отношение, а не свойство; во-вторых, этническая идентичность – одна из идентификационных возможностей индивида, проявляющаяся в определенных условиях [4, с. 61–115].

Актуализация этнокультурной идентичности и ее [ре]презентация – это стремление индивида заявить о себе или той социальной общности, с которой он себя отождествляет. Идентичность в данном случае базируется на совокуп-

ности символов, идей, привычек (идуших от традиций), имеющих этническую природу. Использование этнических презентаций и самопрезентаций (не только инокультурных мигрантов, но и доминирующего культурного большинства) позволяет их носителям создавать «значимый мир», выводя его за рамки частной жизни и встраивая в городской порядок [5, с. 101].

Жизнь в городском социуме представляет собой сложную систему отношений с этничностью – они могут быть и визуализированными, и вербальными, и когнитивными. Житель города постоянно – посредством СМИ, рекламы, потребляемых услуг и товаров – включен в межкультурные обмены. Современный город из «города-поселения» превратился в «культурный перекресток». В городе пришла мода на «инаковость» и ее публичную демонстрацию.

Можно аналитически выделить три уровня / формы демонстративного проявления этнической идентичности.

Первый уровень – *личностный*; основан на поддержании этнических традиций, направленных на подчеркивание самоидентификации как формы специфического видения окружающего мира и своей позиции в этом мире. Этот уровень зиждется на «*фольклорной*» традиции; сведении этнической репрезентации к народному творчеству, обычаям, национальным и / или религиозным праздникам, а в ряде случаев – к коммерциализации этничности.

В рамках этого уровня объяснимо проведение многочисленных праздников и фестивалей, создание разного рода Домов национальностей. Показательным примером здесь может служить создание в Саратове Национальной деревни в качестве места, где свободно могут реализовывать свои национально-культурные потребности представители разных национальностей, проживающих в городе. Предполагалось, что подобные объекты будут своего рода площадкой для межкультурных контактов и открытого диалога большинства с меньшинствами. Но, к сожалению, этого не произошло – они по сути лишь выполняют функции легитимации этнических элит, сотрудничающих с городскими или региональными властями; служат местом для проведения разного рода мероприятий, семинаров, круглых столов, не имеющих серьезного резонанса ни среди населения, ни среди самой власти.

Коммерциализация этничности проявляется в создании и продаже разного рода этнических украшений или в своей крайней форме – форме «народных гуляний». При этом весьма важным представляется то, что большинство населения, как и большинство представителей инокультурных меньшинств, довольствуются театрализованностью представления, возможностью «воспользоваться услугой» по формальному поддержанию обычаев, что создает ощущение (часто – внешнее) исторической преемственности.

Второй уровень связан с *[ре]конструированием этничности*. Данный процесс проявляется как реакция на растущий универсализм мира и ориентирован на выделение себя, своей индивидуальности, следование моде. Конструирование этнической идентичности на этом уровне начинается с осознания, что этническая принадлежность и связанные с ней смыслы имеют определенный специфический капитал, который может быть использован в качестве инструмента в саморазвитии, карьерном росте, продвижении в бизнесе.

Этническая еда, одежда, манеры поведения в отношении «других» становятся средствами достижения социальных, часто гедонистических, а не этнических целей. Здесь ярко проявляется феномен «этнического предпринимателя» – личности, использующей свою этническую идентичность и мобилизующей этничность других как ресурс для достижения каких-либо собственных (редко – групповых) целей (политических, экономических, социальных).

[Ре]конструирование этнической идентичности может принимать форму дрейфа – через отказ от жестких канонов этничности для целей непротиворечивого существования в городском социуме. Такой механизм представляется чрезвычайно важным, поскольку направлен на осознание общих / общественных интересов и формирует специфическую кросс-культурную ткань городского общежития.

Третий уровень – *институционализации этничности* – связан с привнесением моральных норм и требований, заложенных этнической традицией, в различные социальные практики, касающиеся взаимоотношений с другими людьми. В самом общем виде содержание любого социального института состоит в «определенном наборе целесообразно ориентированных стандартов поведения определенных лиц в определенных ситуациях» [6]. Все эти стандарты, нормы и образцы поведения интериоризируются индивидом в ходе социализации и инкультурации в процессе усвоения элементов культуры как одной из характеристик этничности.

Важнейшей формой институционализации этничности в современных поликультурных городах являются общины диаспоры. Диаспора, несмотря на сложности ее определения как феномена, – это относительно четко структурированное сообщество, обладающее рядом признаков. Во-первых, она обладает групповой (диаспорной) идентичностью, занимающей промежуточное звено между идентичностью, основанной на культуре страны исхода, и культурой принимающей стороны. Важной особенностью диаспорной идентичности является ее устойчивая воспроизводимость [7, с. 106–116]. Во-вторых, диаспора характеризуется развитой системой социальных и экономических связей, включая трансферты информационных ресурсов, социального капитала, человеческих ресурсов [8, с. 255–291]. В-третьих, сохраняются отношения со страной исхода – главным источником укрепления и поддержания идентичности, основой коллективного «мифа о возвращении»; при этом, как правило, происходит лоббирование интересов «своей» нации и поддержка реализуемых «на родине» политических и экономических проектов [9, с. 160].

Для нас принципиально, что диаспора (община диаспоры) способна генерировать диаспорную идентичность, которая при определенных условиях может конкурировать с индокринирующей гражданской (надэтнической) идентичностью.

Следует отметить, что диаспора (община диаспоры) не всегда является этническим анклавом. Организационная структура ее построена на сетевых принципах, что значительно снижает возможность анклавизации и выстраивания жесткой иерархии в целом [10, с. 45]. Однако в ряде случаев отдельные общины, замкнутые территориально или в силу причин поселенные обособленно,

могут представлять собой анклавные поселения. Однако если эта самосегрегированная община входит в сетевую структуру диаспоры, то диаспора будет стимулировать у членов общины увеличение горизонтальной социальной и территориальной мобильности, что может привести к разрушению территориально изолированного анклава. В свою очередь, анклав способен выживать за счет притока новых мигрантов, новых членов общины, которые, попадая в него, оказываются в «своей» идентичности, где можно говорить на родном языке, не прилагая больших усилий к социальной адаптации к новым условиям жизни. Таким образом снижается интеграционный потенциал мигранта.

В контексте иммигрантского мышления этническая община с ее социальными и культурными структурами нужна не столько для «вживания» в принимающее сообщество, сколько для отчуждения, изоляции, создания атмосферы «своего дома», где можно побыть со своими. Общинной изоляции часто способствует и официальная политика, нацеленная на максимально быстрое растворение мигрантов в местной среде, их превращение в местных жителей, пусть и не первого сорта.

В целом этнические группы на территории городов не являются ни структурированными, ни хорошо организованными сообществами. Так, в г. Саратове действует более 30 общин, землячеств и культурных ассоциаций. Они слабо взаимодействуют друг с другом, либо это взаимодействие основано на этническом предпринимательстве – извлечении выгоды от построения политических и экономических отношений с властью. Отмечается нацеленность на получение различного рода грантов, финансовой и организационной поддержки для проведения этнокультурных мероприятий, фестивалей. К взаимодействию лидеров общин побуждает преимущественно власть – на разного рода официальных публичных мероприятиях (круглых столах, переговорных площадках) или в случае возникновения межэтнических конфликтных ситуаций.

По разным оценкам, реальное участие в деятельности общин принимают не более 10% представителей этнокультурных меньшинств, но, как правило, это самые активные и заинтересованные люди, способные обеспечить при необходимости этническую мобилизацию, обладающие авторитетом и влиянием. Примерно 25–30% вообще не поддерживают никаких структурированных «общинных» отношений. Основная масса этнокультурного меньшинства не выделяется никакими особенностями: люди выстраивают хорошие, часто приятельские или дружеские отношения, пытаются налаживать рабочие контакты.

В среде этнокультурного меньшинства помимо таких интегрирующих факторов, как разделяемая большинством идентичность, действуют еще и дестабилизирующие, негативные факторы – клановость, борьба за символические властные ресурсы лидерства. Старожилы – те, кто прожили в городе более десяти лет) и освоили нормы и правила городской жизни – часто неприязненно относятся к вновь приехавшим. Этническая элита, интеллигенция старается дистанцироваться от своих «немного странных и чуждаковых», по городским меркам, сородичей. Особенно это относится к гастарбайтерам – тем, кто приехал в город ненадолго и в принципе не видит необходимости в социальной адаптации и интеграции в жизнь города. Интересы такого «временно пребыва-

ющего» предельно инструментальны и направлены лишь на решение задачи зарабатывания денег и минимизации потенциальных негативных последствий нахождения в инокультурном городском окружении.

Неоднозначность трактовки понятия «диаспора», ее расплывчатость позволяют вслед за Дж. Армстронгом, который ввел понятие «диаспора пролетариата» [11, с. 393–408], ввести инструментальный термин «гастарбайтерская диаспора».

Итак, в городах, особенно крупных, сложилась *«гастарбайтерская диаспора»* со своими структурными и функциональными отношениями, системой рекрутинга в странах исхода, специфическими «культурными центрами», местами решения проблем. Если в гастарбайтерскую общину прибывает семья, которая в дальнейшем переориентируется на длительное или постоянное проживание в данном городе, то существует вероятность ассимиляции детей сегодняшних трудовых мигрантов. Сами же бывшие гастарбайтеры в дальнейшем могут стать активистами этнической общины. При этом, как отметила О. Вендина, «не стоит забывать, что диаспора – это продукт элит, а не нижних страт мигрантских сообществ» [5, с. 120].

Другим значимым фактором является трудность вхождения в городской социум. Городской стиль жизни, его темп, высокая атомизированность, краткость и локальность контактов отделяют «горожан» от «не-горожан». Особенно это сказывается в отношении мигрантов, прибывших из сельских районов и подвергающих рурализации свою публичную социальную жизнь. Такое давление рождает ответную реакцию и усиленное желание этнического самоутверждения и социальной сатисфакции.

В современных городах, полиэтничных, достаточно социально и территориально структурированных, наблюдается соотнесенность этничности с социальными институтами и экономическими нишами, что также способствует формированию общин диаспор и, как следствие, презентации новых маркеров этнических границ. Расселение новых волн мигрантов тесно связано с их социальным статусом и занимаемой трудовой нишей.

Высокий спрос на услуги внешней по отношению к мигранту среды, низкий коммуникационный потенциал мигрантов, наличие жестко зафиксированных в социально-коммуникативном пространстве точек взаимодействия с принимающей средой формируют вокруг мигрантского сообщества структуру обслуживания и удовлетворения потребностей его членов. Такая неофициальная структура включает в себя представителей местного населения, занимающихся социально значимыми услугами. На наш взгляд, эта структура прагматической мигрантской культуры может прослеживаться на следующих уровнях: пространственная инфраструктура (жилье, топографические условия существования и коммуникации); социально-экономическая инфраструктура (система купли-продажи разрешительных услуг, денежных отношений, в том числе и трансфертов с территорией исхода (родиной), условий найма на работу); социально-культурная инфраструктура (система воспроизводства обычаев и традиций, схемы включения / исключения из сообщества). Безусловно, эти уровни тесно переплетены, взаимосвязаны и являются лишь инструментальными категориями, обеспечивающими более глубокий анализ феномена прагматической культуры.

В рамках концепции *пространственной инфраструктуры* необходимо отметить, что рынок «жилья для мигрантов» в настоящее время интенсивно формируется. Лица, проживавшие временно или сезонно, рекомендуют это жилье знакомым и дают гарантии за вновь прибывающих хозяевам жилья, от которых они съезжают. Это удобно всем: чаще всего собственник жилья не регистрирует приезжих и тем самым не платит налогов, максимизируя свою прибыль. Решающую роль при этом играют следующие факторы: территориальная расположенность жилья по отношению к месту работы, цена за жилье, специфические требования (наличие помещения под склад, гараж).

Здесь важно следующее: жилье и место работы выступают главными контрапунктами пространственной среды недавнего мигранта. Для «обычного» горожанина жилье является очагом частной жизни, и он, как правило, оценивает свою статусную позицию в городском социуме по критериям – где, в каком районе и в каком доме он живет. Мигрант воспринимает жилье более функционально: для него это не статусная (символическая) категория, а лишь место для отправления своих личных потребностей. В силу того, что чаще всего жилье и работа у мигранта располагаются практически вплотную друг к другу, можно наблюдать эффект рурализации, то есть распространения на «городской» образ жизни (деление «приватное – публичное») продуктов «сельской» культуры, в том числе моделей поведения, ценностей, соответствующих практик. Этот феномен при дополнительном исследовании, на наш взгляд, позволяет понять сущностные характеристики поведения мигрантов – например, на рынке, рядом с которым он проживает. В его сознании не происходит разделения на публичное и приватное пространство. Он воспроизводит свои повседневные приватные практики в публичном пространстве, часто не подозревая о наличии иных альтернатив поведения.

Несмотря на то, что множество социальных «полюсов бедности и богатства» активно формируются в современном городском пространстве и постепенно обретают в каждом городе свою территориальную привязку и этническую окраску, реальные этнические кварталы (как формы массового поселения одной этнокультурной группы) в Саратове и Балакове пока отсутствуют.

Появлению таких форм поселения мигрантов препятствует несколько факторов.

Во-первых, города имеют доминирующую многоэтажную застройку, при этом рынок недвижимости характеризуется высокими ценами. Невысокий уровень доходов и низкая мобильность горожан не позволяют стимулировать активное перемещение жителей города в соответствии с социальным проектом «каждый имеет право жить с себе подобными» (по уровню дохода, стилю жизни).

Во-вторых, в большинстве своем сохранилась советская «перемешанность» жителей, оформленная еще при заселении многоэтажных домов по распределению от предприятий и организаций, что препятствует быстрому изменению этнического состава населения района или микрорайона.

В-третьих, группы мигрантов, инокультурных меньшинств не являются социально однородными и не обладают достаточной внутригрупповой солидарностью для образования ареалов компактного проживания.

В-четвертых, большинство этнических групп все-таки стремятся в той или иной степени к интеграции в городское сообщество, пусть и с сугубо прагматическими целями. Они не испытывают потребности в компактном проживании. В ряде случаев анклавность и стремление к обособленности проживания резко сужает интенсивность социально-экономических связей с другими подобными мигрантами и другими агентами экономического рынка, снижая адаптивный (в экономическом смысле) потенциал.

Ключевым элементом, формирующим и преобразующим социальные границы между этническим меньшинством и остальными жителями города, является *социально-культурная инфраструктура*. Основной «линией разлома», создающей представления о прагматической культуре, являются маркеры границ между «законсервированной» этнокультурной идентичностью и идентификационными процессами извне, формирующими «диаспорную» (общинную) идентичность. На наш взгляд, наиболее яркими маркерами, фиксирующими процессы самосегрегации (трансформации идентичности в сторону общинности) можно считать дискурсивные и недискурсивные (телесные, материально-символические).

К дискурсивным маркерам относятся доминирующие в общине ценности, взгляды, убеждения, ориентации, а также способы их [вос]производства. Анализ интервью с членами общины позволил вычленировать устойчивые представления о необходимости соблюдать предельно большие социально-культурные дистанции – «для безопасности». Нахождение общины в условиях инокультурного и иноязычного окружения стимулирует мифы об угрозе ассимиляции и потере собственной этнокультурной идентичности.

Любая реальная или воображаемая ситуация угрозы влечет за собой активизацию системы защиты и «блокирования» внешнего воздействия, в том числе информационного. Результатом является высокая настороженность, избирательность [вос]принятия информации, высокий уровень сплоченности вокруг лидеров, окрашенность любой информации в этноцентричные тона. Все это подтверждает тезис Дж. Комароффа о вечно присутствующем этническом сознании, которое оживает и проявляется в ситуациях опасности и угрозы [12, с. 40].

Недискурсивные маркеры границы прагматической культуры миграционного сообщества складываются из атрибутов, артефактов повседневной жизни, воспроизводящих «привычный» уклад жизнедеятельности. К подобным маркерам относятся картины, фотографии с «родины», находящиеся на самых видных местах, изображения национальных героев, поэтов, используемые как «атрибуты узнаваемости». На наш взгляд, сюда можно включить и распределение домашних ролей, принципы домохозяйствования, особенности национальной кухни, ритуалы коллективного принятия пищи, принципы рассаживания за столом.

Дискурсивные и недискурсивные маркеры тесно переплетены и взаимодополняют целостную картину.

Изложенное позволяет сформулировать ряд *ключевых выводов*.

Во-первых, необходимо признать, что рост культурного многообразия современных городов есть свершившийся факт. В условиях депопуляции населения единственным источником восполнения экономически активного населения

является миграция, при которой степень этнокультурного разнообразия как сопутствующий феномен миграции будет лишь возрастать. Миграционные потоки дифференцированы этнокультурно, различаются по направлению и структуре. Однако большая часть мигрантов ориентируются на проживание и поиск «лучшей жизни» в городах, поскольку именно там более широк диапазон возможных мест занятости, повседневных приспособленческих стратегий. Именно города превращаются в «перекресток культур», стимулируя не только интегративные тренды, но и противоречивую состязательность культур.

Во-вторых, современная этнокультурная политика городов (если таковая имеется) строится под влиянием устойчивых страхов перед этнокультурным многообразием (чиновники муниципалитетов просто не знают, что с этим делать) и под воздействием устаревших советских представлений об этничности как объективной данности (примордионализм во всех его проявлениях). В этих условиях управленческие решения могут иметь очень далекие последствия, одним из которых при этом станут усилия по жесткому закреплению границ этнокультурного многообразия и самобытности разного рода культур. Побочным эффектом этого будет являться [вос]производство этнических элит и фиксация этнокультурных различий по существующим линиям разлома (имущественным, образовательным, месту жительства, доступу к ресурсам власти), которые, в свою очередь, будут формировать платформу для этнического самоутверждения (этноцентризма и этницизма). Фиксация этнических границ в городах, усиленных имущественным расслоением и условиями жизни (территориальной сегрегацией), приведет к ослаблению общегородской идентичности и интеграционного потенциала городской культуры (как кросс-культурного триггера), снижению уровня консолидации населения города.

В-третьих, существующие условия взаимодействия «большинства» с миграционными этнокультурными меньшинствами в крупных городах области потенциально враждебны. Данный фактор серьезно влияет на восприятие социальной реальности, особенно у подавляющего числа лиц, принимающих решения. Важно донести до населения, что этнические группы меньшинств не представляют угрозы для большинства. Ассимилирующая роль городской культуры как раз заключается в том, что вырабатываются и интериоризируются такие практики взаимодействия и коммуникации, которые фактически стирают значимость «этнокультурных ролей», заменяя их более функциональными ролями граждан, жителей, покупателей и продавцов, соседей по подъезду. При этом остается возможность параллельного существования архаичного образа жизни в приватном пространстве. Формула культурного плюрализма в современном городе означает не только то, что «много всего и разного», но и то, что «все – вместе».

Современная культура городского общежития является мощнейшим «плавильным котлом», перерабатывающим не только культуры меньшинств, но и заставляющих большинство видоизменять свое отношение к культурному многообразию. Она приводит «к общему знаменателю», принимая многообразие как данность, и способствуя выстраиванию новых стратегий коммуникации и взаимодействия в полиэтничном сообществе.

Библиографический список

1. Бергер П., Лукман Т. Социальное конструирование реальности. М., 1995.
2. Готлиб А.С. Введение в социологическое исследование: качественный и количественный методы. Методология. Исследовательские практики. М., 2005.
3. Barth F. Enduring and Emerging Issues in the Analysis of Ethnicity // The Anthropology of Ethnicity. Beyond «Ethnic Groups and Boundaries» / Eds H. Vermeulen, C. Govers. Amsterdam, 1994.
4. Брубейкер Р., Кунер Ф. За пределами «идентичности» // Ab Imperio. 2002. № 3.
5. Вендина О.И. Культурное многообразие и «побочные» эффекты этнокультурной политики // Иммигранты в Москве / Институт Кенана; под ред. Ж.А. Зайнчиковской. М., 2009.
6. Социология / под ред. Г.В. Осипова. М., 1995.
7. Ashkenazi A. Identitätsbewahrung, Acculturation und die Enttatschung in der Diaspora // Dabag M., Platt K. (Hg.) Identität in der Fremde. Bochum, 1993.
8. Safran W. Comparing diasporas: A review Essay // Diaspora. 1999. № 8 (3).
9. Тишков В. Увлечение диаспорой. О политических смыслах диаспорального дискурса // Диаспора. 2003. № 2.
10. Мокин К.С. Стратегии адаптации этнических миграционных сообществ в поликультурной среде. Саратов, 2007.
11. Armstrong J. Mobilized and Proletarian Diasporas // American Political Science Review. 1976. № 2. Vol. 70.
12. Комаров Д.С. Национальность, этничность, современность: политика самосознания в конце XX века // Этничность и власть в полиэтнических государствах / отв. ред. В.А. Тишков. М., 1994.

Ya.S. Grinchenko
Old Believe Culture
of the Lower Volga Region:
Mechanisms of Stability
and Prospects of Development

The problems of the inter-generational transmission of culture of Old Believers from the Lower Volga Region are considered. The author takes into account data of the author's research expeditions and analyses the means of preservation and inheriting of the religious culture.

Key words and word-combinations:
 Old Believe, self-identity, favoritism within a group.

Рассматриваются проблемы межпоколенной трансляции культуры старообрядцев Нижнего Поволжья. Опираясь на полевые материалы, автор анализирует способы сохранения и наследования конфессиональной культуры.

Ключевые слова и словосочетания: старообрядчество, самоидентичность, внутригрупповой фаворитизм.

УДК 008(471.45)
 ББК 87.715

Я.С. Гринченко

КУЛЬТУРА СТАРООБРЯДЦЕВ НИЖНЕГО ПОВОЛЖЬЯ: МЕХАНИЗМЫ УСТОЙЧИВОСТИ И ПЕРСПЕКТИВЫ РАЗВИТИЯ

Старообрядчество сегодня рассматривается как уникальное культурно-религиозное движение, сохраняющее «дониконовские», а значит, древнерусские по своей природе и содержанию традиции. Исследователи считают его одним из проявлений «слома средневекового сознания и формирования человека нового времени» в условиях России, а

также опытом длительного параллельного существования в одном обществе двух несхожих мировоззренческих систем [1, с. 286]. Подобная специфика культурологического осмысления сущности старообрядчества определяет необходимость использования в качестве ведущих источников его изучения на современном этапе полевые материалы. Именно они дают сведения, раскрывающие многоплановость самого явления, и позволяют представить старообрядческую культуру как целостную систему.

Традиции древлеправославия в Нижнем Поволжье восходят к середине XVII в. и сохраняются вплоть до наших дней, создавая тем самым благоприятные условия для осмысления культуры староверов в темпоральной динамике. Способы сохранения и наследования «древнего православия» вырабатывались в течение трех с половиной столетий, препятствуя растворению старообрядческой религиозной общности в условиях инокультурного окружения.

С целью уточнения способов межпоколенной трансляции культуры староверов был собран авторский полевой материал в местах бытования старообрядческих общин на территории Нижнего Поволжья. На наш взгляд, изучение староверия не должно ограничиваться рассмотрением только лишь его исторических путей. Систематические наблюдения над носителями исследуемой культуры позволили нам выявить механизмы обеспечения ее многовековой устойчивости, определить условия и факторы эволюции конфессионального по своей организации сообщества. Актуальной задачей предпринимаемого исследования является определение перспектив дальнейшего развития старообрядчества, что напрямую связано с выявлением особых механизмов устойчивости оригинальной религиозной культуры.

Переселение «раскольников» на необжитые территории стало результатом решений церковных соборов 1654 и 1667 гг. Миграционный процесс, направленный на освоение староверами новых мест, имел свою специфику. С позиций ревнителей старины, он заключался в поиске «свободной» земли, еще «не занятой антихристом». Религиозные переселенцы, изолировавшись от внешнего мира, надеялись сохранить культурные традиции отцов и в связи с этим искали места малодоступные как географически, так и политически. Таким образом, миграция оказывалась не только результатом гонений, но и способом сохранения старой веры и традиции. Как отмечает С.Е. Никитина, переселения старообрядцев в отдаленные уголки России, первоначально носившие вынужденный характер, стали со временем имманентным признаком их жизнедеятельности [2, с. 30].

Формирование изолированной старообрядческой культуры в Нижнем Поволжье было тесно связано со структурой нового пространства. Осваивая территорию, староверы стремились к ее «сотворению» путем ритуального воспроизведения божественной космогонии. По представлениям старообрядцев, организация «своего» пространства начинается с его освящения, сакрализации, в первую очередь через возведение часовни и креста. Вершиной социального творчества «раскольников» становились монастыри.

Важную роль в складывании старообрядческой культуры играли особенности географического ландшафта региона, который создавал естественные предпосылки для изоляции старообрядческих поселений и, как следствие, их культур-

ного обособления. Бескрайние степи и перелески региона, мало заселенные русским населением, укрыли староверов от притеснений со стороны официальных светских и церковных властей. Однако они не выступали в качестве решающего фактора, а находились в общей взаимосвязи с иными социокультурными условиями формирования изолированной по своему характеру культуры. Это подтверждается тем, что и в наше время по-прежнему сохраняются многие способы культурной изоляции старообрядческих общин. Например, рассматривая средства массовой информации как наиболее опасные в отношении душевного спасения (как проводники «антихристового мира»), староверы исключают из обихода телевизор и радио, пользуясь в то же время современной бытовой техникой, в том числе фотоаппаратурой.

Но если на начальном этапе развития старообрядческой культуры большую роль играла социокультурная изоляция, то сейчас сохранность традиции во многом зависит от самоопределения, выражаемого в идентификации старообрядцами своего статуса на основании тождества и различия культур в категориях «свое» и «чужое», «мы» и «они».

Изучение особенностей культуры староверов в Нижнем Поволжье позволяет утверждать, что наряду с религиозными характеристиками она отличается целостностью и самобытностью, а значит, обладает качествами самоидентичности.

Культурная идентичность в первую очередь рассматривается как результат когнитивно-эмоционального процесса осознания себя представителем локальной культуры. Человек в определенной степени самоотождествляется с ней и самообособляется от других культур. В структуре культурной идентичности обычно выделяют два базовых компонента – когнитивный (представления об особенностях собственной культуры и осознание себя ее носителем на основе этнических или конфессиональных дифференцирующих признаков) и аффективный (чувство принадлежности к культуре, оценка ее качеств) [3, с. 211]. Одним из доминирующих компонентов культурной идентичности выступает осведомленность, которая включает знания об этнокультурных своих и чужих общностях, их истории, обычаях, особенностях культуры. Идентичность конфессиональной культуры опирается на рефлекссию событий и опыта, постепенно ее формировавших. Значит, механизмом трансляции культуры внутри конфессиональной общности является «социальная» память.

Благодаря интервью с носителями старообрядческой культуры нами было выявлено, что они знают о причинах, приведших к церковному расколу в XVII в., в собственной интерпретации излагая оценочные суждения о позиции государства и официальной церкви. Отдельно следует отметить свойственную староверам особенность говорить о событиях трехсотлетней давности так, как будто они произошли только вчера.

Последователи старой веры «сотворяют» собственную историю, возводят ее к «первоосновам», существующим «с незапамятных времен». Ими постепенно формируется механизм «создания традиций», проистекающий из сильной потребности общности в «легитимном» прошлом, которое служит оправданием современного состояния. Данная концепция неизменной идентичности, независимой от исторического времени, отрицает наличие какого-либо промежутка

между «тогда» и «теперь», а чувство причастности к длительной, благочестивой «истории» закрепляет ощущение своей исключительности. Осознание этого факта делает понятным стремление староверов к некоторой изоляции от мира, строгому следованию «дониконовским» принципам в богослужебной практике и в быту.

Представляется возможным выделить еще одно важное условие устойчивости культуры староверов в Нижнем Поволжье, являющееся компонентом идентичности, – общность исторических судеб.

Можно утверждать, что историческая память и культурная отличительность являются фундаментальными основами старообрядчества, обеспечивающими сохранность традиций конфессиональной культуры. Староверы и в наше время переживают обиды за гонения, страдания предыдущих поколений. Все старообрядческие издания, личные беседы неизменно затрагивают самую важную для последователей старины тему – раскол и связанные с ним события XVII в. Единая история, культура и вера становятся факторами, объединяющими «ревнителей старины», а коллективная память служит общим источником существования общин.

Исследуемую конфессиональную культуру отличает наличие единой устремленности, цели сохранения «подлинного христианства», что закрепляет убеждение старообрядцев о своей исключительности. Это приводит к развитию «внутригруппового фаворитизма» как специфического механизма межкультурных контактов, нацеленного на поддержание позитивной идентичности внутри собственной культуры. Предпочтение своей культурной общности заключается в тенденции благоприятствовать ей, а также ее членам в сравнении с другими сопоставимыми с ней общностями.

Проявлением внутригруппового фаворитизма, как правило, считается этноцентризм, который рассматривается как «восприятие и оценивание жизненных явлений сквозь призму традиций и ценностей собственной этнической группы, выступающей в качестве некоего эталона или оптимума» [4, с. 812]. Полевые исследования показали наличие в общинах староверов Нижнего Поволжья иного по своей природе фаворитизма.

Несмотря на крайнюю степень противопоставления себя «никонианам» и иноверцам, у старообрядцев отсутствуют сильные проявления этноцентризма. Лояльность к представителям различных христианских конфессий и старообрядческих согласий хотя и отрицается, однако заключается только в изоляции, избегании контактов с ними. Важно, что староверы региона идентифицируют себя на двух уровнях: «истинно православные», «христиане», отодвигая на второе место этническую принадлежность «русский». В старообрядческой среде также часто встречается привязывание к казачьей культуре – «донцы», «казаки». Таким образом, в данном случае очевидно, что конфессиональная принадлежность стоит выше этнической. Фаворитизм выражается, например, в предпочтении носителей собственной конфессиональной общности в вопросах создания семьи, выборе крестных. Браки заключаются, как правило, среди единоверцев, причем более предпочтительны браки с иноэтничными группами древлеправославных, чем с инославными русскими.

Важными средствами устойчивости старообрядческой культуры на территории Нижнего Поволжья считаются семья и община, которые становятся институтами социализации и инкультурации подрастающего поколения. Семья формирует мировоззрение, этические и религиозные ценности, такие, как вера, традиция, историческая память, почтение к старшим.

Главная цель воспитания детей заключена в воспроизводстве традиционного для конфессиональной культуры образа жизни, обрядовой и поведенческой практики. С раннего детства формируется определенный способ культурной идентификации, базирующийся на знаковых идеях-образах: старая вера, община, чистота. Сама община существует, как показали наблюдения, на основе поныне действующих механизмов регуляции жизнедеятельности, адаптации и трансляции культурного опыта. Молодежь, усваивая культурные нормы общины, занимает в ней свою нишу и продолжает, таким образом, «донионовские» традиции.

Большое внимание уделяется процессу образования, рассматриваемого в качестве одного из главных способов сохранения старообрядчества. В связи с этим общиной предусмотрено изучение церковно-славянского языка, который дает основу для чтения и понимания духовных текстов. Детей учат старославянскому языку по Псалтыри, а значит, обучение становится одной из ступенек системы воспроизводства староверами «своей» культуры. Предполагается возможность не только усвоения, но и дальнейшей трансляции старообрядческой культуры.

Не потерять духовные ориентиры в современном мире древлеправославию помогает особое ощущение времени.

Хронос как мировоззренческая категория служит важным этническим маркером, поскольку связанные с ним представления отличают конкретное человеческое общество. По мнению специалистов, старообрядцы уже более трех с половиной веков живут в историческом времени, в котором, с одной стороны, присутствуют три обязательных уровня – прошлое, настоящее и будущее, а с другой – существуют два, поскольку «настоящего» для них, как такового, нет [5, с. 117]. Особую ценность приобретает «старый», «донионовский» период, а время после реформы середины XVII столетия определяется как «антихристово». Не случайно с такой горечью и личной причастностью пересказываются события о временах царя Алексея Михайловича и патриарха Никона, протопопа Аввакума и Феодосьи Морозовой. Старообрядцы, отказываясь от настоящего, продолжают жить прошлым и ожидают будущего (Страшного суда), которое дает надежду на справедливое воздаяние за земную жизнь.

Таким образом, исследование механизмов устойчивости культуры старообрядцев Нижнего Поволжья позволяют отнести ее к живой, традиционной русской культуре со зримо ощутимыми «мемориальными» элементами древнего христианства.

Этнокультурная солидарность и самоидентификация носителей конфессиональной культуры обеспечены стабильностью религиозных верований, закрепляющих и транслирующих практически в неизменном виде религиозную картину мира. Особую роль в межпоколенной трансляции культуры играет кон-

фессиональный этноцентризм как одно из организующих начал самоидентификации староверов, что проявляется через систему духовных, обрядовых и бытовых практик. В языке они реализуются через концепты, в быту – через особенности поведения, закреплённые традицией, в сакральной сфере – через конфессиональную обрядность и специфику восприятия догматов веры. Взаимовлияние указанных сфер проявляется в том, что они связаны с одинаковым восприятием оппозиции «свое – чужое». Представления о «чужой» вере формируются в живом сравнении с собственной конфессией, отличительные особенности которой признаются за норму. Оппозиция «свое – чужое» становится основой самоидентификации локальной конфессиональной культуры.

Конечно, несмотря на устойчивое воспроизведение основных элементов, можно проследить качественные изменения старообрядческой культуры, произошедшие под влиянием научно-технической и социально-политической трансформации. Например, в некоторых общинах строгое отношение к обряду стало сочетаться с либеральными взглядами на повседневную жизнь. Процесс феминизации церковной жизни, начавшийся после Великой Отечественной войны, получил дальнейшее развитие. Председателями многих старообрядческих общин региона становятся женщины, что является вынужденным нарушением Устава, согласно которому роль женщины всегда ограничивалась. Тем не менее в целом конфессиональная культура продолжает воссоздавать самодостаточную культурную среду, которая обеспечивает ее жизнеспособность и возможность развития в будущем.

Библиографический список

1. Дементьева Л.С. Особенности проявления традиционного отношения к общехристианской системе ценностей в культуре старообрядчества // Старообрядчество: история, культура, современность: материалы. М., 2002.
2. Никитина С.Е. Исследование русской культуры старообрядчества – итоги и перспективы // Мир старообрядчества. М., 1998. Вып. 4: Живые традиции: результаты и перспективы комплексных исследований: мат-лы междунар. науч. конф.
3. Стефаненко Т.Г. Этнопсихология. М., 1999.
4. Кон И.С. Этноцентризм // Философский энциклопедический словарь. М., 1983.
5. Фурсова Е.Ф., Голомянов А.И. Время: прошлое, настоящее и будущее русских старообрядцев // Пространство культуры в археолого-этнографическом измерении: Западная Сибирь и сопредельные территории. Томск, 2001.

РЕЦЕНЗИИ. ХРОНИКА НАУЧНЫХ СОБЫТИЙ

G.N. Komkova
Monograph Review:
*Veliyeva D.S. The System
of Constitutional Environmental
Rights and Obligations
in the Russian Federation /*
ed. by V.T. Kabyshev. –
Moscow: DMK Press, 2009. –
220 p.

ББК 67.407
УДК 349.6

Г.Н. Комкова

**РЕЦЕНЗИЯ
НА МОНОГРАФИЮ:
Велиева Д.С.
Система конституционных
экологических прав
и обязанностей
в Российской Федерации /
под ред. В.Т. Кабышева. –
М.: ДМК Пресс, 2009. – 220 с.**

Исследования, связанные с правами человека, в российской юриспруденции всегда привлекают внимание, тем более если они проводятся в неразработанных направлениях.

Провозглашение в Конституции РФ 1993 г. конституционного права каждого гражданина на благоприятную окружающую среду в совокупности с обязанностями сохранять природу и окружающую среду, бережно относиться к природным богатствам предопределило развитие научной мысли в сфере экологических прав. В современных условиях данное направление приобретает особую значимость. Ухудшение состояния окружающей среды и, как следствие, нарушение осново-

полагающих прав человека дополнительно актуализуют конституционно-правовой ракурс рассмотрения проблем, связанных с экологией.

Монография Д.С. Велиевой ликвидирует имеющийся в науке конституционного права дефицит комплексных работ, посвященных конституционным экологическим правам и обязанностям. Она являет собой наглядный пример заинтересованного проявления научного юридического интереса к межотраслевым исследованиям в области прав человека. Рецензируемая монография выполнена на стыке науки конституционного и экологического права, представляет собой органичный сплав доктринальных достижений современной юриспруденции.

Структурно монография состоит из трех глав, содержание которых последовательно раскрывает логику автора.

В первой главе «Право на благоприятную окружающую среду: конституционно-правовая природа и содержание» исследуются конституционный и экологический аспекты «окружающей среды» и «окружающей природной среды» как объектов правового регулирования; раскрывается конституционно-правовая сущность права на благоприятную окружающую среду; анализируются субъекты конституционного права на благоприятную окружающую среду. Такая постановка проблем представляется методологически верной.

Автор обращается к исследованию основополагающих категорий «окружающая среда», «окружающая природная среда», «здоровая среда», «благоприятная среда» с учетом специфики их правового регулирования. Д.С. Велиевой на теоретическом уровне проанализированы позиции ведущих ученых, работающих в русле обозначенной тематики.

Небезынтересен компаративный подход, применяемый автором для отражения соответствующих положений современных конституций стран Европы и СНГ, Балтии, Российской Федерации. Исследованы международные акты в части регламентации права на благоприятную окружающую среду. Использование такого метода научного поиска дает возможность наглядно продемонстрировать различия в подходе законодателей разных стран к осознанию и решению указанной проблемы.

Особое внимание в монографии уделено сущности и структуре конституционного права на благоприятную окружающую среду, призванного обеспечить нормальную жизнедеятельность человека. Существенное его значение, по мнению Д.С. Велиевой, состоит в том, что, будучи закрепленным в Основном Законе государства, право на благоприятную окружающую среду выступает легальным и эффективным средством обеспечения экологической безопасности.

Новаторством является исследование субъектного состава права на благоприятную окружающую среду. По мнению автора, «выделение состава субъектов права на благоприятную окружающую среду очень важно, так как конкретное содержание данного права в отношении каждого из его носителей может быть различным».

К субъектам права на благоприятную окружающую среду Д.С. Велиева относит не только индивидуальных субъектов, но и коллективных – в их

числе называются граждане Российской Федерации, иностранцы, лица без гражданства, лица с двойным гражданством, народ, нации, общности, ассоциации, настоящее и будущее поколения. Как утверждает автор монографии, «в сфере конституционного права обоснованием тенденции признания коллективных субъектов могла бы служить идея о том, что в настоящее время появляется новый субъект конституционно-правовых отношений – это будущее поколения россиян. Говоря о будущем поколении, государство преследует публичную цель – защиту экологических интересов будущих поколений». В качестве субъекта права на благоприятную окружающую среду рассматриваются и коренные малочисленные народы. При этом Д.С. Велиева уточняет, что коллективными экологическими правами наделены коренные малочисленные народы, объединения коренных малочисленных народов, а индивидуальными – отдельные лица, относящиеся к коренным малочисленным народам.

Вторая глава посвящена анализу содержания конституционных экологических прав. В ней подробно исследовано значение конституционных экологических прав в системе действующего правового регулирования.

Автором проводится разграничение понятий «экологические права» и «конституционные права в сфере охраны окружающей среды и обеспечения экологической безопасности». Д.С. Велиевой выделяется идея об особой роли экологических прав: по ее мнению, именно они очерчивают границы реализации иных прав в отношении окружающей среды и ее компонентов.

Анализ норм действующего законодательства позволяет автору настаивать на необходимости сочетания различных аспектов в публичных интересах – экологических, экономических и социальных. Приоритетным в системе интересов, по мнению автора, выступает именно экологическая составляющая. Отсюда, как полагает Д.С. Велиева, следует, что всякая экономическая деятельность должна иметь экологическую направленность и одновременно быть социально значимой. Экологические нормы и требования в значительной мере, по утверждению автора, определяют содержание и пределы прав гражданина или юридического лица по отношению к природным ресурсам.

Значительное внимание Д.С. Велиева уделила соотношению понятий «экологическая информация» и «информация о состоянии окружающей среды». Сформулировано авторское определение экологической информации, выделены проблемы ее правовой регламентации и реализации.

Интересным представляется осуществленное в работе исследование проблем реализации конституционного права на возмещение экологического вреда. Автором проанализированы проблемы правового, организационного и экономического характера, связанные с реализацией возмещения экологического вреда как здоровью и имуществу, так и окружающей среде. В их числе в монографии указаны: обеспечение реализации компенсационной функции имущественной ответственности за причинение вреда окружающей среде; отсутствие специальных норм о возмещении так называемого прошлого вреда, или накопленного ущерба; проблема создания правовых механизмов возмещения экологического вреда здоровью населения. Как отмечает автор, «общие гражданско-правовые

нормы здесь почти не работают ввиду множественных особенностей такого вреда, его причинения и проявления, а действующий Закон об охране окружающей среды полностью устранился от урегулирования каких-либо отраслевых особенностей деликтных обязательств, как результат – статистика выигранных в судах дел ничтожно мала».

Третья глава посвящена конституционным экологическим обязанностям. В связи с немногочисленностью исследований, посвященных конституционным обязанностям в рамках конституционного права, она привлекает особое внимание.

В монографии автор опирается на существующие в юридической литературе позиции по отношению к категориям «конституционная обязанность», «конституционная обязанность по охране окружающей среды» человека и гражданина. Такой подход позволил Д.С. Велиевой выделить сущность понятия «конституционная обязанность по охране окружающей среды», раскрыть его юридическую природу. Автором сформулирован вывод: «Сущность экологических обязанностей заключается в правовой охране окружающей среды, рациональном природопользовании и обеспечении экологической безопасности. Экологические обязанности позволяют человеку осмыслить, оценить свои действия с позиций права, законодательства и принять волевое решение». С такой позицией следует согласиться, так как она демонстрирует специфику конституционных экологических обязанностей.

Необходимо отметить, что в работе впервые представлен субъектный состав конституционных экологических обязанностей. К таковым отнесены не только физические, но и юридические лица, а также государственные органы, органы местного самоуправления, должностные лица, общественные объединения, коммерческие и иные структуры. Особо выделены конституционные обязанности Российского государства в сфере охраны окружающей среды.

Проведенный автором всесторонний анализ конституционного и экологического законодательства позволяет говорить о фундаментальности и концептуальном характере рецензируемого исследования. Работа Д.С. Велиевой содержит новые подходы к решению научных задач.

В монографии получил новое освещение ряд дискуссионных вопросов, особенно актуальных для науки конституционного права. По итогам исследования автором сформулированы принципиальные, теоретически значимые выводы.

Несмотря на широкое освещение смежных в отраслевом отношении проблем, рецензируемая монография относится к государствоведческим исследованиям. Она будет полезна всем, кто интересуется проблемами конституционно-правовой регламентации экологических прав / свобод и обязанностей личности в Российской Федерации.

Монография адресована не только ученым и преподавателям, студентам и аспирантам высших учебных заведений, но и широкому кругу читателей, желающих ориентироваться в вопросах реализации и защиты конституционных экологических прав и обязанностей, охраны окружающей среды, обеспечения экологической безопасности.

**ПРЕДСТАВЛЯЕМ КАФЕДРУ
ПОЛИТИЧЕСКИХ НАУК
ПОВОЛЖСКОЙ АКАДЕМИИ
ГОСУДАРСТВЕННОЙ
СЛУЖБЫ
ИМЕНИ П.А. СТОЛЫПИНА**

Кафедра политических наук была создана в 2003 г. и является сегодня одним из основных учебно-научных структурных подразделений академии. Инициатором ее создания выступили ректор ПАГС С.Ю. Наумов и доктор политических наук О.Н. Фомин, который стал ее первым заведующим. В настоящее время кафедру возглавляет доктор политических наук, профессор Т.Н. Митрохина.

За сравнительно небольшой срок своего существования кафедра политических наук добилась определенных успехов. В настоящее время все преподаватели имеют ученые степени: на кафедре работают 5 докторов и 8 кандидатов наук. Коллектив кафедры сотрудничает с профессиональными отечественными и зарубежными организациями – Российской ассоциацией политической науки (РАПН), Академией политической науки (АПН), Учебно-методическим объединением (УМО) вузов по образованию в области политологии, Национальной коллегией политологов-преподавателей. Преподаватели поддерживают контакты с коллегами из Саратова и других городов России, активно сотрудничают с депутатами федерального, региональных и муниципальных парламентов, региональными и местными исполнительными органами. Но все же основную часть деятельности кафедры составляет профессиональная подготовка студентов, магистрантов и аспирантов.

Кафедра политических наук является выпускающей. В том же году, когда она была

образована, в академии открылась специальность «Политология» и произведен первый набор студентов-политологов. Наряду с подготовкой специалистов-политологов кафедра политических наук является ведущей в реализации магистерской программы «Политические отношения и политический процесс в современной России», а также обеспечивает процесс послевузовского обучения по специальностям аспирантуры 23.00.02 «Политические институты, процессы и технологии»; 23.00.03 «Политическая культура и идеологии»; 23.00.05 «Политическая регионалистика. Этнополитика (по политическим наукам)».

Работа по подготовке профессиональных политологов обеспечивается преподаванием примерно двадцати учебных курсов, среди которых утвержденные государственным стандартом обязательные дисциплины, а также дисциплины специализации, отражающие специфику политологической подготовки в академии. Большое место в учебных планах занимают дисциплины прикладного характера, а также обеспечивающие лучшее знакомство с политикой Саратовской области.

Политология преподается на нескольких специальностях и направлениях подготовки, поэтому силами кафедры подготовлены учебные политологические курсы, учитывающие потребности различных уровней и объемов. В настоящее время сотрудники кафедры ведут десять таких дисциплин (общий курс политологии и некоторые специальные дисциплины политологического содержания) и стремятся к тому, чтобы их преподавание способствовало более эффективной политической и профессиональной подготовке кадров государственных и муниципальных служащих.

В последнее время особое внимание уделяется магистерским программам. Они подразумевают углубленное изучение современных аспектов российской, в том числе региональной политики, освоение теории и практики проведения научных исследований. Двухгодичная магистратура заканчивается подготовкой и защитой магистерской диссертации, которая может стать основой диссертации на соискание ученой степени кандидата наук. Ученые кафедры политических наук, выступающие в роли научных руководителей, в практике магистерской подготовки стремятся увязывать, координировать между собой эти уровни научных исследований.

Вся образовательная деятельность коллективом кафедры осуществляется с четким ориентиром на профессиональный – управленческий – профиль ПАГС. Несомненно, управленческая деятельность практически во всех сферах тесно связана с политикой, поэтому политическое образование является важной и обязательной компонентой подготовки государственных и муниципальных служащих, а также менеджеров, занятых в экономике и общественном секторе. Сегодня именно управленческие кадры задают темп и определяют модель развития страны в целом и различных сфер в отдельности. Благодаря полученным знаниям и умениям, полученным с области политических наук, выпускники академии могут быть более успешны в своей профессиональной деятельности.

Политическое образование является фундаментальным фактором, влияющим на качество политического управления, которое в значительной мере предподре-

деляет характер и формы общественной организации и государственного устройства. В процессе освоения политических знаний происходит сознательная и систематическая, методическая и целенаправленная политическая социализация обучающихся, приобщение их к актуальным и перспективным ценностям политической системы.

Однако роль кафедры не ограничивается выполнением образовательной и воспитательной функций. Кафедра политических наук – это еще и информационно-аналитическая, консультационная, экспертная структурная единица академии, специализирующаяся на вопросах социально-политического состояния социума и электорального поведения граждан. Силами профессорско-преподавательского состава кафедры осуществлены серьезные исследования в области функционирования публичной власти в региональном сегменте, развития гражданского общества, политической активности населения.

Научно-исследовательская работа, проводимая сотрудниками кафедры, вписывается в установленные академией приоритетные научные направления, соответствует управленческому профилю вуза. Персональные разработки ученых нередко представляет собой какую-либо конкретную часть исследования, выполняемого коллективом всего вуза. Помимо этого, преподаватели участвуют в разработке кафедральных тем. Они реализуются в форме проектов внутрикафедральными исследовательскими коллективами:

«Политические технологии взаимодействия государства, гражданского общества и бизнеса в современной России» (д-р полит. наук О.Н. Фомин, д-р полит. наук Н.Ф. Жирнов, канд. полит. наук Н.Н. Звонарев, канд. полит. наук О.С. Скороходова, канд. полит. наук Н.В. Трошина);

«История российской политической науки» (д-р полит. наук Т.Н. Митрохина, д-р ист. наук В.М. Долгов, канд. полит. наук И.В. Бирюлин, канд. полит. наук А.А. Степанова);

«Политические ценности и нормы государственного общества в России» (канд. полит. наук В.В. Семенов, д-р полит. наук Э.В. Чекарчев, канд. социол. наук Л.К. Баранова, канд. социол. наук О.Б. Батраева).

Полученные результаты научных исследований обсуждаются в дискуссиях, отражаются в публикациях и апробируются в докладах на научно-практических конференциях, используются в учебном процессе. Это позволяет наиболее эффективным образом интегрировать научную и преподавательскую деятельность сотрудников кафедры. Руководство кафедры стремится найти оптимальное сочетание личностных мотиваций и общеакадемического интереса при организации научно-исследовательской работы.

В целом проводимая научно-исследовательская работа нацелена на реализацию творческих интересов преподавателей. Ведущие ученые кафедры известны в политологическом сообществе индивидуальными направлениями своей работы, актуальными не только в научном, но и в политическом отношении. Так, О.Н. Фомин вносит существенный вклад в разработку политических механизмов регулирования общественных отношений. Т.Н. Митрохина специализируется в области методологии сравнительного изучения политики, анализа политического процесса федерального и регионального уровней. Н.Ф. Жирнов –

один из первых в России исследователей теоретического наследия основателя консерватизма Э. Берка. В.М. Долгов известен разработками многих проблем региональной политики. В.В. Семенов зарекомендовал себя аналитическими оценками политического развития этноконфессиональных объединений в пространстве Саратовской области. Э.В. Чекмарев – признанный специалист в области исследования политического участия молодежи в современной России.

Научная деятельность преподавателей носит достаточно ярко выраженный прикладной характер. Сотрудники кафедры регулярно участвуют в подготовке социологического мониторинга, написании аналитических материалов для аппаратов полномочного представителя Президента РФ в Приволжском федеральном округе и Главного федерального инспектора по Саратовской области; в качестве аналитиков и консультантов участвовали во всех проводимых на территории Саратовской области избирательных кампаниях по выборам Президента РФ и депутатов Государственной Думы. Важно отметить, что полученный преподавателями кафедры опыт практического применения различных политических технологий используется в учебном процессе, диссертационных и иных теоретических исследованиях, находит отражение при подготовке методических материалов. В значительной степени именно благодаря ему обеспечивается инновационная составляющая обучения студентов, магистрантов и аспирантов.

Инновации в преподавании политологических дисциплин и курсов – не дань моде, а неперемное условие повышения качества и эффективности учебного процесса. Инновации воплощаются как в содержании обучения, так и в применяемых образовательных технологиях. Техническое оснащение ПАГС позволяет широко использовать инновационные технологии на лекциях, практических занятиях, в самостоятельной работе студентов, при проведении «деловых» и ролевых игр, «круглых столов». Кафедра подготовила учебно-методические комплексы по всем читаемым курсам, а по базовым – авторские учебники и учебно-методические пособия. Содержание УМК, методических материалов постоянно обновляется. За последние годы сотрудниками кафедры опубликовано более десяти коллективных и индивидуальных монографий, большое количество научных статей в авторитетных изданиях.

Творческая инновационная деятельность сотрудников кафедры наиболее плодотворно проявляется в работе аспирантуры. По курируемой кафедрой профильной специальности «Политические институты, процессы и технологии» прошли и проходят аспирантское обучение более сорока человек, еще около двадцати человек подготовили диссертации по этой специальности в форме соискательства. Всего на базе кафедры подготовлены и представлены к защите 45 кандидатских диссертаций политологического профиля. Благодаря научным контактам с учеными из Москвы, Волгограда, Казани, Перми, Ростова-на-Дону, Самары, Тамбова, Ульяновска происходит обмен актуальными идеями, экспертиза завершённых исследований, обсуждение перспективных проблем научной работы.

В настоящее время идет активная работа по освоению научного руководства в рамках двух новых специальностей: «Политическая культура и идеология»

(23.00.03), «Политическая регионалистика, этнополитика» (23.00.05). Обе специальности целесообразны для научного и учебного профиля академии, удачно вписываются в тематическое пространство кафедральных исследований.

Организация работы по подготовке профессиональных политологов – специалистов, бакалавров, магистров, кандидатов наук – включает в себя не только усиление инновационности форм и повышения качества содержания преподавания, приобщение к исследовательской деятельности и формирование навыков использования политических технологий, но и передачу жизненного опыта, традиций и методики образовательного и научного производства. Реализация данных позиций проходит в процессе учебных занятий, «кафедральных дней», работы школы молодого политтехнолога, индивидуального общения.

Коллектив преподавателей стремится использовать разные возможности для обеспечения современного уровня подготовки профессиональных кадров. Кафедра имеет неплохие перспективы своего развития по всем направлениям в структуре академии и в структуре объединенного университета народного хозяйства и государственной службы.

*Т.Н. Митрохина, заведующий кафедрой
политических наук,
д-р полит. наук, профессор*

СВЕДЕНИЯ ОБ АВТОРАХ

Андреева Екатерина Александровна – аспирант кафедры педагогики Саратовского государственного университета имени Н.Г. Чернышевского
e-mail: kateandrevva@gmail.com

Ануфриева Анна Алексеевна – заместитель руководителя аппарата фракции «Единая Россия» Саратовской областной Думы, соискатель кафедры политических наук Поволжской академии государственной службы имени П.А. Столыпина
e-mail: anuf_rieva@gmail.ru

Бахлова Ольга Владимировна – доктор политических наук, профессор кафедры всеобщей истории и мирового политического процесса Мордовского государственного университета имени Н.П. Огарева
e-mail: olga.bahlova@gmail.com

Бешкарева Ирина Юрьевна – аспирант кафедры философии и социологии Вятского государственного гуманитарного университета (г. Киров)
e-mail: beshkarevaalina@mail.ru

Васильев Николай Александрович – заместитель начальника отдела права Управления Федеральной службы по ветеринарному и фитосанитарному надзору (Россельхознадзор) по Республике Хакасия, аспирант кафедры уголовного права и процесса Хакасского государственного университета имени Н.Ф. Катанова
e-mail: buddist84@rambler.ru

Володькина Елена Алексеевна – аспирант кафедры конституционного и муниципального права Саратовского государственного университета имени Н.Г. Чернышевского
e-mail: volodkinaea@saratov.gov.ru

Глухова Марина Федоровна – кандидат педагогических наук, доцент кафедры управления социальными процессами Московского городского университета управления Правительства Москвы
e-mail: marfg@mail.ru

Говорухина Каринэ Александровна – кандидат политических наук, доцент кафедры политологии и политического управления Кубанского государственного университета (г. Краснодар)
e-mail: politics@kubsu.ru

Гринченко Яна Сергеевна – аспирант кафедры истории и культурологии Волгоградского государственного медицинского университета
e-mail: isgrinc@gmail.com

Деева Анастасия Сергеевна – преподаватель кафедры теории права Поволжской академии государственной службы имени П.А. Столыпина
e-mail: deeva641@rambler.ru

Дикунов Сергей Александрович – преподаватель кафедры гуманитарных и социально-экономических дисциплин Вольского филиала Московского института экономики и антикризисного управления
e-mail: 12sergej@mail.ru

Евсеева Алла Вячеславовна – помощник президента Адвокатской палаты Саратовской области, аспирант кафедры земельного и экологического права Саратовской государственной академии права
e-mail: apsopom@mail.ru

Игнатович Георгий Федорович – начальник управления Министерства юстиции РФ по Московской области, соискатель кафедры конституционного права Поволжской академии государственной службы имени П.А. Столыпина
e-mail: mosoblminjust@gov.ru

Канеева Юлия Рафаилиевна – научный сотрудник Пензенского государственного университета
e-mail: kaneeva58@ya.ru

Комкова Галина Николаевна – доктор юридических наук, профессор, заведующий кафедрой конституционного и муниципального права Саратовского государственного университета имени Н.Г. Чернышевского
e-mail: komkova_galina@mail.ru

Константинова Елена Петровна – кандидат экономических наук, доцент кафедры государственного и муниципального управления Поволжской академии государственной службы имени П.А. Столыпина
e-mail: conelena@yandex.ru

Красильникова Елена Валериевна – кандидат экономических наук, доцент кафедры бухгалтерского учета Поволжской академии государственной службы имени П.А. Столыпина
e-mail: ok-russia@yandex.ru

Макеева Екатерина Александровна – старший преподаватель кафедры межкультурных коммуникаций и перевода Московского государственного университета печати
e-mail: e.makejewa@mail.ru

Мамонов Владислав Юрьевич – аспирант кафедры экономики труда и управления персоналом Саратовского государственного социально-экономического университета
e-mail: vladislavmamonov@yandex.ru

Матвеева Елена Викторовна – кандидат политических наук, доцент кафедры политических наук Кемеровского государственного университета
e-mail: mev@kemcity.ru

Милючихина Ольга Александровна – кандидат социологических наук, доцент кафедры антикризисного управления Поволжской академии государственной службы имени П.А. Столыпина
e-mail: reschenko@mail.ru

Миролюбова Лидия Романовна – кандидат философских наук, профессор кафедры государственного и муниципального управления филиала Поволжской академии государственной службы имени П.А. Столыпина в г. Балакове
e-mail: ostapets@bk.ru

Моисеева Ольга Васильевна – преподаватель кафедры правовых дисциплин филиала Поволжской академии государственной службы имени П.А. Столыпина в г. Тамбове
e-mail: moiseewaolga@yandex.ru

Мокин Константин Сергеевич – доктор социологических наук, профессор, заместитель директора по научной работе филиала Поволжской академии государственной службы в г. Балакове
e-mail: dirsoc@pags.ru

Нелюбова Янина Камильевна – аспирант кафедры социальной антропологии и социальной работы Саратовского государственного технического университета
e-mail: y.nelubova@mail.ru

Осипов Роман Александрович – старший преподаватель кафедры антикризисного управления Поволжской академии государственной службы имени П.А. Столыпина
e-mail: osipov_r@mail.ru

Пегашева Марина Александровна – консультант комитета общественных связей и национальной политики Правительства Саратовской области, аспирант кафедры философии и политологии Саратовского государственного социально-экономического университета
e-mail: 164-marinka@rambler.ru

Пирская Оксана Николаевна – судья Арбитражного суда Оренбургской области, соискатель кафедры гражданского процесса, трудового и экологического права Поволжской академии государственной службы имени П.А. Столыпина
e-mail: pirska-elena@mail.ru

Ратманова Юлия Сергеевна – преподаватель кафедры социологии, социальной политики и регионоведения Поволжской академии государственной службы имени П.А. Столыпина
e-mail: julik—j@yandex.ru

Седова Светлана Юрьевна – кандидат социологических наук, доцент кафедры истории и этноконфессиональных отношений Поволжской академии государственной службы имени П.А. Столыпина
e-mail: susedova@rumbler.ru

Сиваков Дмитрий Олегович – кандидат юридических наук, старший научный сотрудник Института законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве Российской Федерации (г. Москва)
e-mail: sivakovdo@rumbler.ru

Усынин Юрий Константинович – доктор социологических наук, профессор кафедры государственного и муниципального управления Поволжской академии государственной службы имени П.А. Столыпина
e-mail: gmu@pags.ru

Филиппова Ирина Александровна – кандидат экономических наук, доцент кафедры экономической теории Ульяновского государственного технического университета
e-mail: ean@ulstu.ru

Цибакова Вера – профессор, ректор Высшей школы экономики и менеджмента общественного управления в Братиславе (Словацкая Республика)
e-mail: sekretariat@vsemvs.sk

Чупина Анна Андреевна – аспирант кафедры социологии, социальной политики и регионоведения Поволжской академии государственной службы имени П.А. Столыпина
e-mail: chupa_chups@inbox.ru

Шилов Владимир Николаевич – доктор философских наук, профессор кафедры отечественной истории и политологии Белгородского государственного университета
e-mail: Shilov@bsu.edu.ru

Яковлев Лев Сергеевич – доктор социологических наук, профессор кафедры социологии, социальной политики и регионоведения Поволжской академии государственной службы имени П.А. Столыпина
e-mail: lionel1801@count.com

INFORMATION ABOUT THE AUTHORS

Ekaterina Alexandrovna Andreeva – post-graduate student of the Pedagogies Chair, Saratov State University named after N.G. Chernyshevsky
e-mail: kateandreeva@gmail.com

Anna Alekseevna Anufrieva – Deputy Head of the “United Russia” fraction apparatus in the Saratov Region Duma, competitor of the Political Science Chair, Volga Region Academy for Civil Service named after P.A. Stolypin
e-mail: anuf_rieva@gmail.ru

Olga Vladimirovna Bakhlova – Doctor of Politics, Professor of the World History and World Political Process Chair, Mordovian State University named after N.P. Ogarev
e-mail: olga.bahlova@gmail.com

Irina Yurievna Beshkareva – post-graduate student of the Philosophy and Sociology Chair, Vyatka State University of Humanities (Kirov)
e-mail: beshkarevairina@mail.ru

Nikolay Alexandrovich Vasiliev – Deputy Head of the Law Department of the Federal Service for Veterinary and Phytosanitary Supervision (Rosselkhozadzor) in the Republic of Khakassia, post-graduate student of the Criminal Law and Procedure Chair, Khakassia State University named after N.F. Katanov
e-mail: buddist84@rambler.ru

Elena Alekseevna Volodkina – post-graduate student of the Constitutional and Municipal Law Chair, Saratov State University named after N.G. Chernyshevsky
e-mail: volodkinaea@saratov.gov.ru

Marina Fedorovna Glukhova – Candidate of Pedagogies, docent of the Social Processes Management Chair, Moscow City University of Management of the Government of Moscow
e-mail: marfg@mail.ru

Karine Alexandrovna Govorukhina – Candidate of Politics, docent of the Political Studies and Political Management Chair, Kuban State University (Krasnodar)
e-mail: politics@kubsu.ru

Yana Sergeevna Grinchenko – post-graduate student of the History and Culture Studies Chair, Volgograd State Medical University
e-mail: isgrinc@gmail.com

Anastasia Sergeevna Deeva – lecturer of the Theory of Law Chair, Volga Region Academy for Civil Service named after P.A. Stolypin
e-mail: deeva641@rambler.ru

Sergey Alexandrovich Dikunov – lecturer of the Humanities and Socio-Economic Disciplines Chair, Volsk Branch of the Moscow Institute of Economics and Crisis Management
e-mail: 12sergej@mail.ru

Alla Vyacheslavovna Yevseeva – assistant of the President of the Chamber of Lawyers of the Saratov Region, post-graduate student of the Land and Ecological Law Chair, Saratov State Academy of Law
e-mail: apsopom@mail.ru

Georgy Fedorovich Ignatovich – Head of the Department of the Ministry of Justice of the RF in the Moscow Region, Competitor of the Constitutional Law Chair, Volga Region Academy for Civil Service named after P.A. Stolypin
e-mail: mosoblminjust@gov.ru

Yulia Rafailievna Kaneeva – scientific employee, Penza State University
e-mail: kaneeva58@ya.ru

Galina Nikolaevna Komkova – Doctor of Law, Professor, Head of the Constitutional and Municipal Law Chair, Saratov State University named after N.G. Chernyshevsky
e-mail: komkova_galina@mail.ru

Elena Petrovna Konstantinova – Candidate of Economics, docent of the Public Administration Chair, Volga Region Academy for Civil Service named after P.A. Stolypin
e-mail: conelena@yandex.ru

Elena Valeryevna Krasilnikova – Candidate of Economics, Docent of the Accounting Chair, Volga Region Academy for Civil Service named after P.A. Stolypin
e-mail: ok-russia@yandex.ru

Ekaterina Alexandrovna Makeeva – senior lecturer of the Intercultural Communication and Translation Chair, Moscow State University of Printing Arts
e-mail: e.makejewa@mail.ru

Vladislav Yurievich Mamonov – post-graduate student of the Economics of Labor and Personnel Management Chair, Saratov State Social-Economic University
e-mail: vladislavmamonov@yandex.ru

Elena Viktorovna Matveeva – Candidate of Politics, docent of the Politics Chair, Kemerovo State University
e-mail: mev@kemcity.ru

Olga Alexandrovna Milyuchikhina – Candidate of Sociology, docent of the Crisis Management Chair, Volga Region Academy for Civil Service named after P.A. Stolypin
e-mail: reschenko@mail.ru

Lydia Romanovna Mirolubova – Candidate of Philosophy, Professor of the Public Administration Chair, Balakovo Branch of the Volga Region Academy for Civil Service named after P.A. Stolypin
e-mail: ostapec@bk.ru

Olga Vasilievna Moiseeva – lecturer of the Law Chair, Tambov Branch of the Volga Region Academy for Civil Service named after P.A. Stolypin
e-mail: moiseewaolga@yandex.ru

Konstantin Sergeevich Mokin – Doctor of Sociology, Professor, Deputy Director for Scientific Work, Balakovo Branch of the Volga Region Academy for Civil Service named after P.A. Stolypin
e-mail: dirsoc@pags.ru

Yanina Kamiliyevna Nelubova – post-graduate student of the Social Anthropology and Social Work Chair, Saratov State Technical University
e-mail: y.nelubova@mail.ru

Roman Alexandrovich Osipov – senior lecturer of the Crisis Management Chair, Volga Region Academy for Civil Service named after P.A. Stolypin
e-mail: osipov_r@mail.ru

Marina Alexandrovna Pegasheva – consultant of the Committee of Public Relations and National Policy of the Government of Saratov Region, post-graduate student of the Philosophy and Political Science Chair, Saratov State Socio-Economic University
e-mail: 164-marinka@rambler.ru

Oksana Nikolaevna Pirskeya – Judge of the Arbitration Court of the Orenburg Region, the competitor of the Civil Procedure, Labor and Environmental Law Chair, Volga Region Academy for Civil Service named after P.A. Stolypin
e-mail: pirskeya-olga@mail.ru

Yulia Sergeevna Ratmanova – lecturer of the Sociology, Social Policy and Regional Studies Chair, Volga Region Academy for Civil Service named after P.A. Stolypin
e-mail: julik—j@yandex.ru

Svetlana Yurievna Sedova – Candidate of Sociology, docent of the History and Ethno-Confessional Relations Chair, Volga Region Academy for Civil Service named after P.A. Stolypin
e-mail: susedova@rambler.ru

Dmitry Olegovich Sivakov – Candidate of Law, Senior Scientific Employee, Institute of Legislation and Comparative Legal Studies under the Government of the Russian Federation (Moscow)
e-mail: sivakovdo@rambler.ru

Yuri Konstantinovich Usynin – Doctor of Sociology, Professor of the Public Administration Chair, Volga Region Academy for Civil Service named after P.A. Stolypin
e-mail: gmu@pags.ru

Irina Alexandrovna Filippova – Candidate of Economics, Docent of the Economic Theory Chair, Ulyanovsk State Technical University
e-mail: ean@ulstu.ru

Vera Tsibakova – Professor, Rector of the Higher School of Economics and Management of Public Administration in Bratislava (Slovak Republic)
e-mail: sekretariat@vsemvs.sk

Anna Andreevna Chupina – post-graduate student of the Sociology, Social Policy and Regional Studies Chair, Volga Region Academy for Civil Service named after P.A. Stolypin
e-mail: chupa_chups@inbox.ru

Vladimir Nikolaevich Shilov – Doctor of Philosophy, Professor of the Domestic History and Politics Chair, Belgorod State University
e-mail: Shilov@bsu.edu.ru

Lev Sergeevich Yakovlev – Doctor of Sociology, Professor of the Sociology, Social Policy and Regional Studies Chair, Volga Region Academy for Civil Service named after P.A. Stolypin
e-mail: lionel1801@count.com

СОДЕРЖАНИЕ

ПУБЛИЧНАЯ ВЛАСТЬ, ГОСУДАРСТВЕННОЕ И МУНИЦИПАЛЬНОЕ УПРАВЛЕНИЕ В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

4

Шилов В.Н.

Политическая конкуренция и модернизация в современной России 4

Бахлова О.В.

Региональные элиты в условиях трансформации политических механизмов
управления территориальной системой постсоветской России 11

Красильникова Е.В.

Экономические издержки и результаты реализации концепции
электронного правительства в России 18

Говорухина К.А.

Информационно-коммуникационные технологии
в контексте глобализации и информационной безопасности 28

Канеева Ю.Р.

Система мониторинга кадрового потенциала государственной
и муниципальной службы в регионе как инновационный механизм
повышения эффективной деятельности служащих 34

Матвеева Е.В.

Актуальные экологические проблемы
в политике современных государств 40

РОССИЙСКОЕ ГОСУДАРСТВО И ГРАЖДАНСКОЕ ОБЩЕСТВО: ИСТОРИЧЕСКИЙ ОПЫТ И СОВРЕМЕННОЕ СОСТОЯНИЕ

48

Усынин Ю.К., Яковлев Л.С.

Модификация дистанции власти
как ключевой процесс становления структур гражданского общества
в модернизируемом российском социуме 48

Седова С.Ю.

Транзитная власть и гражданское общество: разность интересов 55

Чупина А.А.

- Соотношение понятий
«коммуникативный дискурс “общество – власть”»
и «политический дискурс» 61

Ануфриева А.А.

- Изменение роли партий в процессе управления территориями
(1990–2000-е годы) 65

Ратманова Ю.С.

- Классификация и систематизация религиозных объединений
в современной России: основные проблемы и риски применения 70

Пегашева М.А.

- Институциональные формы
государственно-этноконфессиональных отношений
в регионах Нижнего Поволжья 75

**ПРАВОВОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ
В СОВРЕМЕННОЙ РОССИИ**

83

Игнатович Г.Ф.

- Сущность конституционного принципа законности:
правозаконность или конституционность 83

Володькина Е.А.

- Правовое явление отмены (переноса) выборов
в избирательной системе России
и его влияние на избирательный процесс 88

Деева А.С.

- Правовая политика Российского государства
в вопросе формирования информационного общества 93

Моисеева О.В.

- Функции правореализационной нотариальной практики
как направления воздействия на общественные отношения 99

Сиваков Д.О.

- Принципиальные подходы к правовому регулированию
Арктической зоны 106

Пирская О.Н.

- Проблемы определения объекта судебной защиты
в спорах о деловой репутации юридического лица 110

Васильев Н.А.

- Бизнес: объект усиленной охраны
или источник повышенной опасности? 115

**СОЦИАЛЬНАЯ ПОЛИТИКА
В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ**
120

Милючихина О.А.

Методологические основы построения
3D-модели взаимодействия государства
и современного российского общества
в условиях перехода на инновационный путь развития 120

Глухова М.Ф.

Становление инфраструктуры молодежной сферы
в контексте институционализации
государственной молодежной политики 127

Нелюбова Я.К.

Система защиты детей-сирот:
пятилетие курса на деинституционализацию 134

Андреева Е.А.

Эволюция классической модели тьюторской деятельности
и ее современные формы 140

Макеева Е.А.

Коммуникативно-компетентностный подход
к обучению иностранному языку будущих журналистов 144

Цибакова В.

Вклад Высшей школы
экономики и менеджмента общественного управления в Братиславе
в развитие теории и практики общественного управления
в Словакии 148

**СОЦИАЛЬНО-ЭКОНОМИЧЕСКАЯ МОДЕРНИЗАЦИЯ
РОССИИ**
153

Константинова Е.П.

Повышение эффективности управления публичной собственностью
в Российской Федерации 153

Филиппова И.А.

Анализ инвестиционного потенциала России и ее регионов
в условиях современного кризиса 160

Мамонов В.Ю.

Инновационные технологии
как фактор конкурентоспособности
в условиях мирового экономического кризиса 169

Дикунов С.А.

Социально-экономические факторы трансформации занятости населения
в России 174

Осипов Р.А.

Региональная система территориальной организации общества
как фактор социально-политической трансформации моногородов 179

Евсеева А.В.

Текущее состояние и актуальные потребности правового регулирования
агропромышленного комплекса в Российской Федерации 188

**ФИЛОСОФИЯ И КУЛЬТУРА СОЦИУМА:
ПОДХОДЫ, КОНЦЕПЦИИ, МНЕНИЯ**

194

Миролюбова Л.Р.

Проблемы духовного кризиса России и пути выхода из него 194

Бешкарева И.Ю.

К истории понятия «интуиция» в философии 201

Мокин К.С.

Город как [кон]текст драматургии этничности 207

Гринченко Я.С.

Культура старообрядцев Нижнего Поволжья:
механизмы устойчивости и перспективы развития 218

РЕЦЕНЗИИ.

ХРОНИКА НАУЧНЫХ СОБЫТИЙ

224

Комкова Г.Н.

Рецензия на монографию:

Велиева Д.С. Система конституционных экологических прав и обязанностей
в Российской Федерации / под ред. В.Т. Кабышева. – М.: ДМК Пресс,
2009. – 220 с. 224

Представляем кафедру политических наук

Поволжской академии государственной службы

имени П.А. Столыпина 228

СВЕДЕНИЯ ОБ АВТОРАХ

233

CONTENTS

PUBLIC AUTHORITIES AND PUBLIC ADMINISTRATION IN THE RUSSIAN FEDERATION

4

Shilov V.N.

Political Competition and Modernization in Modern Russia 4

Bakhlova O.V.

Regional Elites in the Transformation of the Political Mechanisms
of Governance of the Territorial System of Post-Soviet Russia 11

Krasilnikova E.V.

Economic Costs and Results
of the E-Government Conception Implementation in Russia 18

Govorukhina K.A.

Information-Communication Technologies
in the Context of Globalization and Information Safety 28

Kaneeva Yu.R.

The Monitoring System of Human Resource Capacity
of Public Administration in a Region as an Innovative Mechanism
to Improve the Efficiency of Employees' Activities 34

Matveeva E.V.

Urgent Environmental Problems in the Politics of Modern States 40

RUSSIAN STATE AND CIVIL SOCIETY: HISTORICAL EXPERIENCE AND CONTEMPORARY CONDITION

48

Usynin Yu.K., Yakovlev L.S.

Modification of Authority Distance as a Key Process of Formation
of Civil Society Structures in the Modernized Russian Society 48

Sedova S.Yu.

Transit Authority and Civil Society:
Interests Difference 55

Chupina A.A.

The Correlation between the Concepts of “Communicative Discourse ‘Society – Power’” and “Political Discourse”	61
---	----

Anufrieva A.A.

The Change of the Role of Parties in the Management of Territories (1990s – 2000s)	65
---	----

Ratmanova Yu.S.

Classification and Systematization of Religious Associations in Modern Russia: Basic Problems and Risks of Application	70
--	----

Pegasheva M.A.

Institutional Forms of State-Ethnic-Confessional Relations in the Lower Volga Regions	75
--	----

**LEGAL REGULATION
IN CONTEMPORARY RUSSIA**

83

Ignatovich G.F.

The Essence of the Constitutional Principle of Legality: the Rule of Law or Constitutionality	83
--	----

Volodkina E.A.

The Legal Phenomenon of Elections Cancellation (Postponing) in Russia’s Electoral System and Its Influence on the Election Process	88
--	----

Deeva A.S.

Legal Policy of the Russian State at Forming the Information Society	93
---	----

Moiseeva O.V.

Functions of Law-Implementing Notarial Practice as Lines of Influence on Social Relations	99
--	----

Sivakov D.O.

Fundamental Approaches to the Legal Regulation of the Arctic Zone	106
--	-----

Pirskaya O.N.

Problems of Defining the Object of Judicial Protection in Litigations on Reputation of a Judicial Person	110
---	-----

Vasiliev N.A.

Business: an Object of Enhanced Protection or a Source of Increased Danger?	115
--	-----

SOCIAL POLICY IN THE RUSSIAN FEDERATION

120

Milyuchikhina O.A.

Methodological Bases of Building a 3D-Model of Interaction
between the State and the Modern Russian Society
during the Transition to Innovative Development 120

Glukhova M.F.

Formation of the Youth Sphere Infrastructure
in the Context of the State Youth Policy Institutionalization 127

Nelyubova Ya.K.

The System of Protection of Orphaned Children:
Five Years of the Deinstitutionalization Course 134

Andreeva E.A.

Evolution of the Classical Model of Tutoring Activity
and its Modern Forms 140

Makeeva E.A.

Communicative-Competence Approach to Teaching Future Journalists
a Foreign Language 144

Tsibakova V.

Contributions of the Higher School of Economics and Management
in Public Administration in Bratislava to Public Administration Theory
and Practice Development in Slovakia 148

SOCIAL-ECONOMIC MODERNIZATION OF RUSSIA

153

Konstantinova E.P.

Improving Public Property Management Efficiency
in the Russian Federation 153

Filippova I.A.

The Analysis of the Investment Potential of Russia and Its Regions
in Conditions of the Modern Crisis 160

Mamonov V.Yu.

Innovative Technologies as a Factor of Competitiveness
in Conditions of the World Economic Crisis 169

Dikunov S.A.

Social-Economic Factors of Transformation of Employment in Russia 174

Osipov R.A.

Regional System of Territorial Organization of Society
as a Factor of Social-Political Transformation of Single-Industry Cities 179

Yevseeva A.V.

Current State and Urgent Needs of the Legal Regulation
of the Agro-Industrial Complex in the Russian Federation 188

**PHILOSOPHY AND CULTURE OF SOCIETY:
APPROACHES, CONCEPTS, OPINIONS
194**

Mirolubova L.R.

The Problems of Spiritual Crisis of Russia
and the Ways to Overcome It 194

Beshkareva I.Yu.

To the History of the Concept of "Intuition" in Philosophy 201

Mokin K.S.

The City as a [Con]Text of Dramatic Art Ethnicity 207

Grinchenko Ya.S.

Old Believe Culture of the Lower Volga Region:
Mechanisms of Stability and Prospects of Development 218

**REVIEWS.
SCIENTIFIC EVENTS CHRONICLE
224**

Komkova G.N.

Monograph Review:

Veliyeva D.S. The System of Constitutional Environmental Rights
and Obligations in the Russian Federation / ed. by V.T. Kabyshev. –
Moscow: DMK Press, 2009. – 220 p. 224

***We Present the Political Studies Chair
of the Volga Region Academy for Civil Service
named after P.A. Stolypin*** 228

**INFORMATION ABOUT THE AUTHORS
237**

Научное издание

**ВЕСТНИК
ПОВОЛЖСКОЙ АКАДЕМИИ
ГОСУДАРСТВЕННОЙ СЛУЖБЫ**

Научный журнал

№ 4 (25)

Редакторы *Т.П. Иванова, Л.Н. Головченко, Е.В. Феклистова*
Компьютерная верстка *Л.А. Михайловой*

Тем. план 2010 г., п. № 754

Подписано к печати 20.12.2010 г. Формат 70х100 $\frac{1}{16}$.
Бумага офсетная. Гарнитура Лазурского.
Усл. печ. л. 20,32. Уч.-изд. л. 20,5. Тираж 500. Заказ 292.

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>