



РАНХиГС
РОССИЙСКАЯ АКАДЕМИЯ НАРОДНОГО ХОЗЯЙСТВА
И ГОСУДАРСТВЕННОЙ СЛУЖБЫ
ПРИ ПРЕЗИДЕНТЕ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

ПОВОЛЖСКИЙ
ИНСТИТУТ
УПРАВЛЕНИЯ
ИМЕНИ П.А. СТОЛЫПИНА

ВЕСТНИК

ПОВОЛЖСКОГО
ИНСТИТУТА
УПРАВЛЕНИЯ

Научный журнал

Том 18 № 6
2018

Саратов

Научный журнал

Учредитель

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

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

Редакционная коллегия:

J. Hojnik, д-р юрид. наук (Словения, Марибор);
S. Bourliataux-Lajoinie, д-р управления (Франция, Тур);
О.А. Лиценбергер, д-р ист. наук (Германия, Нойштадт);
Д.С. Велиева, д-р юрид. наук (Россия, Саратов);
М.В. Данилов, д-р полит. наук (Россия, Йошкар-Ола);
И.Н. Иванова, д-р социол. наук (Россия, Саратов);
Э.Г. Литатов, д-р юрид. наук (Россия, Саратов);
Т.В. Милушева, д-р юрид. наук (Россия, Саратов);
С.А. Панкратов, д-р полит. наук (Россия, Волгоград);
М.В. Пресняков, д-р юрид. наук (Россия, Саратов);
А.В. Рязанов, д-р филос. наук (Россия, Саратов);
А.С. Федотов, д-р полит. наук (Россия, Саратов);
О.И. Цыбулевская, д-р юрид. наук (Россия, Саратов);
С.Е. Чаннов, д-р юрид. наук (Россия, Саратов);
Т.И. Черняева, д-р социол. наук (Россия, Саратов);
О.Ф. Шабров, д-р полит. наук (Россия, Москва);
И.В. Юрченко, д-р полит. наук (Россия, Краснодар);
А.С. Яковлев, д-р социол. наук (Россия, Саратов)

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

Журнал издается с 2001 г. Выходит 6 раз в год.
Подписной индекс в Роспечати 20432 (полугодие) и 80537 (год).

В соответствии с решением президиума Высшей аттестационной комиссии (ВАК) Минобрнауки РФ научный журнал «Вестник Поволжского института управления» включен в перечень ведущих рецензируемых научных журналов и изданий, выпускаемых в Российской Федерации, в которых должны быть опубликованы основные научные результаты диссертаций на соискание ученой степени доктора и кандидата наук по следующим специальностям: 23.00.00 Политология; 12.00.00 Юридические науки; 22.00.00 Социологические науки.

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

© Поволжский институт управления имени П.А. Столыпина — филиал РАНХиГС, 2018

Science journal

Founder:

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

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

Editorial board:

- J. Hojnik, Doctor of Law (Maribor, Slovenia);
S. Bourliataux-Lajoinie, Doctor of Management (Tours, France);
O.A. Litsenberger, Doctor of History (Neustadt, Germany);
D.S. Velieva, Doctor of Law (Saratov, Russia);
M.V. Danilov, Doctor of Politics (Yoshkar-Ola, Russia);
I.N. Ivanova, Doctor of Sociology (Saratov, Russia);
E.G. Lipatov, Doctor of Law (Saratov, Russia);
T.V. Milusheva, Doctor of Law (Saratov, Russia);
S.A. Pankratov, Doctor of Politics (Volgograd, Russia);
M.V. Presnyakov, Doctor of Law (Saratov, Russia);
A.V. Ryazanov, Doctor of Philosophy (Saratov, Russia);
A.S. Fedotov, Doctor of Politics (Saratov, Russia);
O.I. Tsybulevskaya, Doctor of Law (Saratov, Russia);
S.E. Channov, Doctor of Law (Saratov, Russia);
T.I. Chernyaeva, Doctor of Sociology (Saratov, Russia);
O.F. Shabrov, Doctor of Law (Moscow, Russia);
I.V. Yurchenko, Doctor of Politics (Krasnodar, Russia);
L.S. Yakovlev, Doctor of Sociology (Saratov, Russia)*

ЕВРАЗИЙСКОЕ ПРОСТРАНСТВО: ИНТЕГРАЦИОННЫЕ ПРОЦЕССЫ И РЕГИОНАЛЬНЫЙ ОПЫТ УПРАВЛЕНИЯ

УДК 327

ББК 66.4(4/8)

DOI 10.22394/1682-2358-2018-6-4-12

A.V. Spasibenko, Head of the Bureau of Social and Economic Support of the Department of Business Administration of the Ministry of Justice of the Russian Federation

BASIC METHODOLOGICAL PROBLEMS AND SCHEMES IN THE RESEARCH OF EUROPEANIZATION OF STATES' FOREIGN POLICY

The article delineates basic methodological problems facing researchers while exploring Europeanization of states' foreign policy and summarizes methodological schemes employed in modern political science for investigating this theme. The research demonstrated that methodological problems in study of foreign policy Europeanization stem from heterogeneous, irregular and multi-faceted character of that phenomenon.

Key words and word-combinations: Europeanization, foreign policy, the European Union, methodological approach, methodological scheme, institutional analysis, discourse analysis.

A.V. Спасибенко, начальник отдела социального и хозяйственного обеспечения Департамента управления делами Министерства юстиции РФ (email: spasibenkoalex@mail.ru)

ОСНОВНЫЕ МЕТОДОЛОГИЧЕСКИЕ ПРОБЛЕМЫ И ПРИЕМЫ В ИССЛЕДОВАНИЯХ ЕВРОПЕИЗАЦИИ ВНЕШНЕЙ ПОЛИТИКИ ГОСУДАРСТВ

Аннотация. Обозначены основные методологические проблемы, с которыми сталкиваются исследователи в ходе изучения тематики европеизации внешней политики государств. Систематизированы методологические приемы, используемые в современной политологии. Доказывается, что методологические проблемы в изучении европеизации внешней политики связаны с неоднородностью, неравномерностью и многомерностью этого явления.

Ключевые слова и словосочетания: европеизация, внешняя политика, Европейский союз, методологический подход, методологический прием, институциональный анализ, дискурсивный анализ.

Феномен европеизации как трансформации национального и регионального политического ландшафта под влиянием

европейской интеграции уже не одно десятилетие вызывает повышенный интерес в мировой политической науке. Прогрессирующее развитие форм и механизмов европейской интеграции ставило перед экспертным сообществом задачи осмысления их сущности и понимания общей политической направленности евроинтеграционной динамики в целом. Концепция европеизации является одним из ключевых аналитических инструментов в евроинтеграционных исследованиях, поскольку позволяет изучать в едином комплексе всю совокупность процессов, происходящих в ходе продвижения интеграции на национальном, наднациональном и субнациональном уровнях, увязывать их в целостную картину, не предопределяя заранее конечный результат.

Изначально данная концепция применялась для анализа механизмов адаптации государственных институтов стран-участниц к вызовам евроинтеграции в более коммунитаризованных сферах, где интеграционное давление было более осязаемым. С течением времени эта концепция стала использоваться и в отношении процесса адаптации стран, претендующих на членство в евроинтеграционном объединении, к его условиям и критериям. Лишь на рубеже 1990—2000-х годов она постепенно вошла в ареал исследований интеграции в сфере внешней политики. Ее востребованность была обусловлена исчерпанием многолетних дебатов между двумя полярными точками зрения: первая — внешняя политика как один из основных атрибутов государственного суверенитета не поддается интеграции, и все попытки выработать общую внешнюю политику евроинтеграционного сообщества заранее обречены на провал ввиду сопротивления государств; вторая — европейская интеграция представляет собой движение в сторону образования протогосударственной федеративной общности, и внешняя политика неизбежно подвергнется аналогичным преобразованиям. В конце первого десятилетия существования Общей внешней политики и политики безопасности Европейского союза стало очевидно, что ни одна из этих «идеальных» точек зрения уже не может считаться адекватной для описания развернувшихся в этой сфере процессов: переход к единому государству не просматривался на политическом горизонте ЕС, но внешнеполитическая интеграция тем не менее продвигалась в своих особых, специфических формах. Соотношение между национальным и коммунитарным уровнями внешнеполитической деятельности варьировалось в более широком диапазоне, для описания которого категория европеизации подходила как нельзя лучше.

В российской науке общая внешняя политика Европейского союза с самого начала привлекала исследовательское внимание, однако концепция европеизации внешней политики так и не получила широкого распространения. Понятие европеизации у отечественных ученых гораздо чаще фигурирует в контексте осмысления исторического вектора развития России либо ее современных политических и социокультурных трансформаций и контактов с европейскими партнерами [1; 2]. В последние годы обозначился некоторый интерес к общетеоретическому наполнению данной концепции [3—5], а также к процессу европеизации восточных соседей ЕС в рамках программы Восточного партнерства [6; 7]. Однако в приложении к внешней политике кон-

цепция европеизации применяется пока крайне ограниченно [8; 9]. Отчасти это объясняется тем, что в силу преобладания в российской политической традиции классического политического реализма в качестве основного стиля мышления национальные государства по-прежнему рассматриваются как главные и практически единственные субъекты, способные вести самостоятельную внешнюю политику. В определенной степени это отражает специфический опыт непростого взаимодействия российской дипломатии с коммунитарными институтами ЕС. Так или иначе, тезис Т. Бордачева о «ренационализации» внешней политики ЕС и усилении государственного эгоизма на фоне кризиса ратификации проекта Европейской конституции [2, с. 232–233; 10, с. 210] не встретил внятного обоснованного возражения. Безусловно, с учетом кризисных явлений, которые начали проявляться в отношениях на уровне «Россия — ЕС» во второй половине 2000-х годов, а также общего характера эволюции восточной политики Европейского союза, игнорировать процесс европеизации внешней политики даже ведущих государств ЕС, так называемых «европейских грандов», было не самым правильным выбором.

В западной науке наблюдалась обратная тенденция: активное применение термина «европеизация» привело к появлению множества его дефиниций и интерпретаций. Попытка систематизации подходов к феномену европеизации внешней политики была предпринята авторами коллективной монографии «Национальная и европейская внешняя политика: двигаясь в сторону европеизации» [11]. Опираясь на свои предыдущие разработки [12], Р. Вон и К. Хилл предложили один из наиболее полных подходов к изучению этого феномена, включив в него как процесс инкорпорации элементов общей внешней политики ЕС в систему внешней политики государств, так и обратный процесс возведения тех или иных национальных предпочтений в ранг обще-европейских, а также трансформацию внешнеполитической идентичности и национальных интересов государств в процессе европейской интеграции.

В исследованиях европеизации внешней политики государств — членов ЕС постепенно намечается некоторое концептуальное единообразие, тем не менее в методологическом плане в сфере международных отношений сохраняется значительный плюрализм, если не эклектизм. До некоторой степени это закономерное явление, часто присутствующее на этапе становления новой научной концепции, но оно, бесспорно, сказывается на ее аналитической эффективности: использование различных методов приводит подчас к значительным расхождениям в полученных результатах.

В данном исследовании попытаемся обозначить основные методологические проблемы, с которыми сталкиваются ученые в ходе изучения тематики европеизации внешней политики государств, и систематизировать методологические приемы, используемые в современной научной литературе в процессе изучения данной тематики.

За основу принимается дефиниция, сформулированная Т. Бордачевым, который определяет европеизацию как возникновение, распространение и институционализацию формальных и неформальных правил и процедур, политических парадигм и стилей, убеждений и норм, которые сначала определяются

и консолидируются на уровне политического процесса ЕС, а затем инкорпорируются в политику на национальном уровне [2, с. 222]. Преимущество данной дефиниции обусловлено тем, что она сочетает не только коммунитарный и национальный уровни, но и формальные инструменты европеизации с неформальными практиками и идейными компонентами. В такой интерпретации концепция европеизации может применяться не только к действующим государствам — членам ЕС, но и к его внешним партнерам, особенно тем, которые участвуют в механизме присоединения к совместным заявлениям и общим позициям Евросоюза. Методологические проблемы в изучении европеизации внешней политики связаны с неоднородностью, неравномерностью и многомерностью этого процесса.

Первичные механизмы согласованного ведения внешних контактов в евроинтеграционном объединении начали формироваться в рамках коммунитаризованных сфер интеграции с учреждения должности Комиссара по внешним связям. Благодаря становлению неформального механизма европейского политического сотрудничества вне интеграционных рамок в 1970-х годах начала складываться среда для выработки «кооперативных рефлексов» государств-участников тогда еще Европейского экономического сообщества на отдельных направлениях внешней политики. Инициирование Общей внешней политики и политики безопасности с подписанием Маастрихтского договора перевело этот процесс на институциональные рельсы евроинтеграционного объединения при сохранении его обособленности от более коммунитаризованных направлений сотрудничества в рамках «первой опоры» ЕС. Различия между институциональными механизмами европеизации в различных сферах внешней политики сохраняются до сих пор.

Кроме того, европеизация внешней политики остается процессом нелинейным, неkontинуальным и обратимым. Его результаты в каждом отдельном случае не являются гарантированными, тем более что сам процесс развивается без четкого представления о желаемом конечном итоге. Европеизация — это не поступательное неуклонное движение к единому, унифицированному внешнеполитическому механизму, а набор отрывистых ситуативных импульсов, где персональные факторы и кумулятивный эффект нередко обеспечивает продвижение в большей мере, чем формальные и институциональные рамки.

Еще одна трудность в подборе методологического инструментария для исследования европеизации внешней политики связана с тем, что этот процесс проходит одновременно на нескольких функциональных уровнях, а именно:

- на ценностно-идентификационном (формирование общей европейской идентичности и общей ценностной базы);
- дискурсивном (генерирование общего европейского внешнеполитического дискурса);
- политическом (формулирование целей общей внешней политики ЕС, ее глобальной и ряда региональных стратегий);
- институциональном (создание общих институтов, как коллегиального, так и единоличного, персонифицированного типа);

– ресурсно-практическом (образование специальных механизмов и инструментов, консолидирующих определенный объем ресурсов — финансовых, кадровых, технологических, военных — в распоряжении ЕС).

На каждом из этих уровней европеизация внешней политики приобретает собственные формы, поэтому ее анализ требует специфических приемов и инструментов. Основными формами европеизации, присущими всем ее функциональным уровням, являются межгосударственная конвергенция, предусматривающая выработку консенсуса и общих позиций в результате прямых переговоров государств-участников, и «институциональная персонализация», когда конкретному должностному лицу ЕС предоставляются полномочия выражать общую позицию ЕС самостоятельно, в рамках утвержденного Европейским советом мандата.

Наконец, обращение к тем или иным методологическим подходам зависит от избранного видения европеизации и измерения, исследуемого в данный момент. Сочетание различных измерений — несомненно, большое преимущество данной концепции, но методологически каждое исследование должно исходить из единообразного набора независимых и зависимых переменных, тогда как европеизация в различных своих измерениях предусматривает возможность помещения независимых и зависимых переменных на разные уровни анализа. Очевидно, что в случае рассмотрения «восходящего» измерения европеизации как формирования самостоятельных структур на уровне Евросоюза и инкорпорации на этот уровень тех или иных национальных предпочтений методологическая направленность исследования будет кардинально иной, нежели в случае анализа адаптации национального аппарата к коммунитарным практикам [13]. Отсюда вытекает и проблема отсутствия единообразной «шкалы», позволяющей оценить прогресс или регресс европеизации внешней политики как в целом, так и в отношении отдельных стран и направлений.

Исходя из этих замечаний, попытаемся применить спектр методологических приемов к исследованию европеизации внешней политики, используемых в современной политологии.

Первый и один из самых распространенных методов изучения европеизации внешней политики — это оценка политической и функциональной дееспособности институтов общей внешней политики ЕС, производящейся на основе анализа учредительных договоров, документов, определяющих формальные полномочия данных институтов, процедуры принятия и выполнения решений в их рамках. Этот метод позволяет лишь в общих чертах оценить последствия определенной интеграционной инициативы для внешней политики государств с позиции выявления, насколько она сужает или расширяет внешнеполитическую дееспособность государств в целом. В отношении отдельных государств выводы можно делать, сопоставляя полномочия коммунитарных институтов с теми концептуальными подходами, которых придерживается та или иная национальная дипломатия в отношении внешнеполитической интеграции как таковой.

Второй метод предполагает исследование документов и решений ЕС по конкретным направлениям и сферам внешней политики для определения

«плотности» вовлечения евроинтеграционного объединения в процессы того или иного региона, или в той или иной области сотрудничества, или в той или иной конфликт [14]. Нередко в таком исследовании приводятся позиции отдельных государств в ходе инициирования и претворения в жизнь тех или иных внешнеполитических проектов, прежде всего их инициаторов или ярых противников, и демонстрируется, насколько принятые решения соответствуют заявленным интересам данных государств.

Третий метод связан с исследованием роли конкретных институтов или официальных лиц в системе общей внешней политики ЕС. Он приобрел особую популярность по мере становления «персонализованных» институтов — Высокого представителя по вопросам внешней политики [15] и находящейся в его ведении Европейской службы внешних действий. Внимание привлекает в связи с этим деятельность ключевых европейских функционеров в ходе кризисных ситуаций [16], когда, по мнению некоторых ученых, проявляется подлинный авторитет и дееспособность как отдельных политических фигур, так и общих институтов.

В рамках *четвертого* приема, приобретающего все большую популярность у исследователей европеизации, проводится сопоставление внешнеполитической риторики и программных документов государств с соответствующей риторикой и позициями, провозглашаемыми от имени Европейского союза [17]. Это может касаться как общих концептуальных основ внешней политики на обоих уровнях или их идентичности [18; 19], так и чаще отдельных практических сфер или географических направлений. Ключевым критерием здесь выступает степень корреляции целей и средств внешней политики ЕС и отдельных государств-членов и степень интернализации ими общеевропейских дискурсов и практик. Ярким примером подобного подхода является книга Р. Вона [12].

Несмотря на очевидное удобство, такой подход может содержать ряд «подводных камней» и ограничений. Ясно, что простой подсчет совпадений или несовпадений внешнеполитической позиции европейских стран в разные периоды — далеко не исчерпывающий критерий оценки, поскольку позволяет зафиксировать сугубо формальную дискурсивную корреляцию без учета ее политического качества. С уменьшением количества расхождений на разных структурных уровнях может нарастать их важность, и наоборот, поэтому в отношении данного метода первоочередное значение имеет подбор данных для сопоставления и критерии корреляции.

Пятый метод предусматривает исследование характера взаимодействия между национальными и европейскими внешнеполитическими структурами, в том числе отдельными деятелями в ходе формирования и реализации конкретных решений. В фокусе внимания находится вопрос о том, какие сферы и направления внешней политики в силу тех или иных причин государства предпочитают передавать на коммуитарный уровень, а в каких — сохранять свое преобладающее влияние. Существенным подспорьем для сторонников данного метода является изучение программ и приоритетов председательства государств — членов ЕС в общих структурах ЕС, наделенных полномочиями в сфере внешней политики. Вступление в силу Лиссабонского договора значи-

тельно ограничило роль феномена регулярно сменяемого председательства в европейских институтах, однако даже в таком усеченном виде повестка дня председательствующих стран позволяет составить мнение о том, какие направления внешней политики ЕС та или иная страна считает приоритетными с точки зрения своих интересов и какие собственные предпочтения стремится возвести в ранг общеевропейских.

Несколько похожим, но более комплексным представляется *шестой* подход, осуществляемый на основе метода отслеживания процесса (process-tracing), при котором предлагается изучать ключевые события и поворотные точки во внешней политике европейских государств, сопоставляя предварительные ожидания по поводу их поведения, сделанные на основе задекларированных ими позиций относительно евроинтеграции, с реальными шагами и практиками [20].

Седьмой метод базируется на изучении национального политического поля и медиапространства с целью определения позиций по вопросам общей внешней политики ЕС, которых придерживаются ведущие политические деятели, партии, структуры гражданского общества, бизнес-структуры, СМИ, а также характера их изменений под действием европеизации. Особую ценность в этом контексте представляют выборы в Европарламент, в ходе которых в национальных медиа нередко разворачиваются дебаты по вопросам европейской интеграции, на основе которых можно формировать представление о характере и степени европеизации.

Восьмой метод предполагает исследование институциональных механизмов принятия и выполнения внешнеполитических решений на уровне национальных государств с точки зрения тех трансформаций, которым они подвергаются вследствие европеизации. В первую очередь речь идет о трансформации статуса и функций министерств иностранных дел и других органов, традиционно ответственных за выработку и реализацию внешней политики [21; 22].

Из этого вытекает *девятый* метод, в рамках которого анализу подвергается практическая работа делегаций и миссий ЕС и их роль в плане координации деятельности национальных посольств в конкретных странах [23]. В последнее время повышается интерес к деятельности многочисленных специальных представителей ЕС по тем или иным актуальным проблемам общей внешней политики.

Десятый метод оказывается тесно связанным с предыдущим и касается анализа координации между европейскими представительствами при различных международных организациях, прежде всего ООН и ее агентствах.

Одиннадцатый метод предусматривает исследование карьерного пути европейских политических деятелей и дипломатов для понимания степени их социализации в европейских структурах и усвоения корпоративной культуры данной среды.

Двенадцатый метод основан на изучении роли негосударственных акторов, в том числе экспертных институтов, лоббистских структур, организаций гражданского общества в процессе европеизации внешней политики государств.

В рамках *тринадцатого* приема можно объединить методы, направленные на выявление и изучение неформальных практик и механизмов, обеспечи-

вающих развитие в среде европейской бюрократии особой корпоративной культуры и «интеграционных рефлексов», благодаря которым происходит цементирующее разнородной европейской политической арены и продвижение внешнеполитической европеизации [24].

Разумеется, это не полный перечень методов и приемов, которые могут вместе или по отдельности применяться к анализу феномена европеизации внешней политики государств ЕС. Но и в их отношении сохраняется вопрос эффективности, состоящей в достижении качественного решения выбранной исследовательской задачи. Особая проблема состоит в определении казуальных свойств европеизации и уточнении того, насколько та или иная трансформация внешнеполитического аппарата на национальном уровне обусловлена именно европеизацией, а не другими сходными процессами, в первую очередь процессом глобализации. К. Майор, к примеру, предлагает решить эту проблему, прибегнув к методу контрафактического анализа — проследив возможный сценарий развития событий в случае отсутствия евроинтеграционного воздействия [25].

Таким образом, как показывает проведенный обзор, международно-политическая наука выработала довольно широкий арсенал различных методологических подходов и приемов, позволяющих проследить и оценить масштаб европеизации внешней политики государств — членов Европейского союза и ассоциированных с ним стран. Наиболее распространенными среди них являются те, которые основываются на рациональном или социологическом институционализме и дискурсивном анализе. В последние годы фокус академического внимания постепенно перемещается от вопросов более общего характера и изучения документальной базы внешней политики ЕС в более практическую плоскость изучения операционных моделей и неформальных механизмов, обеспечивающих социализацию государств и их представителей в евроинтеграционной среде и налаживание внешнеполитической координации на местах или в конкретных ситуациях, как правило, кризисного характера.

В современном политическом контексте перед академическим сообществом возникает задача осмысления трех весьма нетривиальных вызовов общей внешней политике ЕС: вызова, обусловленного поддержанием конфронтационного курса и санкционного режима по отношению к России; вызова, исходящего от Брексит и выхода Британии из Евросоюза; и вызова со стороны правопопулистских сил, набирающих все больший политический вес в европейских странах, а в некоторых странах уже получивших доступ к рычагам власти. Это требует введения в ареал исследований европеизации методов, позволяющих оценить возможности ее развития в условиях внешней конфронтации и внутренней поляризации европейских обществ. Следовательно, методологическому инструментарию в исследованиях европеизации потребуются дальнейшее расширение и совершенствование.

Библиографический список

1. Бордачев Т., Мошес А. Россия: конец европеизации? // Россия в глобальной политике. 2004. № 2. URL: https://www.globalaffairs.ru/number/n_2855.
2. Бордачев Т.В. Пределы европеизации. Россия и Европейский союз, 1991–2007 гг.: теория и практика отношений. М., 2007.

3. *Громогласова Е.С.* Концепция европеизации в зарубежной политологии // Вестник Московского университета. Сер. 25: Международные отношения и мировая политика. 2010. № 4. С. 27–43.
4. *Латкина В.А.* Феномен европеизации в западноевропейских исследованиях // Международные процессы. 2013. № 1(32). С. 49–62.
5. *Шульга М.А.* Европеизация: некоторые особенности одного концепта // Век глобализации. 2015. № 1. С. 88–95.
6. *Брагина Е.В.* Европейская политика соседства и Украина: процесс европеизации // Вестник ЮУрГУ. Сер.: Социально-гуманитарные науки. 2012. Вып. 19, № 32 (291). С. 191–193.
7. *Латкина В.А.* Восточный вектор европейской политики соседства: ловушки европеизации // Вестник МГИМО. 2014. Вып. 6 (39). С. 37–46.
8. *Бетмакаев А.М.* Факторы европеизации внешней политики государств – участников Европейского союза // Известия Иркутского государственного университета. Сер.: Политология. Религиоведение. 2014. Т. 7. С. 51–57.
9. *Бондаренко Ю.Ю.* Институт дипломатии и европейская интеграция // Известия Российского государственного педагогического университета им. А.И. Герцена. 2012. № 150. С. 131–142.
10. *Бордачев Т.* Новый стратегический союз: Россия и Европа перед вызовами XXI века: возможности «большой сделки». М., 2009.
11. National and European Foreign Policies. Towards Europeanization / R. Wong, Ch. Hill (eds.). London: Routledge, 2011.
12. *Wong R.Y.* The Europeanization of French Foreign Policy. France and the EU in East Asia. Basingstoke: Palgrave Macmillan, 2006.
13. *Tonra B.* Europeanization // The SAGE Handbook of European Foreign Policy / K.E. Jørgensen [et al.] (eds.). London: SAGE Publications Ltd, 2015. P. 183–196.
14. The Diplomatic System of the European Union. Evolution, change and challenges / M. Smith, S. Keukeleire, S. Vanhoonacker (eds.). London: Routledge, 2016.
15. *Amadio Vicerù M.G.* The High Representative and EU Foreign Policy Integration. A Comparative Study of Kosovo and Ukraine. Basingstoke: Palgrave Macmillan, 2018.
16. *Gross E.* The Europeanization of National Foreign Policy Continuity and Change in European Crisis Management. Basingstoke: Palgrave Macmillan, 2009.
17. *Milzow K.* National Interests and European Integration Discourse and Politics of Blair, Chirac and Schröder. Basingstoke: Palgrave Macmillan, 2012.
18. *Rieker P.* Europeanization of National Security Identity: The EU and the Changing Security Identities of the Nordic States. London: Routledge, 2006.
19. *Jokela J.* Europeanization and Foreign Policy State identity in Finland and Britain. London: Routledge, 2011.
20. *Exadakylos Th.* Europeanization of Foreign Policy beyond the Common Foreign and Security Policy // Research Design in European Studies. Establishing Causality in Europeanization. Basingstoke: Palgrave Macmillan, 2012. P. 195–220.
21. *Hocking B., Spence D.* Foreign Ministries in the European Union Integrating Diplomats. Basingstoke: Palgrave Macmillan, 2002.
22. The European External Action Service and national foreign ministries: convergence or divergence? Farnham: AshgatePublishsing, 2015.
23. European Diplomatic Cooperation Outside EU Borders / F. Bicchì (ed.) // The Hague Journal of Diplomacy. 2018. Vol. 13, Issue 1.
24. *Delreux T., Keukeleire S.* Informal division of labour in EU foreign policy-making // Journal of European Public Policy. 2016. Vol. 24, Issue 10. P. 1471–1490.
25. *Major C.* Europeanisation and Foreign and Security Policy – Undermining or Rescuing the Nation State? // Politics. 2005. Vol. 25, № 3. P. 175–190.

УДК 327
ББК 66.4(0)

DOI 10.22394/1682-2358-2018-6-13-21

A.A. Korobov, Doctor of Sciences (Politics), Professor of the Political Sciences Department, Povolzhsky Institute of Management named after P.A. Stolypin, Branch of the Russian Presidential Academy of National Economy and Public Administration

T.N. Okilov, post-graduate student of Tajik State University of Law, Business and Politics, Khujand

TRANSNATIONAL CORPORATIONS AS SUBJECTS OF CONTEMPORARY INTERNATIONAL CONFLICTS AND CRISES

The political and geopolitical essence of modern transnational corporations is revealed in the context of the crisis development of the system of international relations. The destructive nature of the political activities of TNCs in relation to both individual states and interstate interactions are considered. Hidden contradictions between modern states and TNCs are revealed, the idea of the increasing opposition between these subjects in the foreseeable future is substantiated.

Key words and word-combinations: international and domestic political conflicts, political crisis, international tension, transnational corporation.

A.A. Коробов, доктор политических наук, профессор кафедры политических наук Поволжского института управления имени П.А. Столыпина — филиала Российской академии народного хозяйства и государственной службы при Президенте РФ (email: aakorobov@inbox.ru)

Т.Н. Окилов, аспирант Таджикского государственного университета права, бизнеса и политики, г. Худжанд (email: bobojon1976@yandex.ru)

ТРАНСНАЦИОНАЛЬНЫЕ КОРПОРАЦИИ КАК СУБЪЕКТЫ СОВРЕМЕННЫХ МЕЖДУНАРОДНЫХ КОНФЛИКТОВ И КРИЗИСОВ

Аннотация. Раскрывается политическая и геополитическая сущность современных транснациональных корпораций в контексте кризисного развития системы международных отношений. Рассматривается деструктивный характер политической деятельности ТНК по отношению как к отдельным государствам, так и межгосударственным взаимодействиям. Выявляются скрытые противоречия между современными государствами и ТНК, обосновывается мысль о возрастании противостояния этих субъектов в обозримом будущем.

Ключевые слова и словосочетания: международные и внутривнутриполитические конфликты, политический кризис, международная напряженность, транснациональная корпорация.

Во второй половине XX в. транснациональные корпорации (ТНК) постепенно

заняли устойчивое положение среди основных субъектов мировой политики: суверенных государств, союзов государств, международных организаций и т.п. В данный исторический период у ТНК четко оформились собственные политические интересы, обусловленные постоянно возрастающими потребностями в дешевом сырье и ресурсах, в оптимальных условиях, географическом положении, режиме производств и логистике, в новых рынках сбыта выпускаемой продукции. Удовлетворять эти потребности одними лишь экономическими методами становилось все более трудно, а порой даже невозможно (нерентабельно и невыгодно), вследствие чего ТНК стали дополнительно использовать политико-дипломатические средства для повышения эффективности решения своих корпоративных задач. Со временем у каждой крупной корпорации сформировался собственный политический вектор деятельности.

В сферу политических интересов современных транснациональных корпораций попадают государства и целые группы государств, на территориях которых располагаются сырьевые базы, производства, транспортные узлы и рынки сбыта, необходимые для нормального функционирования и развития корпораций. ТНК проявляют естественное стремление к максимально возможному контролю над социально-политическими и экономическими процессами, протекающими в этих странах. Отсюда возникают три весьма существенных в теоретико-прикладном аспекте проблемы, обуславливающие актуальность и повышенный научный интерес к вопросу конфликтности ТНК в современной международной политике: а) вмешательство во внутренние дела государства иностранным актором (проблема нарушения государственного суверенитета); б) политический лоббизм, осуществляемый часто вне правового поля; в) искусственное создание очагов напряженности, конфронтации в интересах ТНК.

Конфликтность современных ТНК может быть оценена в определенном приближении как имманентная (внутренне присущая) характеристика их деятельности. Такая оценка является производной, во-первых, от наличия жесткой конкуренции в глобальном экономическом пространстве и, во-вторых, от стремления каждой корпорации к получению сверхприбыли — цели, достижение которой, как считают многие, оправдывает любые средства. Но во всяком конфликте, который интерпретируется в мировой науке как крайняя форма обострения противоречий или столкновение сил, интересов субъектов, всегда присутствуют как минимум две стороны, а чаще — более двух; и если одной стороной является транснациональная корпорация, то в качестве другой (враждебной) стороны могут выступать конкурирующие ТНК и крупные монополистические национальные компании, официальные органы власти в государстве, политическая парламентская и непарламентская оппозиция, отдельные профильные министерства и ведомства, включая дипломатическое и военное, международные или национальные экологические организации и даже отдельные народы, компактно проживающие на той или иной территории. Следовательно, ТНК может являться прямым или косвенным участником, субъектом как международного, так и внутригосударствен-

ного конфликта, как политического, так и военного, экономического (торгового, финансового), экологического конфликта.

Отметим, что интеграционные процессы в мире развиваются весьма быстрыми темпами. Мир меняется, увеличивается население планеты, природные ресурсы истощаются, и на этом фоне наиболее ярко наблюдается увеличивающаяся конкуренция между ТНК. Корпорациям становится все сложнее конкурировать между собой, и они начинают искать поддержку отдельных суверенных государств, вступают в переговоры с представителями национальных элит. Для более быстрого получения доступа к рынку или ресурсной базе этих стран ТНК иногда прибегают к давлению, подкупу, шантажу представителей власти; если это не дает результата, то корпорации могут прибегнуть и к созданию в стране внутривластной конфликтной ситуации, чтобы привести к власти лояльных в отношении них политиков. «Государства все более утрачивают национальный контроль над развитием ТНК, которые пока что «соглашаются» подчиниться существующему порядку (праву), в то время как эффективного международного контроля их деятельности еще не создано» [1, с. 42].

В данном контексте немаловажным является вопрос: что собой представляют современные транснациональные корпорации? Согласно исследованиям, проведенным Швейцарским федеральным технологическим институтом в Цюрихе (SwissFederalInstituteofTechnology), основу всех ТНК составляют финансовые группы, которые имеют большое влияние на глобальную мировую экономику, равно как и на международную политику. По мнению Ика Ниа Мба, современные «ТНК становятся более кросс-культурными, то есть в ТНК могут работать люди разных национальностей, где вопрос о национальной принадлежности или идентичности будет стоять на втором плане» [2, с.86—94]. ТНК заинтересованы в привлечении людей из разных регионов и стран, чтобы унифицировать всех не по национальным признакам, а с точки зрения получения доступа к разным рынкам.

ТНК имеют представительства, региональные офисы, дочерние компании во многих странах, управляемые головным офисом или несколькими офисами из разных точек мира. По данным Инвестопедии (Investopedia) 2014 г., почти все современные крупные ТНК являются либо американскими, либо японскими [3]. Представляется возможным условно разделить ТНК на два больших класса: ТНК с азиатским уклоном и ТНК с европейским уклоном ведения деятельности. Как показывает анализ деятельности современных транснациональных корпораций, ТНК с азиатским уклоном ведения деятельности осуществляют более мягкую наступательную интервенционную политику по отношению к государствам, а второй класс корпораций, напротив, ведет более жесткую, бескомпромиссную борьбу за реализацию своих политических интересов. Любая же интервенция, борьба — это уже столкновение сил, конфликт. Получается, что ТНК непрерывно ведут борьбу (чаще мягкую, чем жесткую бескомпромиссную) за получение доступа к ресурсам, транспортным коммуникациям, инфраструктуре и рынкам интересующих их государств, в чем и проявляется конфликтность ТНК.

Основной целью транснациональных корпораций является получение прибыли (в идеале — сверхприбыли), а не занятия политикой; но в то же время им нужны механизмы контроля, влияния или формирования политики, что, собственно, и делает их субъектами международной политики. Манипулируя властью в отдельном государстве, корпорации могут продвигать и реализовывать собственные политические и экономические интересы. Однако, по мнению ряда исследователей, модель мировой политики и экономики с доминирующей ролью ТНК содержит в себе большой риск, состоящий в возникновении различных кризисов, в первую очередь — финансовых. Так как в мире все взаимосвязано, при появлении проблемы в одной из этих мега-организаций возникает «эффект домино»: проблемой поочередно «заражаются» остальные хозяйствующие в мировом экономическом пространстве субъекты, и в итоге страдает вся мировая экономика. Примером может служить финансовый кризис 2008 г., когда компания «Lehman Brothers» неожиданно и резко оказалась в нестабильном состоянии, и это повлияло на возникновение глобального финансового кризиса.

Соглашаясь в целом с приведенным мнением тем не менее внесем некоторую корректировку. Ранее причины экономических кризисов лежали в области перепроизводства товаров, услуг, то есть материальных благ. Кризисы носили объективный, во многом циклический характер, обусловленный самой природой капитализма. От них обычно страдал и малый, и средний, и крупный бизнес, не говоря о простом населении. Однако постепенно обществом были выработаны эффективные меры борьбы с такими кризисами и их социальными последствиями, в результате чего кризисы, особенно локальные, стали во многом управляемыми, а значит проектируемыми, планируемыми. Это ключевой момент — современные политические, финансовые и экономические кризисы в отдельно взятом государстве или в целом ряде государств могут быть искусственно созданы транснациональной корпорацией или трас-том с целью передела собственности, перекраивания рынка в свою пользу. Во время кризиса (не только финансового, но и политического), а также во время гражданских войн, происходят, во-первых, обвал акций различных компаний на фондовых площадках — их тут же скупают по очень низкой цене представители ТНК; во-вторых, массовые банкротства фирм — их новыми владельцами становятся представители международных корпораций или же происходит классическая расчистка сектора для создания полной монополии. Все это свидетельствует о прямой заинтересованности крупных транснациональных корпораций в создании кризисов в странах, находящихся в сфере их политических интересов.

По мере возникновения и развития политического кризиса всегда кто-то оказывается в выигрыше, а кто-то — в проигрыше. Тем ТНК, которые находятся в выигрыше, кризис приносит прибыль, а те, которые оказались в проигрыше и понесли убытки, стремятся «отыграться» и компенсировать свои потери. Для компенсации потерь транснациональные корпорации начинают искать выход, то есть выбирают новые страны, где можно быстро получить доход. Если в этой стране политическая обстановка стабильна, а

с властью сложно, долго или невыгодно договариваться, тогда имеет смысл создать там хаос, причем он должен быть непременно управляемым. Управляемый хаос — это политическая теория и практика, которые используются в большинстве случаев Соединенными Штатами Америки с целью погружения других стран в хаос путем организации гражданских войн, межнациональной напряженности, экономических, продовольственных проблем, коррупции и т.д. Данный механизм обычно разрабатывается и внедряется при помощи спецслужб, через дипломатический корпус за рубежом и вооруженные силы. Путем создания управляемого хаоса США могут сохранять определенный контроль над интересующей их страной и получать необходимую выгоду через ТНК, выкачивая человеческие, финансовые и сырьевые ресурсы, что позволяет США поднимать уровень жизни в своей стране за счет снижения в других.

Возможны два варианта деструктивной политической деятельности ТНК: если корпорация располагает собственными ресурсами для организации в стране политического хаоса, она выступает непосредственным зачинщиком или провокатором дестабилизации политической обстановки; если же корпорация такими ресурсами не обладает, она может подтолкнуть к агрессии против нужной ей страны любое крупное государство, где транснациональная корпорация имеет свое политическое лобби, например, США. На практике чаще всего реализуется второй вариант, что дает основания экспертам-международникам утверждать, что практически все страны Запада проводят свою агрессивную внешнюю политику в интересах узкого круга финансовых групп и подконтрольных им транснациональных корпораций. Но нередко наблюдается и первый вариант самостоятельной реализации ТНК своих политических интересов, особенно в отношении экономически отсталых стран Африки, Карибского бассейна и т.п.

Рассмотрим непосредственные приемы создания транснациональными корпорациями управляемого политического хаоса. В создании любого управляемого хаоса, равно как и локальных, внутривнутриполитических конфликтов, большую роль играют средства массовой информации. СМИ часто называют четвертой ветвью власти. В СМИ западных стран, в том числе в США, распространение ложных сведений или фейковых новостей считается нормальным явлением. Распространение ложной информации делается в первую очередь для формирования общественного мнения вокруг той или иной страны или проблемы; а далее все решается по заранее придуманному плану. Примером этому могут быть ракетные удары по сирийским городам якобы из-за применения в САР химического оружия президентскими войсками Башара Асада в 2017 и 2018 гг.

В любом обществе есть группа недовольных людей, которые всегда стоят в оппозиции к любой власти. Их условно можно назвать потенциальными провокаторами, или деструктивными силами, в обществе. Согласно идее Э. Фромма, высказанной им в книге «Анатомия человеческой деструктивности», деструктивность изначально заложена в человеке; следовательно, в любом обществе уже существуют (пусть даже в небольшом количестве) нужные

для организации хаоса деструктивные индивидуумы, которые для достижения поставленной цели будут получать финансовую подпитку от ТНК через, например, неправительственные организации, фонды, имеющие официальную регистрацию в стране их проживания [4]. Такая группа людей обычно муссирует распространяемую через СМИ любую фейковую новость. Данная схема особенно хорошо работает в процессе политических выборов, от которых зависит получение доступа ТНК к рынкам сбыта.

Провоцируя массу людей, можно организовать государственный переворот или войну, ярким примером тому служит Украина, где был широко задействован механизм разнообразных политтехнологий. Используя данный механизм, легко сменить любого лидера, и через поддержку фиктивных выборов поставить на его место того, кто будет служить преимущественно интересам ТНК, а не интересам избравшего его народа. Предоставление политических консультаций или советов, использование различных избирательных технологий и PR-технологий, лоббирования входит в арсенал современных политических технологий, который широко используется в качестве средств организации войны и государственных переворотов на мировом уровне. Государству предоставляются политические консультации и советы во время предвыборной кампании или принятия судьбоносных для страны решений с привлечением крупных аналитических центров, что, в свою очередь, определяет степень влияния местной политической элиты на политический процесс в государстве. Таким образом, используя метод лоббирования интересов тех или иных групп в обществе, ТНК могут достичь цели в получении необходимого результата, при этом широко используются СМИ и другие средства связи для «промывки мозгов» и достижения цели.

Отметим, что конфликтогенность транснациональных корпораций проявляется в нескольких плоскостях. Во-первых, ТНК целенаправленно развязывает в отдельном регионе мира межгосударственный конфликт (чаще двусторонний, но бывает и многосторонний), и в ходе конфликта, особенно находящегося в военной фазе, «оказывает помощь» одновременно всем враждующим сторонам. Так было, например, в ходе ирано-иракской войны. Американские корпорации поставляли Ираку технологии двойного назначения, оружие, произведенное не в США; была также оказана экономическая помощь в размере миллиарда долларов. Параллельно с этим в Иран были организованы поставки амуниции по защите от химического оружия, причем сначала в Иран поставляли амуницию по защите от химического нападения, а позже было организовано нападение, в ходе которого более 200 тысяч иранцев были убиты или искалечены навсегда [5]. Во-вторых, ТНК целенаправленно развязывает в отдельном государстве конфликт правящей элиты с оппозицией, часто поддерживает сепаратистов и радикально настроенные силы. Цель организации внутригосударственного конфликта для ТНК, начиная от «цветных» революций и заканчивая гражданскими войнами, — управление странами и внедрение в них своих правил ведения бизнеса. Большинство таких конфликтов в мире происходит в тех регионах, где ТНК имеют больше интересов или где имеется пересечение интересов ТНК. К данным

регионам прежде всего можно отнести богатые нефтегазовыми ресурсами, то есть регион Ближнего Востока, и редкоземельными полезными ископаемыми — центральную часть Африканского континента. В-третьих, ТНК провоцирует политический кризис, чтобы произвести передел рынка. В-четвертых, транснациональные корпорации из военно-промышленного сектора мировой экономики заинтересованы в непрерывных войнах и военных конфликтах по всему миру, которые обуславливают непрерывный спрос на производимую этими корпорациями продукцию (военную технику, оружие, обмундирование и т.п.).

На примере Демократической Республики Конго отчетливо видна реальная роль транснациональных корпораций в дестабилизации социально-политической обстановки в стране: создание и поддержание политической нестабильности, политического хаоса (безвластия), непрерывных вооруженных столкновений. Обострение политической обстановки в Республике приводит к тяжелым социальным, экономическим и экологическим последствиям для всего населения страны: возникновению вынужденной миграции населения, потере людьми прежних мест проживания, голоду, истреблению местными жителями лесов и диких животных для обеспечения пропитания, болезням, росту государственного долга [6].

Военно-промышленные ТНК имеют еще большую заинтересованность в распространении по миру очагов вооруженных столкновений, но природа их интереса к подобному роду конфликтов несколько иная. Чтобы оборонная промышленность развивалась, получала непрерывный доход, необходимо иметь постоянные заказы на ее продукцию, которые поступают либо в условиях войны, либо при угрозе военных действий. Если предположить, что все страны начали жить между собой в гармонии и взаимопонимании, то пропадет необходимость обороняться друг от друга и исчезнет всякий спрос на продукцию военной (оборонной) промышленности. Но здесь становится актуальным английский внешнеполитический принцип «разделяй и властвуй». Если, например, разделить страны на более мелкие территории по религиозным или иным признакам, ими можно будет легко манипулировать. Пример — Индия и Пакистан, которые на протяжении многих лет не могут найти решения территориального спора по Кашмиру. Эта проблема является источником конфликта в регионе. Нечто похожее наблюдалось при распаде на суверенные государства Французской Экваториальной Африки, позднее — Социалистической Федеративной Республики Югославии, а затем при отсоединении Косова от Сербии. Любая война для военно-промышленных ТНК — это не только реальный доход, но еще и отличная реклама новых видов вооружений, отработка (испытания) современных образцов оружия, поэтому, как правило, при начале крупных региональных вооруженных конфликтов акции транснациональных корпораций, чье оружие и техника используется в сражениях, резко растут в цене.

Отсюда можно сделать следующее умозаключение: современные военно-промышленные ТНК всегда поддерживают планы ведущих держав (таких государств, как США, Великобритания, Франция) по проведению разнообраз-

ных военных кампаний, свержению неудобных Западу политических режимов и могут даже выступать в роли подстрекателей. Такие корпорации заинтересованы в росте напряженности международных отношений между странами Запада и Российской Федерацией, в усилении «холодной войны». Своих целей ТНК добиваются посредством формирования влиятельных лобби в национальных правительствах ведущих стран мира.

В США многие крупные ТНК прямо или косвенно имеют отношение к оборонной промышленности. В интересах ее развития государство само (естественно, с подачи лоббистов военно-промышленных ТНК) ищет рынки сбыта производимой ею военной продукции. Одним из вариантов нахождения рынков сбыта является искусственное создание организованного конфликта, или «горячих точек», там, где есть ресурсы для приобретения оружия. Примером могут служить страны Ближнего и Среднего Востока, где имеются территориальный конфликт между Палестиной и Израилем, религиозный конфликт между Саудовской Аравией и Ираном, межклановые войны в Афганистане, сложносоставной вооруженный конфликт в Сирийской Арабской Республике и т.д.

Афганистан занимает особое место в сфере политических интересов транснациональных военно-промышленных корпораций мира [7]. Во-первых, там глубокие межэтнические и межклановые противоречия, обуславливающие непрекращающиеся вооруженные конфликты на его территории последние сорок лет. Во-вторых, Афганистан — удобный полигон для испытания новейших видов вооружения, разрабатываемых корпорациями, в реальных полевых условиях. В-третьих, Афганистан считается крупным экспортером наркотиков в страны Запада и плацдармом многих террористических организаций.

По этим причинам ТНК могут использовать Исламскую Республику Афганистан одновременно в нескольких качествах: продавать враждующим на ее территории этническим группам и кланам военную технику и оружие; ссылаясь на террористическую угрозу из Афганистана, ТНК могут весьма эффективно лоббировать свои интересы в правительствах стран Запада, получать от них заказы и приличное финансирование; открыто поддерживая в вооруженных столкновениях так называемые «демократические силы», корпорация способна создать позитивный политический имидж борца против международной террористической угрозы, борца за свободу, независимость и процветание всего афганского народа, что легко осуществляется через подконтрольные корпорации, местные и мировые СМИ, формирующие общественное мнение.

Добавим последний штрих к получившейся общей картине конфликтогенности современных ТНК в мировой политике. Как бы ни была та или иная транснациональная корпорация заинтересована в дестабилизации политической и социально-экономической обстановки в регионе, организовать искусственный конфликт (или способствовать его появлению, усилению) можно лишь при наличии ряда условий, главным из которых является существование в обществе любых прочных и глубоких противоречий. Организация конфлик-

та состоит из следующих элементов: финансовой поддержки конфликтующих сторон; материальной поддержки участников конфликта (поставки конфликтующим сторонам военных товаров и услуг); консалтинговых услуг (отправки военных советников, помощников и т.п.).

Рассмотрев конфликтность современных транснациональных корпораций в международной политике, можно сделать следующие обобщения и выводы.

Во-первых, если локальный экономический / финансовый кризис может быть спровоцирован ТНК с целью передела национального или регионального рынка в интересах корпорации, то внутривнутриполитический кризис часто провоцируется транснациональной корпорацией, чтобы поставить под свой контроль внутреннюю и внешнюю политику государства (не дать ему возможность проводить независимую политику), находящегося в сфере ее политических и экономических интересов.

Во-вторых, участие (прямое или косвенное) в локальных военных конфликтах выгодно как транснациональным корпорациям военно-промышленной (оборонной) отрасли, так и ТНК из иных отраслей мировой экономики. В первом случае интенсивность боевых действий приводит к стремительному росту стоимости акций ТНК — производителей военной техники и оружия, обеспечивая существенный рост капитализации корпорации. Во втором — облегчает доступ корпорациям к сырью, ограниченной ресурсной базе, инфраструктуре, позволяет занять доминирующее (монопольное) положение на рынке. Следовательно, любая война выгодна в первую очередь тем ТНК, которые прямо или косвенно имеют отношение к организации и ведению данной войны.

В-третьих, противостояние между государствами и ТНК на мировой политической арене в обозримом будущем будет неуклонно возрастать. Это приведет к увеличению степени конфликтности транснациональных корпораций и, соответственно, к повышению уровня риска устойчивому развитию мировой политики и системе международных отношений.

Библиографический список

1. *Владимиров А.И.* «Железная пята ТНК»: глобализация, война и мир третьего тысячелетия // *Пространство и время.* 2012. № 1 (7).
2. Ika Nia Mba. *Journal of International Business and Economics* // Published by American Research Institute for Policy Development. 2015. Т. 3, № 1.
3. *Фромм Э.* *Анатомия человеческой деструктивности.* М., 2015.
4. Multinational Corporation – MNC. URL: <https://www.investopedia.com/terms/m/multinationalcorporation.asp>
5. *Белоусова К.А.* Ирано-иракская война (1980-1988) и политика США в Ираке. URL: <https://cyberleninka.ru/article/v/irano-irakskaya-voyna-1980-1988-i-politika-ssha-v-irake>
6. *Окилов Т.Н.* Конфликтность транснациональных компаний в современной международной политике // *Вестник Поволжского института управления.* 2018. Т. 18, № 4.
7. *Поздняков А.И.* Глобализация и ее влияние на международную безопасность и военную политику Российской Федерации // *Пространство и время.* 2011. № 2.

УДК 327.8

ББК 66.49

DOI 10.22394/1682-2358-2018-6-22-29

N.B. Pomozova, Candidate of Sciences (Sociology), senior lecturer, Russian State University for the Humanities

**ON THE HUMAN CAPITAL OF THE MINISTRY OF FOREIGN AFFAIRS OF CHINA
(Based on an Analysis of the Biographies of Key Employees from 1998 to 2018)**

In the second half of the 90s China's international policy has entered an active phase. The article considers some biographic features of the key employees of the Ministry of Foreign Affairs of China from 1998 to 2018 as the most important actors of socio-political reflection. The author analyzes three facts of their biographies – the place of birth, the presence or absence of foreign education and work experience outside of China.

Key words and word-combinations: China, biographies of Ministry of Foreign Affairs staff, diplomats, human capital.

Н.Б. Помозова, кандидат социологических наук, старший преподаватель Российского государственного гуманитарного университета (email: pomozova@mail.ru)

**О ЧЕЛОВЕЧЕСКОМ КАПИТАЛЕ МИНИСТЕРСТВА ИНОСТРАННЫХ ДЕЛ КИТАЯ
(на основе анализа биографий ключевых сотрудников в период с 1998 по 2018 г.)**

Аннотация. Анализируются причины активизации внешней политики современного Китая, происходящие со второй половины 1990-х годов. Рассматриваются биографии ключевых сотрудников Министерства иностранных дел КНР в период 1998–2018 гг. как важнейших акторов социально-политической рефлексии. Анализируются три факта их биографий: место рождения, наличие или отсутствие зарубежного образования и опыт работы за пределами Китая.

Ключевые слова и словосочетания: Китай, биографии сотрудников МИД, дипломаты, человеческий капитал.

При рассмотрении внешнеполитического дискурса высшего руководства Китайской Народной Республики на XV–XIX съездах Коммунистической партии Китая (КПК) в период активизации международной деятельности страны — с конца 1990-х годов до настоящего времени — выявлены характерные особенности [1]. В октябре 1997 г. состоялся XV съезд КПК, где на ос-

нове анализа международной составляющей доклада Генерального секретаря ЦК КПК Цзян Цзэминя стало понятно, что китайская элита намерена активно продвигать интересы страны за ее пределами. Важнейшими акторами этой социально-политической рефлексии являются ключевые сотрудники внешнеполитических ведомств, в данном случае — Министерства иностранных дел Китайской Народной Республики (КНР) и Международного отдела Центрального комитета КПК.

Международная политика во многом зависит от человеческого капитала [2, с. 138–139] — людей, разрабатывающих стратегию и принимающих решения. Центральные фигуры внешнеполитических ведомств формируют характер и образ мышления, оказывающие непосредственное влияние на их профессиональную деятельность и, следовательно, на вектор международной политики страны, на базе своего социального бэкграунда — воспитания, образования, опыта, полученного в процессе работы. В случае с сотрудниками Министерства иностранных дел КНР, ответственного за внешнюю политику ведомства Китая, интересным представляется исследование влияния на их профессиональную деятельность опыта, приобретенного в процессе учебы и работы за границей.

Сотрудники Министерства иностранных дел КНР и его зарубежных представительств являются важнейшими акторами международных отношений, дипломатической службы, представляющей собой, как отмечает Н.В. Литвак, «специальную службу в системе органов государственной власти, рефлексивный социально-политический институт, главным специфическим фактором которого является межкультурный характер среды (как в своей, так и в других странах), в которой современные дипломатические агенты действуют осознанно и целенаправленно, профессионально рефлексировав, отдавая себе отчет в различиях и динамике культур, интересов, социальных практик, знание которых является для них неотъемлемыми условиями профессии, профессиональной деятельности. Это предопределяет необходимость высокого уровня общего и специализированного культурного развития, глубокого знания не только других культур, но и своей собственной, то есть рефлексии и саморефлексии, которые только и позволяют выявлять и понимать сходства и различия культур для выполнения профессиональных задач» [3]. Постоянная динамика международной политики, иногда непредсказуемые решения во многом связаны с тем, что сотрудники Министерства иностранных дел КНР вынуждены «конструировать реальность на основе обработки большого массива информации, собранной из все более разнообразных источников, особенно на местах» [4, с. 498].

Предмет исследования данной публикации составляют биографии сотрудников МИД КНР, занимавших важнейшие посты в период с 1990-х годов до настоящего времени. Анализируются три фактора, оказавшие значительное влияние на становление личности ведущих работников Министерства иностранных дел Китая: место рождения дипломатов; их высшее образование, полученное в Китае или за его пределами; страны, в которых работали сотрудники МИД, находясь в заграничных командировках. Перечисленные

факторы — не единственные, воздействующие на становление личности человека и способные повлиять на принятие профессиональных решений, однако данное исследование посвящено именно этим аспектам как наиболее важным с нашей точки зрения. Совокупность знаний и опыта, приобретенных в своей стране и за рубежом, — основа рефлексивных процессов, влияющих на профессиональную деятельность сотрудников ведомства и, как результат, на формирование стратегии внешней политики КНР.

В период, когда Тань Цзясюань возглавлял Министерство иностранных дел Китая (1998—2003), почти половина основных сотрудников (заместители и советники министра) МИД КНР были родом из провинции Цзянсу. Как и сам министр, абсолютное большинство получили высшее образование исключительно в материковом Китае и лишь один человек — в Гонконге. Более половины дипломатов высшего ранга имели опыт работы в США и странах Западной Европы (рис. 1—3). Опыта работы в России в тот период не имел никто из круга приближенных к министру сотрудников ведомства [5; 6].

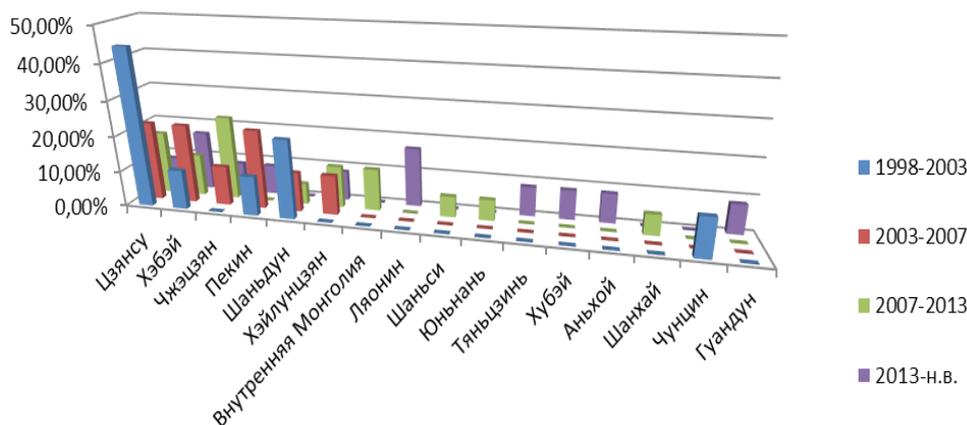


Рис. 1. Место рождения ключевых сотрудников Министерства иностранных дел Китая в период с 1998 по 2018 г.

С 2003 по 2007 г. МИД КНР возглавлял Ли Чжаосин. Большинство ключевых работников этого временного отрезка, как и сам Ли, были уроженцами провинций (Цзянсу и Хэбэй — по 22%; Чжэцзян, Шаньдун, Хэйлуцзян — по 11%), закончившими вуз только в Китае. Однако по сравнению с предыдущим периодом в руководстве Министерства появляются и те, кто получил дополнительное образование в Западной Европе и Латинской Америке, при этом почти половина имела опыт дипломатической службы в США [5; 6].

Ян Цзечи, возглавлявший МИД с 2007 по 2013 г., родился в Шанхае и в отличие от своих предшественников, помимо высшего образования в Китае, закончил Лондонскую школу экономики. Ведущие сотрудники этого периода

были родом из различных провинций (самая большая доля — уроженцы провинции Чжэцзян), более половины из них обучались и впоследствии работали в США и странах Западной Европы [5; 6].

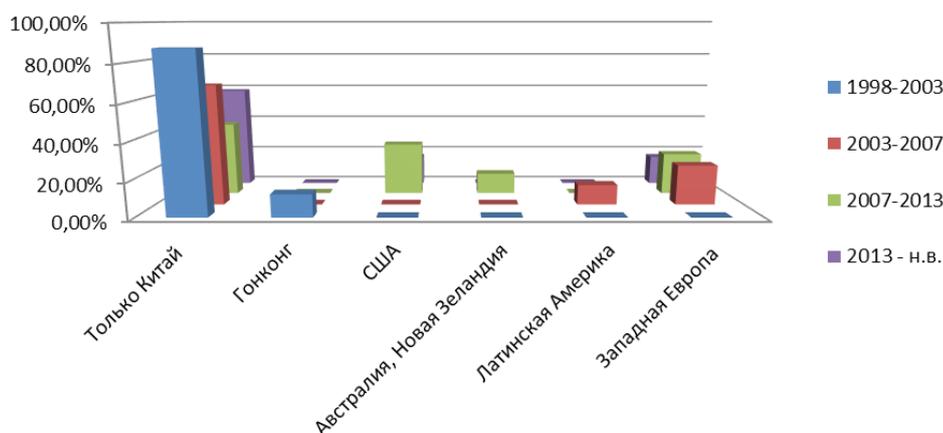


Рис. 2. Высшее образование ключевых сотрудников Министерства иностранных дел Китая в период с 1998 по 2018 г.

Занимающие центральные посты сотрудники МИД в настоящее время традиционно уроженцы провинций. Большинство получили высшее образование только у себя в стране, в отличие от главы ведомства Ван И, родившегося в Пекине и обучавшегося как на родине, так и в США. В равных долях они занимали руководящие посты зарубежных представительств МИД в странах Западной Европы, США и Азии [5; 6].

По мнению китайского политолога Жуань Цзунцзе, с 1996 г. начался новый этап в истории международной деятельности Китая — «дипломатия партнерских отношений», который отсчитывается, согласно мнению исследователя, с подписания договора об установлении «партнерских отношений стратегического сотрудничества между Китаем и Россией» [7, с. 296]. Через год подобный документ — договор о «конструктивных стратегических партнерских отношениях» был подписан с США. Еще через год, в марте 1998 г., дипломат Тан Цзясюань, уроженец провинции Цзянсу (как и Председатель КНР Цзян Цзэминь), был назначен восьмым министром иностранных дел Китая. Высшее образование Тан Цзясюань получил на родине, сначала в Фуданьском университете по специальности «Английский язык и культура» (1955—1958), а затем в одном из самых престижных учебных заведений страны — Пекинском университете, по специальности «Восточные языки», где изучал японский язык, что впоследствии определило вектор его дипломатической карьеры. Он занимал различные посты, в том числе значительные, в посольстве КНР в Японии, которая представляла собой главный противовес нарастающей экономической и военной мощи Китая в Азии.

Два заместителя министра иностранных дел — Чжи Пейдинг (1998—2001) и Лю Гучан (2002—2003), а также помощник министра Ма Цзяньжун (1999—2001) — тоже родом из провинции Цзянсу, что вполне вписывается в принцип китайской культуры формировать свой «круг доверенных лиц», назначая заместителями и помощниками тех, с кем вырос, учился или работал [5; 6].

Ни у кого из заместителей Тань Цзясюань нет высшего образования, полученного за рубежом. В середине 1990-х годов Китай только начинает активизацию международной политики после долгих лет относительной закрытости, когда все силы были направлены на решение внутренних проблем, урегулирование спорных территориальных вопросов (Гонконг, Макао, Тайвань), а большинство внешних контактов происходили с ближайшими соседями и схожими по идеологии государствами. В связи с этим образование за рубежом не приветствовалось, и власти не ставили задачи подготовки кадров за границей [5; 6].

Статистические данные опыта работы главных сотрудников ведомства в зарубежных представительствах МИД Китая в этот период показывают, что по 27% работали в Европе и США, 18% — в Азии, 14% — в Африке и по 5% — в Австралии, Латинской Америке и России [8; 9].

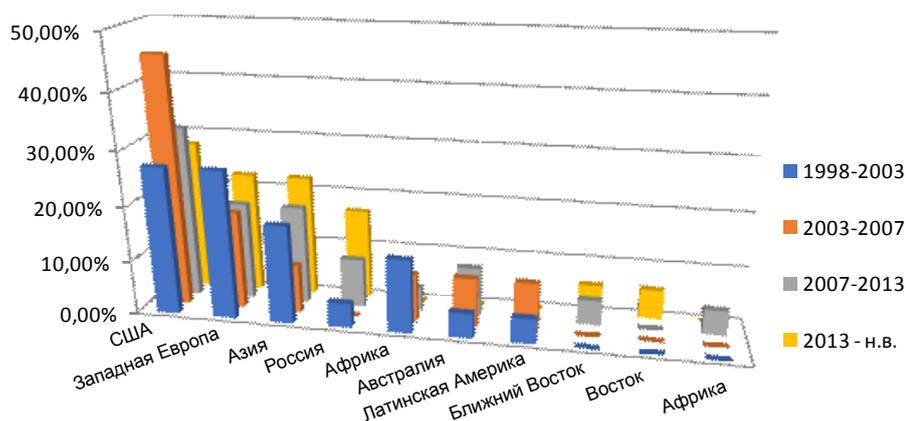


Рис. 3. Опыт работы ключевых сотрудников в зарубежных представительствах Министерства иностранных дел Китая в период с 1998 по 2018 г.

В марте 2003 г. на пост министра иностранных дел был назначен Ли Чжаосин из провинции Шаньдун, получивший высшее образование в Пекинском университете и в Пекинском университете иностранных языков по специальности «Испанский язык». Начинал он карьеру дипломата в зарубежных представительствах МИД КНР в Африке, где занимал различные посты.

В 1985—1990 гг. Ли Чжаосин был заместителем директора, а затем — директором Департамента информации и печати. В 1990 г. он стал постоянным представителем и Чрезвычайным и Полномочным Послом КНР в ООН. В 1998 г. Ли Чжаосин занял должность Чрезвычайного и Полномочного Посла КНР в США. В 2001 г., занимая должность заместителя министра иностранных дел, он активно работал с Россией, в частности, возглавил с китайской стороны российско-китайскую группу по борьбе с терроризмом, а в 2002 г. вошел в специальную межправительственную группу по развитию китайско-американских отношений.

Таким образом, основные профессиональные интересы Ли Чжаосина, занимавшего пост министра иностранных дел КНР с 2003 по 2008 г., находились в плоскостях китайско-российских и китайско-американских отношений, что вполне отражает тенденцию внешнеполитического вектора КНР в это время [5; 6].

Биографические данные первостепенных сотрудников МИД Китая в пятилетку Ли Чжаосина свидетельствуют о том, что большинство из них были уроженцами провинций (по 22% — Цзянсу и Хэбэй, по 11% — Чжэцзян, Шаньдун и Хэйлуцзян), а 22% родились в Пекине. Несмотря на то что среди них превалирует доля получивших образование только на родине (67%), появляются и те, кто обучался в Великобритании (22%) [5; 6].

Дипломатическая карьера 45% заместителей и помощников министра была связана с США, что на 23% больше по сравнению с периодом работы ведомства при предыдущем министре. Доля сотрудников, работавших в Европе, незначительно снизилась и составила 18%. Такая статистика демонстрирует приоритеты внешней политики Китая в этот период. На страны Азии, Африки, Латинской Америки и Австралию пришлось по 9% [5; 6].

В апреле 2007 г. новым министром иностранных дел Китая стал уроженец Шанхая Ян Цзечи. Помимо Шанхайского университета иностранных языков, он первый среди своих предшественников получил образование за границей и обучался с 1973 по 1975 г. в Лондонской школе экономики и политических наук. Что касается его профессиональной деятельности, главной должностью в зарубежном представительстве МИД Китая стала должность посла КНР в США, которую он занимал с 2001 по 2005 г.

Ключевые сотрудники Министерства периода Ян Цзечи были рождены в различных провинциях (18% — Цзянсу, 12% — Хэбэй, 24% — Чжэцзян, по 12% — Хэйлуцзян и Внутренняя Монголия и по 6% — Шаньдун, Шаньси и Юньнань). Доля заместителей и помощников министра, получивших высшее образование в западных странах, значительно увеличилась по сравнению с периодом Ли Чжаосина и в совокупности составила около 53% (29% — в США и 24% — в Западной Европе) от их общего числа.

Около 50% сотрудников, прежде чем вступить в полномочия руководителей Министерства, занимали верховные посты в зарубежных представительствах в странах Запада (32% — в США, 18% — в Европе), что на 13% меньше по сравнению с периодом предыдущего министра. Опыт работы в Азии, которая по понятным причинам остается важнейшим вектором вне-

шней политики Китая имели 18% заместителей и советников министра. По сравнению с предыдущим периодом появляются 9% сотрудников с опытом работы в России и странах СНГ [5; 6].

Действующий министр иностранных дел Ван И, уроженец Пекина, был назначен на пост в марте 2013 г. Он окончил Пекинский Университет иностранных языков по специальности «Японский язык», получил степень магистра по экономике, а также степень Ph.D. по международным отношениям в Нанкайском университете. Проходил обучение в Университете международных отношений в Джорджтауне (США), где с 1997 по 1998 г. работал приглашенным ученым Института по изучению дипломатии. Прежде чем возглавить Министерство иностранных дел Китая, занимал ключевые посты в посольстве КНР в Японии.

Все основные сотрудники МИД Китая этого периода были рождены в западных провинциях страны. Доля уроженцев Цзянсу постепенно снижалась (от 44,4% в 1998–2003 гг. до 8,3% в настоящее время), как и родившихся в Шаньдун (22,2% в 1998–2003 гг., 0% в настоящее время). В 2013 г. среди ключевых сотрудников Министерства иностранных дел появились те, кто родился в провинциях Ляонин, Хубэй, Аньхой, Гуандун и городе Тяньцзинь. Процент обучавшихся в Европе и США по сравнению с предыдущим периодом остался практически неизменным (23 и 29% соответственно), большинство (58%) получили высшее образование только у себя в стране. Доля работавших в странах Западной Европы и США остается высокой (50%), работавших в Азии и России и странах СНГ — немного увеличивается и составляет 22 и 17% соответственно [5; 6].

Итак, на основе анализа биографий ключевых сотрудников Министерства иностранных дел Китая с конца 1990-х годов до настоящего времени можно сделать следующие выводы.

Во-первых, большинство заместителей и помощников министра иностранных дел, работавших в ведомстве с 1998 г. были уроженцами не столицы или других крупных городов, прежде всего, Шанхая, а провинций. В первой половине исследуемого периода на значительные должности попадали кадры из восточных провинций (Цзянсу, Хэбэй, Шаньдун, Чжэцзян). Это связано с тем, что именно в восточной части КНР находятся наиболее крупные, развитые города, где есть больше возможностей получить подготовку для того, чтобы потом поступить в столичный вуз. По мере успешной реализации образовательной политики Компартии Китая (в мировом рейтинге ARWU — 2003 Китай представлен девятью учебными заведениями [8], а в ARWU — 2018 — 51 [9]) в этой сфере появилось больше возможностей, и, начиная с 2007 г., география происхождения министерского руководства расширилась, в нем появились выходцы из некоторых центральных и южных провинций. Тем не менее численное превосходство осталось за теми, кто был рожден на востоке КНР.

Во-вторых, доля сотрудников, обучавшихся только в Китае, хоть и снизилась по сравнению с периодом пятнадцатилетней давности, но все это время (с 1998 по 2018 г.) оставалась неизменно высокой. В первой четверти иссле-

дуемого временного периода никто из заместителей и помощников министра не проходил обучение за границей, но, начиная с 2003 г., образование в США и странах Западной Европы (преимущественно в Лондоне) стало признаком тех, кто назначался в руководство МИД КНР, при этом западное образование всегда шло в дополнение к основному высшему образованию, полученному на родине.

В-третьих, процент основных руководителей МИД Китая, работавших по дипломатической линии в США и Западной Европе, на протяжении всего исследуемого периода был стабильно высоким — их большинство по сравнению со специалистами, получившими опыт работы в других зарубежных странах. Доля находившихся в заграничной командировке в России и странах СНГ к настоящему времени увеличилась в три раза по сравнению с периодом с 1998 по 2003 г.

Незначительно возросло количество тех, кто имеет опыт работы в странах Азии. К 2013 г. (в отличие от предыдущих периодов исследования) среди ключевых сотрудников Министерства иностранных дел Китая не осталось тех, кто работал в странах Африки, Латинской Америки, Австралии и Новой Зеландии.

Это свидетельствует о динамике расстановки акцентов внешнеполитического курса Китая, где приоритетными направлениями остаются США и Западная Европа, страны Азии, а также Россия. Рефлексия западных реалий специфически накладывается на фундаментальные знания, полученные в Китае, и дополнительно влияет на определение внешнеполитического курса.

Библиографический список

1. Помозова Н.Б. Отражение внешнеполитического вектора в дискурсе докладов на XV–XIX съездах Коммунистической партии Китая // Государственное и муниципальное управление. Ученые записки. 2018. № 6.
2. Литвак Н.В. Экономический и информационный подходы к определению «человеческого капитала» // Вестник МГИМО-Университета. 2013. № 3.
3. Литвак Н.В. Современная дипломатическая служба как рефлексивный институт // Полис. 2018. № 2. С. 163–172.
4. Piotet F., Lorient M., Delfolie D. 2013. Splendeus et misereres du travail des diplomates. Paris, 2013.
5. Официальный сайт Министерства иностранных дел КНР. URL: <https://www.fmprc.gov.cn>
6. Электронная база данных биографий официальных лиц КНР. URL: <http://www.chinavitae.com>
7. Грачиков Е.Н. Внешняя политика Китая: стратегии в контексте идентичности и глобальной перспективы // Международные отношения. 2015. № 3.
8. Официальный сайт международного академического рейтинга высших учебных заведений. URL: <http://www.shanghairanking.com/ARWU2003.html>
9. Официальный сайт международного академического рейтинга высших учебных заведений. URL: <http://www.shanghairanking.com/World-University-Rankings-2018/China.html>

УДК 323(4/9)

ББК 66.3(4/8)

DOI 10.22394/1682-2358-2018-6-30-35

R.M. Radman Madged,
post-graduate student of the Humanities
and Social Sciences Department, Tula
State University

THE MAIN TRENDS OF TRANSFORMATION OF THE POLITICAL SYSTEM OF THE REPUBLIC OF YEMEN

The regular changes of political power in the Republic of Yemen are considered. Prospects of transformation of the state political system, as well as the main opportunities and prerequisites are analyzed. Proposals on de-escalation of the conflict in the Republic of Yemen are made.

Key words and word-combinations: coup, revolution, political system, President, Yemen, Middle East.

Р.М. Радман Маджед, аспирант
факультета гуманитарных и социальных наук
Тульского государственного университета
(*email: radmanmadjed611@gmail.com*)

ОСНОВНЫЕ ТЕНДЕНЦИИ ТРАНСФОРМАЦИИ ПОЛИТИЧЕСКОЙ СИСТЕМЫ РЕСПУБЛИКИ ЙЕМЕН

Аннотация. Рассматривается механизм регулярной смены политической власти в Йеменской Республике. Анализируются перспективы трансформации политической системы государства, основные возможности и предпосылки. Делаются предложения по деэскалации конфликта в Йемене.

Ключевые слова и словосочетания: переворот, революция, политическая система, президент, Йемен, Ближний Восток.

Власть в современном Йемене меняется достаточно регулярно, и обычно не мирным способом. Череда переворотов и революций сопровождает историю этого государства. Для осмысления нынешнего состояния Йемена и происходящих в нем процессов необходимо обратиться к важнейшим вехам в истории страны. Противоречия в Йемене усилили события «арабской весны» (2010–2011), которая обострила и без того существенные конфликты в государстве. Сепаратистские настроения на юге страны, активная деятельность АКАП (отделение движения «Аль-Каида» на Аравий-

ском полуострове), в результате которой данной группировке удалось занять несколько населенных пунктов в Йемене, а также не до конца урегулированные противоречия с хуситами в условиях массовых беспорядков, спровоцированных «арабской весной», привели к дестабилизации внутреннего состояния Йеменской Республики в 2011 г.

Это проявилось в целом ряде тенденций, связанных с ослаблением центральной власти в Йемене: появились течения, настроенные против правительства, и от власти был отстранен президент страны Али Абдалла Салех [1]. На досрочных президентских выборах в 2012 г. победил единственный кандидат — Абд-Раббу Мансур Хади. Несмотря на фактически бескровный переход государственной власти, что совсем не характерно для народных волнений, вызванных Арабской весной, новая йеменская власть была не способна разрешить ряд острых социальных и политических противоречий, что стало одним из главных факторов эскалации вооруженного противостояния, начавшегося в 2014 г. [2].

Самым ярким проявлением неспособности государственной власти решить злободневные вопросы общественной жизни стала военная реформа, проведенная при президенте Йеменской Республики Мансуре Хади, в итоге которой значительно снизилась боеспособность йеменской армии и усилилось значение нерегулярных военизированных формирований, находившихся под управлением разнообразных внутрийеменских сил. Стоит упомянуть попытку неудачной административной реформы, в результате которой произошло резкое обострение отношений между внутренними политическими силами Йемена [1].

В июле 2013 г., с возвратом к управлению Йеменской Республикой политических сил, смещенных от власти в Египте в 2011 г., в стране был сформирован прецедент «внутренней контрреволюции», который из единичного случая мог перейти в правило. В процессе поэтапного краха авторитарных режимов (Египет, Тунис, Йемен и др.) арабское общество показало пристрастие к принципу домино. Выходя с акциями протеста на улицы своих городов, граждане того или иного государства постоянно оглядывались на происходящее у соседей. Колоритным примером такой «преемственности революций» и стал современный Йемен. Например, в начале 2012 г., когда бывший лидер государства Али Абдалла Салех уже ушел с собственного поста, йеменская оппозиция мотивировала собственный отказ уходить с улиц тем, что освободившееся место могут занять исламисты, как это было на тот момент в Египте.

Такие опасения были обоснованы: с начала 2012 г. политическая власть в Йемене понемногу переходила к семейству аль-Ахмаров, а именно к сыновьям умершего в 2007 г. лидера племенной конфедерации Хашид Абдаллы аль-Ахмара. Его главными союзниками стали исламистская политическая партия «аль-Ислах» (Йеменское объединение за реформы) и йеменские «Братья-мусульмане», которые поднялись на волне успеха собственных идеологических вдохновителей в Египте. Негласным союзником аль-Ахмаров стал и временный президент государства Абд Раббо Мансур Хади, отличавшийся отсутствием политических амбиций. Но удача сопровождала семейство лишь до того вре-

мени, пока «Братья-мусульмане» находилось у власти в Египте; низвержение Мухаммеда Мурси и следующая межарабская изоляция ассоциации и ее заграничных ячеек сильно надломил позиции временного йеменского правительства. Собственно, Йемену было предназначено стать вторым после Египта государством, где вышедший на поверхность в ходе «арабской весны» протестный потенциал был достаточным для реализации «двойной» революции.

После неудачи Всеобщего национального диалога (ВНД) в начале 2014 г. главные политические силы Йемена сконцентрировались вокруг двух противостоящих лагерей: Всеобщего народного конгресса (ВНК), который возглавлял смещенный в процессе «арабской весны» Али Салех, и клана аль-Ахмаров, управляемого Садыком аль-Ахмаром. За прошедшие годы эти две силы заняли противоположные политические полюса и начали искать союзников среди других политических акторов Йемена.

25 февраля 2012 г., когда в результате проведения выборов президента Йеменской Республики к власти пришел Мансур Хади, была ликвидирована «нарезка» военных округов, традиционная для современного Йемена. В результате фактически полностью исчезла национальная армия и была распущена Республиканская гвардия, которой управлял сын Али Абдаллы Салеха — ее преобразовали в резервные войска. Военные реформы Мансура Хади привели к тому, что в Йемене вокруг каждой из политических сил сложилась собственная военизированная группировка. Интересно, что при подобном раскладе самой боеспособной стала армия хуситов, которую называли в честь убитого лидера Хусейна Бадр ад-Дина аль-Хуси. В последние годы она одержала целый ряд больших военных побед и распространила влияние на территорию фактически всего северного Йемена.

После 21 сентября 2012 г. аль-Ахмары потерпели полное поражение перед хуситами, их лидеры вынуждены были бежать из страны. Сегодня максимальный интерес представляет негласный союз ВНК и хуситской оппозиции, представлявший еще пару лет назад невообразимым. В течение правления экс-президента север Йемена был самым опасным регионом страны. Распри между политическим режимом и хуситами были довольно давние, а сам президент в течение собственного правления шесть раз вел борьбу против хуситского движения «Ансар Аллах».

В начале 2014 г. эти две политические силы оказались по одну сторону баррикад, выступив обстоятельным противовесом существующей государственной власти в лице аль-Ахмаров. Военные реформы последнего времени привели к формированию в Йемене собственной военизированной группировки вокруг любой политической силы. Аль-Ахмары в Йемене во многом допустили такие же просчеты, что и движение «Братья-мусульмане» в Египте.

Очередной виток эскалации противоречий возник в 2014 г. в связи с новым обострением в отношениях хуситов и центральной государственной власти. В январе 2015 г. хуситы заняли столицу Йемена Сана, и президент Абд-Раббу Мансур Хади вынужден был уйти с поста. Данная ситуация определила потребность основания нового органа государственной власти, необходи-

мого для формирования переходного Национального совета. Таким органом становится Революционный комитет, который возглавил Мухаммед Али аль-Хуси. Но Мансуру Хади удалось сбежать из заключения в Сане, и он собрал своих союзников в Адене и заявил о собственном намерении вновь возглавить Йеменскую Республику. Однако через некоторое время Мансуру Хади пришлось уехать в Саудовскую Аравию, и именно оттуда он стал руководить своими сторонниками.

Еще одна инициатива аль-Ахмаров воспротивилась себе и ВНК, оспаривавшего предложение на десять лет запретить выдвижение на пост президента лицам, раньше занимавшим военные должности. Несомненно, что это нововведенное требование касалось Ахмед Салеха — сына прежнего президента, поэтому аль-Ахмары вместе с движением «Братья-мусульмане» вступили в конфликт со всеми ведущими политическими силами государства. Проблема Юга, где не утихают сильные демонстрации под лозунгами отделения региона в границах бывшей НДРЙ, и сегодня не решена.

Власть в Сане, все больше ассоциирующаяся с исламистами, не устраивает южан, которые еще помнят события 1994 г. Тогда Север стал проводить гегемонистскую политику по отношению к Югу, основывавшуюся на идеях духовных лидеров общественного движения «аль-Ислах», преимущественно аль-Дайлани и аль-Зиндани, обнародовавших джихад «безбожникам» с Юга. Не сформировались устойчивые политические отношения у аль-Ахмаров и с хуситами. При деятельном содействии движения «аль-Ислах» в Йемене была основана салафитская исламистская группировка «ан-Нусра», которая должна была противостоять движению «Ансар Аллах».

Сходная тактика уже наблюдалась в прошлом — во второй половине 2000-х годов режим применяли салафитские радикалы в собственных внутриполитических интересах. Связано это было преимущественно с именем генерала Али Мохсена аль-Ахмара, осуществлявшего прямое руководство шестью военными операциями в Сааде в 2004—2010 гг. и часто использовавшего услуги салафитов в борьбе с хуситами. В Йемене Аль-Ахмары во многом допустили те же ошибки, что и «Братья-мусульмане» в Египте. Наконец, аль-Ахмары стали конфликтовать с Всеобщим народным конгрессом и лично с Али Салехом.

Подтверждением этому являются многократные попытки арестовать экс-президента, предпринимаемые временными властями. Именно Али Мохсен, возглавлявший в 2011 г. первую бронетанковую дивизию, был ключевой военной силой, которая примкнула к протестующим в ходе «арабской весны». Самое напряженное противостояние произошло осенью 2011 г. в столичном районе аль-Хасаба между силами, лояльными Али Салеху, и аль-Ахмарами. Складывавшаяся с начала 2012 г. ситуация, при которой власть в Йемене постепенно сосредоточивалась в руках аль-Ахмаров в лице движения «аль-Ислах» и их союзников, представленных «Братьями-мусульманами» и салафитами, поставила их оппонентов по одну сторону баррикад и вынудила пойти на крайние меры. Подлило масла в огонь и все возрастающее в последние годы влияние Али Мохсена, вступившего в должность советника президента Манс-

ура Хади по военным вопросам и не скрывавшего своих притязаний на пост руководителя страны.

Очевидно, что подобные перспективы категорически не устраивали ни хуситов, ни ВНК, ни южан. Это предопределило «революцию 21 сентября», после которой аль-Ахмары были вынуждены покинуть страну, в то время как движение «Ансар Аллах», проводя политику союзов с йеменскими племенами и членами ВНК, по сути установило контроль над северным Йеменом. Ключевой вопрос, который сегодня стоит на йеменской политической повестке дня, — будущее юга страны. Хуситы продолжают вести переговоры с сепаратистским движением «Аль-Хирак» относительно возможности сосуществования в границах одного государства.

Но перспективы единого Йемена пока остаются туманными. Во многом именно этим объясняется тот факт, что Абд Раббо Мансур Хади до сих пор занимает пост временного президента страны, и последние перемены во власти его не коснулись. Велика вероятность, что лишение М. Хади президентского кресла вынудит его бежать на юг, откуда он родом, что способно только усилить сепаратистские настроения в Адене. Это, в свою очередь, может бросить тень на позиции хуситов, которых в данном случае обвинят в распаде страны.

2015 г. ознаменовался полномасштабным вторжением арабской коалиции под руководством Саудовской Аравии в Йемен. В войне против Йемена, кроме саудитов, приняли участие Объединенные Арабские Эмираты, Бахрейн, Египет, Марокко, Иордания, Кувейт и Пакистан. Последний лишь формально присоединился к антийеменской коалиции, но никакого реального участия в конфликте не принимает. Основную тяжесть войны несут на себе Саудовская Аравия, ОАЭ и Бахрейн.

В стране в настоящее время существует крупное противостояние. На развитие конфликта оказывает значимое влияние ряд внутренних сил, одной из них являются правительственные силы во главе с президентом Абд Раббух Мансуром Хади. Помимо президентских сил в вооруженном конфликте активно участвует движение «Аль-Хирак», которое распространилось в южных провинциях Йемена, а также движение шиитов-зейдитов (хуситов) «Ансар Аллах», распространившееся в северных регионах страны при поддержке военных частей, которые по-прежнему поддерживают Салеха, несмотря на его отстранение. Активно участвует в конфликте АКАП [3] и ряд племенных объединений, самые известные из которых Хашид, Бакиль, Мадхиж [4]. Цели, которые преследует каждая из сторон в данном конфликте, часто разнонаправлены. Мансур Хади и его сторонники ориентированы на восстановление государственной власти во всех регионах, оказавшихся в руках разнообразных враждующих группировок [5]. Движение «Аль-Хирак» направляет свою деятельность на возрождение НДРЙ в рамках 1990 г., но сегодня у группировки нет необходимых ресурсов для осуществления назначенных задач. Цель АКАП — Аравийской региональной организации движения «Аль-Каида» — создание исламского государства, основанного на нормах шариата [6]. Движение «Ансар Аллах» направляет свою деятельность на свержение политического режима

Мансура Хади и федерализацию Йемена, что частично сближает их взгляды с движением «Аль-Хирак».

В настоящее время Революционный комитет преобразован в Верховный политический совет Йемена (ВПС), датой создания которого стало 6 августа 2016 г. Возглавлял до апреля 2018 г. ВПС Салех Али аль-Самад, который фактически являлся высшим должностным лицом государства. Сегодня ВПС объединяет и сторонников хуситов, и представителей ряда провинций, находящихся на юге. На юге Йемена получило также широкое распространение движение «Аль-Хирак», выступающее за предоставление более широкой автономии провинциям, некогда входившим в состав НДРЙ [7].

Дальнейшая эскалация конфликта способна привести к разрастанию масштабов гуманитарной катастрофы, обострению террористической угрозы, так как позиции АКАП в регионе становятся все более прочными. Наиболее эффективным способом урегулирования конфликта могла бы стать активизация переговорного процесса, но в силу крайнего отличия целей, преследуемых различными сторонами конфликта, этот сценарий остается маловероятным [8]. Но факт того, что конфликт без особых успехов для каждой из сторон формируется уже много лет, а также присутствие общего врага в лице АКАП могут содействовать понижению градуса напряженности противостояния и поэтапному переходу к переговорному процессу. Значимым шагом в разрешении конфликта может быть предоставление большей свободы деятельности гуманитарным организациям, функционирующим под эгидой ООН. Самым допустимым исходом конфликта в Йемене может быть федерализация страны с предоставлением обширной автономии некоторым его субъектам [9].

Библиографический список

1. *Исаев Л.М., Шишкина А.Р.* Сирия и Йемен: Неоконченные революции. М., 2012.
2. *Попов Н.Г.* Причины возникновения и перспективы развития вооруженного конфликта в Йемене (2014–2017 гг.) // Научное сообщество студентов XXI столетия. Общественные науки: сборник статей по материалам LI международной студенческой научно-практической конференции. № 3(50). URL: [https://sibac.info/archive/social/3\(50\).pdf](https://sibac.info/archive/social/3(50).pdf)
3. Джихад в тени «Исламского государства» // Lenta.ru. URL: <https://lenta.ru/articles/2016/03/28/terrorworldwide/>
4. Starving Yemenis resort to eating rubbish crisis // Aljazeera. URL: <http://www.aljazeera.com/indepth/features/2017/01/starving-yemenis-resor..>
5. *Косач Г.Г.* Эволюция внешней политики Саудовской Аравии после «арабской весны» // Cyberleninka. URL: <http://cyberleninka.ru/article/n/evolyutsiya-vneshney-politiki-saudovsko>
6. *Исаков А.С.* Вооруженный конфликт в Йемене: Анализ интересов сторон и перспективы разрешения // Электронный научный архив УрФУ. URL: http://elar.urfu.ru/bitstream/10995/32328/1/klo_2015_182.pdf
7. Кризис в Йемене: перспективы для российской дипломатии? // ussiancouncil.ru/analytics-and-comments/analytics/krizis-v-yemene-perspektivy-dlya-rossiyskoj-diplomatii/
8. *Полонский И.* Война в Йемене: стоит ли России ввязываться в конфликт? URL: <https://topwar.ru/130155-voyna-v-yemene-stoit-li-rossii-vvazyvatsya-v-konflikt.html>
9. *Федорченко А.В.* Йеменская Республика: преодолевая сепаратистские тенденции // Cyberleninka. URL: <http://cyberleninka.ru/article/n/yemenskaya-respublika-preodolevaya-sepa...>

ПРАВОВОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ В СОВРЕМЕННОЙ РОССИИ

УДК 343.7

ББК 67.408.12

DOI 10.22394/1682-2358-2018-6-36-43

A.I. Anapol'skaya, Acting Head of the Legal Disciplines Department, Tambov Branch of the Russian Presidential Academy of National Economy and Public Administration

FEATURES OF THE EXPERTISE OF BANK LENDING TO LEGAL ENTITIES

Topical issues arising at the conduct of forensic economic examinations scheduled for the investigation of crimes associated with Bank lending to legal entities are considered. Methodical approaches to the study of credit operations are systematized, and normative documents on the reflection in the accounting of operations for issuing loans to enterprises and organizations are cited.

Key words and word-combinations: bank lending, forensic economic expertise, legal entities.

А.И. Анапольская, и.о. заведующего кафедрой правовых дисциплин Тамбовского филиала Российской академии народного хозяйства и государственной службы при Президенте РФ (email: alinaanapolskaya@mail.ru)

ОСОБЕННОСТИ ПРОВЕДЕНИЯ ЭКСПЕРТНОГО ИССЛЕДОВАНИЯ ОПЕРАЦИЙ БАНКОВСКОГО КРЕДИТОВАНИЯ ЮРИДИЧЕСКИХ ЛИЦ

Аннотация. Рассматриваются наиболее типичные и актуальные вопросы, возникающие при проведении судебно-экономических экспертиз, назначаемых при расследовании преступлений, связанных с банковским кредитованием юридических лиц. Систематизированы методические подходы к исследованию кредитных операций, приведены нормативные документы по отражению в бухгалтерском учете операций по выдаче кредитов предприятиям и организациям.

Ключевые слова и словосочетания: банковское кредитование, судебно-экономическая экспертиза, юридические лица.

Преступная деятельность в сфере банковского кредитования характеризуется разнообразием, высокоинтеллектуальным характером, быстрой адаптацией преступников к новым формам и методам предприни-

матерской деятельности, новым технологиям осуществления хозяйственных операций. Правоохранительная практика показывает, что в криминальной среде образуются сложные схемы преступной деятельности, неоднородные по своей уголовно-правовой характеристике, но общие по своим криминалистическим признакам. Объективные трудности нередко возникают в связи с отсутствием необходимого следственного опыта и обобщенной судебно-следственной практики, несовершенством уголовного законодательства, отсутствием основных положений методики расследования, наличием устаревших рекомендаций в научной и специальной литературе.

В расследовании подобных уголовных дел особое место занимают экспертные исследования, заключения по результатам проведения которых согласно ст. 74 УПК РФ выступают источниками процессуальных доказательств по делу. Потребность в использовании специальных знаний эксперта возникает в основном при исследовании документов, проверке соблюдения в банках и кредитруемых организациях правил бухгалтерского учета, документальном оформлении финансовых и хозяйственных операций, а также установлении причастности конкретного лица (лиц) к имевшимся правонарушениям.

Специальные экономические знания эксперта, используемые для решения ключевых вопросов по делам о преступлениях в сфере банковского кредитования, не могут быть сведены исключительно к бухгалтерским, а требуют применения знаний, касающихся предметов различных специальных экономических наук, таких как банковское дело, финансы и кредит, экономика труда, экономическая статистика и т.п. Указанная необходимость представляется вполне обоснованной, поскольку обман при совершении мошенничества в сфере кредитования может принимать различные формы:

— предоставление кредитору заведомо ложных или недостоверных сведений об обстоятельствах, наличие которых предусмотрено кредитором в качестве условия для предоставления кредита (например, сведений о финансовом состоянии индивидуального предпринимателя или организации, наличии непогашенной кредиторской задолженности; об имуществе, являющемся предметом залога) (ст. 159.1 УК РФ);

— действия заемщика по подложным документам от имени несуществующего юридического лица либо использование для получения кредита иных лиц, не осведомленных о преступных намерениях (ст. 159 УК РФ);

— представление кредитору заведомо ложных или недостоверных сведений о хозяйственном положении либо финансовом состоянии индивидуального предпринимателя или организации не с целью хищения денежных средств, а с целью получения кредита либо льготных условий кредитования при намерении при этом исполнить договорные обязательства (указанные действия этих лиц, причинившие крупный ущерб кредитору, квалифицируются по ч. 1 ст. 176 УК РФ) [1].

В связи с многочисленностью и разнообразием подобного рода преступных действий в науке уже длительное время поднимается вопрос об использовании в следственной практике возможностей всего класса экономических экспертиз

[2, с. 89]. В наиболее общем виде процесс производства судебных экспертиз представлен совокупностью последовательных, логически взаимосвязанных и, как правило, методически обозначенных действий эксперта, направленных на решение поставленных перед ним задач, определенных в постановлении на проведение экспертного исследования.

Следующим и, как вполне обоснованно отмечает Г.В. Акифьев, важнейшим и наиболее сложным этапом в процессе производства судебной экспертизы является оценка достаточности объектов исследования [3, с. 31]. При производстве рассматриваемого вида экспертиз таковыми чаще всего выступают отчетные документы заемщика (бухгалтерские балансы, отчеты о движении денежных средств, декларации в связи с применением специальных режимов налогообложения), выписки о движении денежных средств заемщика по его расчетным счетам, учетная политика заемщика; журнал-ордер № 4 «Учет кредитов и займов», карточки по счетам 66 «Расчеты по краткосрочным кредитам и займам», 67 «Расчеты по долгосрочным кредитам и займам»; главная книга; кредитное дело заемщика, кредитный договор, внутренние нормативные документы банка-кредитора, регламентирующие процесс кредитования, действующие на момент подачи заявки на кредит конкретным заемщиком, прочие материалы уголовного дела (например, допросы сотрудников банка).

Рациональной оценке предоставленных для специального исследования объектов предшествует сложный процесс качественного изучения банковских документов (порядка кредитования, положения о кредитовании, методик оценки заемщиков, других нормативных и внутренних документов банка-кредитора), действующих на момент кредитования конкретного заемщика. При необходимости на изучение эксперта может быть представлено кредитное дело, в комплектации которого могут отсутствовать: документы, подтверждающие целевое использование кредитных средств; акты проверки целевого использования; акты проверки состояния обеспечения; акты проверки финансового состояния заемщика в период кредитования; актуальная финансовая отчетность заемщика.

Из материалов судебной практики следует, что при заключении кредитных договоров банки зачастую не придерживаются требований действующего законодательства в части содержания кредитного договора, его технико-экономического обоснования, наличия гарантий платежеспособности и обеспечения выполнения обязательств по кредитному договору, контроля банка за использованием кредита. Не единичны случаи, когда поступившие на исследование договоры, подписанные с клиентами банка, не отвечают типовым формам, утвержденным соответствующими приказами / решениями правления банка, отдельные условия погашения кредита, порядок расчета процентов и иные существенные факторы, влияющие на сумму задолженности, в договоре не оговорены или не конкретизированы.

Именно поэтому при изучении кредитного договора следует обратить внимание на: сумму кредита; срок, на который он был выдан; тип процентной ставки (фиксированная, плавающая); варианты погашения кредита, в част-

ности количество платежей, их периодичность и объемы; наличие графика погашения; схем погашения: аннуитет, дифференцированный либо буллитный способы; метод начисления банком процентов; перечень, размер и база расчетов всех комиссий (тарифов) банка, связанных с предоставлением, обслуживанием и погашением кредита, штрафа, неустойки, пени и других условий, предусмотренных законодательством.

Так, в соответствии с условиями кредитного договора за предоставленный заемщику кредит банк взимает проценты в установленном договором размере, который уплачивается заемщиком за период с даты, следующей за датой предоставления кредита и по окончании срока действия договора. При этом начисление процентов за пользование кредитом производится на остаток ссудной задолженности по основному долгу ежедневно в течение срока действия кредитного договора, начиная со дня, следующего за днем предоставления кредита, до срока действия договора. Для расчета дней используется фактическое количество дней в месяце и в году. В связи с данным фактором при проведении экспертного исследования следует обратить внимание, что, как правило, при расчете процентов учитывается первый и не учитывается последний день действия кредитного договора.

При исследовании вопроса о повышении банком процентной ставки эксперты должны отличать условия кредитного договора, которые устанавливают одностороннее изменение условий договора, от условий, которые устанавливают согласованную сторонами процедуру изменения путем принятия заемщиком предложения кредитора об изменении условий договора. В любом договоре в одностороннем порядке можно изменить условия только в случаях, установленных законом или договором. На это указывает и Гражданский кодекс РФ (ст. 310) [4], и банковское законодательство (ч. 2 ст. 29 Федерального закона от 2 декабря 1990 г. № 395-1 «О банках и банковской деятельности») [5].

Сторона, которая в соответствии с законом или договором имеет право на одностороннее изменение договора, должна при осуществлении этого права действовать добросовестно и разумно в пределах, предусмотренных Гражданским кодексом РФ, другими законами или договором (п. 4 ст. 450 ГК РФ). Однако банки не всегда придерживаются этого правила. Многие из них включают в договоры положения о возможности изменения процентов по кредиту (особенно в условиях финансового кризиса). При этом договор не всегда содержит условия, при которых такое изменение возможно (изменение размера учетной ставки Центрального банка РФ; колебания курса доллара или евро либо другой валюты; превышение инфляцией определенного в договоре уровня и другие подобные условия). Однако обязанность по их установлению закреплена в ч. 1 ст. 29 Федерального закона «О банках и банковской деятельности». В таком случае положение кредитного договора об изменении процентной ставки неправомерно.

В случае применения изменяемой процентной ставки в кредитном договоре должен определяться максимальный размер увеличения. Изменение размера процентной ставки по соглашению сторон (п. 1 ст. 450 ГК РФ)

осуществляется путем подписания соответствующего дополнительного соглашения к кредитному договору; путем включения изначально в кредитный договор условия об изменении размера процентной ставки в будущем, в связи с наступлением какого-нибудь события либо совершения действия (например, при невыполнении заемщиком условия, установленного кредитным договором, в частности ковенанта о запрете реорганизации заемщика в период кредитования, процентная ставка может быть повышена).

Правовую природу повышенной процентной ставки по кредитному договору в случае неисполнения заемщиком обязательства по кредитному договору суды определяют исходя из характера допущенного нарушения, выявленного экспертом. Так, судебные органы признают повышенную процентную ставку платой за пользование кредитом (новой процентной ставкой за пользование кредитом) только в тех случаях, когда это не связано с просрочкой долга. Согласно решению, изложенному в приговоре, суд взыскал задолженность по кредитному договору, содержащему условие о повышении размера процентов в случае ухудшения обеспечения кредита, а также уменьшения определенных в договоре показателей финансово-хозяйственной деятельности заемщика, повышенные проценты в полном объеме, установив, что произошла утрата обеспечения исполнения обязательств по договору, а новое обеспечение не предоставлено. Кроме того, судом было отмечено, что условие о повышении процентов в данном случае не может рассматриваться как условие об ответственности за нарушение обязательства по возврату кредита, и отказал в удовлетворении заявления заемщика о снижении названных процентов на основании ст. 333 ГК РФ [6].

В отношении порядка одностороннего изменения процентной ставки по кредитным договорам в ст. 29 Федерального закона «О банках и банковской деятельности» установлено специальное правило: кредитная организация не имеет права в одностороннем порядке изменять процентные ставки по кредитам и (или) порядок их определения, за исключением случаев, предусмотренных федеральным законом или договором с клиентом. Согласно сложившейся судебной практике при увеличении в одностороннем порядке процентной ставки кредитор должен исходить из принципов разумности и добросовестности и доказать экономическую обоснованность такого повышения процентной ставки [7].

Учитывая изложенное, при производстве рассматриваемых экспертиз необходимо, во-первых, исследовать условия кредитного договора о возможности банком в одностороннем порядке увеличивать проценты по кредиту; во-вторых, четко установить период начала увеличения процентной ставки. При установлении задолженности по кредиту, необходимо обратить внимание на дату внесения заемщиком денежных средств и дату зачисления банком указанных средств на счет погашения кредита. Банк обязан зачислить денежные средства, которые поступили на счет клиента, в день поступления в банк соответствующего расчетного документа, если иной срок не предусмотрен договором банковского счета или законом. При этом следует учитывать установленный в банке «операционный день», который, как правило, короче тра-

диционного рабочего и заканчивается до 16.00. При этом платежи, созданные в послеоперационное время, обрабатываются банком на следующий рабочий день.

В условиях кредитного договора также может быть установлено, что в случае образования непогашенной задолженности по кредиту и процентам (включая пени и иные платежи, предусмотренные настоящим договором) за пользование им, погашение задолженности банку производится в предусмотренной договором очередности. Например, возмещение издержек банка по исполнению договора, в том числе государственной пошлины; просроченные проценты за кредит; просроченная задолженность по основному долгу; срочные проценты за кредит; срочная задолженность по основному долгу; пени. В частности, в случае невозврата заемщиком кредита (полностью или частично) в установленный срок банк вправе требовать от заемщика, а заемщик обязан уплатить пени в предусмотренном договором размере процентов от суммы просроченного основного долга за каждый день просрочки.

Следовательно, при проведении исследования по вопросам, связанным с уплатой и зачислением банками платежей по кредитам, необходимо четко придерживаться условий кредитных договоров, положений нормативно-правовых актов, действовавших на момент внесения изменений, установить даты зачисления банком средств на счета погашения кредита и иных платежей. Указанные факторы являются решающими при составлении заключения эксперта.

Обязательной составляющей производства судебно-экономических экспертиз по вопросам банковского кредитования юридических лиц является исследование регистров аналитического учета, которые предоставляют детальную информацию о каждом контрагенте и каждой операции. Запись в регистрах аналитического учета осуществляется только на основании соответствующего санкционированного первичного документа. Регистры бухгалтерского учета должны содержать название, период регистрации операции, фамилии и подписи или иные данные, дающие возможность идентифицировать лиц, участвующих в их составлении.

В связи с этим в процессе производства экспертных исследований весьма значима типичность применяемых коммерческим банком бухгалтерских проводок корреспонденции счетов при отражении в бухгалтерском учете: предоставления коммерческим банком кредитов субъектам хозяйствования; выдачи кредита с получением банком процентов авансом или уплатой клиентом банка комиссии, являющейся неотъемлемой частью кредита; погашения задолженности по кредиту (основного долга); уплаты процентов, осуществляемой должником периодически или на дату погашения кредита; амортизации уплаченных авансом процентов; сумм задолженности по кредиту, не уплаченных заемщиками — субъектами хозяйствования в определенный договором срок, отраженных в учете на следующий рабочий день; погашения просроченной задолженности по кредитной операции; безнадежной задолженности и другого.

При изучении регистров аналитического учета, выписок по счетам клиентов за определенный период эксперт выясняет соответствие дат, сумм, счетов корреспондентов условиям договоров; устанавливает даты зачисления банком средств на счета погашения кредита и иных платежей. Основываясь на данных выписок со счетов заемщиков, эксперт исследует корректность их корреспонденции и соблюдения установленного действующим законодательством режима их функционирования, а также бухгалтерского учета кредитных операций.

При производстве исследования эксперт сопоставляет информацию, полученную при анализе кредитных дел, с данными бухгалтерского учета, при этом изучается корректность отражения займа на счетах бухгалтерского учета банка в зависимости от формы собственности заемщика и срока кредитования; соответствие сумм, указанных в кредитных договорах, с фактически выданными заемщику; исследуется корректность отнесения полученного обеспечения на соответствующие счета внебалансового учета. Помимо этого, эксперт сопоставляет суммы полученного банком обеспечения (задаток, поручительство, банковская гарантия) с суммами, отраженными на счетах внебалансового учета; установленный в кредитном договоре график погашения кредита с фактическими выплатами на предмет полноты и своевременности.

В современных условиях банкам предоставлено право самостоятельной оценки рисков своих заемщиков, поэтому как сама процедура кредитования, так и способы анализа риска заемщиков во всех банках индивидуальны. При этом практически все банки дифференцированно подходят к кредитованию заемщиков разных организационно-правовых форм. Различается и порядок оценки заемщика в зависимости от размера запрашиваемого кредита, режима налогообложения, величины оборотов денежных средств по расчетным счетам и т.д.

Для осуществления контроля над банковским алгоритмом оценки риска конкретного заемщика эксперту необходимо тщательно разобраться в результатах воздействия конкретных составляющих экономических показателей финансово-хозяйственной деятельности заемщика на формирование конкретных расчетных показателей.

Данное положение прежде всего относится к группам «стандартных» и «нестандартных» финансовых коэффициентов [3, с. 31]. Предприятие считается платежеспособным, если общие активы больше, чем внешние обязательства; высокий коэффициент платежеспособности эквивалентен низкому соотношению средств предприятия, то есть небольшому риску и значительным потенциальным возможностям для получения займа. Чрезмерное значение коэффициента может указывать на нерациональное использование средств. Не следует забывать и о том, что значение показателей является индивидуальным для каждого отдельного предприятия и зависит от специфики его деятельности.

Следует отметить, что финансовый контроль за выполнением кредитных обязательств конкретного заемщика должен осуществляться на протяжении

всего периода с момента заключения договора до момента погашения кредита. Это обусловлено возможным изменением условий, на которых выдавался конкретный кредит, что может иметь определенные последствия для финансового состояния заемщика и его способности погасить кредит.

Оценка кредитной истории, деловой репутации, положения на рынке, качества корпоративного менеджмента клиента осуществляется преимущественно с помощью логических умозаключений, профессионального опыта и собственной интуиции эксперта, тогда как единый интегральный показатель, который аккумулировал бы выводы всеохватывающего анализа заемщика, так и остается наиболее острой проблемой управления кредитным риском в отечественных банках, но не относится к компетенции судебного эксперта.

Таким образом, общепринятые подходы, применяемые в оценочной деятельности, часто неприменимы к судебной экспертизе. Соответственно, для обеспечения достоверности экспертных выводов необходимо привести судебную экономическую экспертизу к единообразной классификации, отвечающей современным экономическим реалиям; регламентировать основные экспертные методики производства судебных экономических экспертиз.

Особое внимание следует обратить на определенные экспертные методики, которые расходятся с общеэкономическими, регламентировать основные методики финансового анализа применительно к судебной экономической экспертизе, а также методически и методологически разграничить судебно-экспертную и оценочную деятельность с учетом процессуальных и иных особенностей.

Библиографический список

1. О судебной практике по делам о мошенничестве, присвоении и растрате: постановление Пленума Верховного Суда РФ от 30 нояб. 2017 г. № 48 // Бюллетень Верховного Суда РФ. 2018. № 2.
2. Пошюнас П.-З.К. Судебная ревизия и судебно-экономические экспертизы. Вильнюс, 1990. С. 89–90.
3. Акифьева Г.В. Некоторые вопросы судебной финансово-кредитной экспертизы при расследовании незаконного получения кредита // Известия Тульского государственного университета. Экономические и юридические науки. 2013. № 1–2. С. 29–34.
4. Гражданский кодекс Российской Федерации (часть первая) от 30 нояб. 1994 г. № 51-ФЗ (в ред. от 23 мая 2018 г.) // СЗ РФ. 1994. № 32. Ст. 3301.
5. О банках и банковской деятельности: Федер. закон от 2 дек. 1990 г. № 395-1 (в ред. от 29 июля 2018 г.) // СЗ РФ. 1996. № 6. Ст. 492.
6. Обзор судебной практики разрешения споров, связанных с применением положений Гражданского кодекса Российской Федерации о кредитном договоре: информационное письмо Президиума ВАС РФ от 13 сент. 2011 г. № 147 // Вестник ВАС РФ. 2011. № 11.
7. Постановление АС Московского округа от 28 июля 2016 г. по делу № А40-116721/2015 [Электронный ресурс]. Доступ из СПС «КонсультантПлюс».

УДК 349.3
ББК 67.405.2

DOI 10.22394/1682-2358-2018-6-44-50

V.V. Regalin, *degree seeking applicant of the Legal Support of the Market Economy Department, Russian Presidential Academy of National Economy and Public Administration*

CIVIL LEGAL RELATIONS IN THE FIELD OF SANATORIUM-RESORT ORGANIZATIONS SERVICES

The civil law regulation of health resort services provision in modern conditions is analyzed. The contradictions of contractual relations are investigated. A number of gaps existing in the regulatory framework of health resort treatment legal regulation is highlighted. Measures to improve the legislation regulating the sphere of sanatorium and resort services are proposed.

Key words and word-combinations: civil legal relations, agreement, complex character, regulation, health resort services.

В.В. Регалин, *соискатель кафедры правового обеспечения рыночной экономики Российской академии народного хозяйства и государственной службы при Президенте РФ (email: regalin_vv@mail.ru)*

ГРАЖДАНСКО-ПРАВОВЫЕ ОТНОШЕНИЯ В СФЕРЕ ОКАЗАНИЯ УСЛУГ САНАТОРНО-КУРОРТНЫМИ ОРГАНИЗАЦИЯМИ

Аннотация. Анализируется гражданско-правовое регулирование оказания санаторно-курортных услуг в современных условиях. Исследуются противоречия договорных отношений. Выделяется ряд пробелов, существующих в нормативной базе правового регулирования санаторно-курортного лечения. Предлагаются меры по совершенствованию законодательства, регулирующего сферу санаторно-курортных услуг.

Ключевые слова и словосочетания: гражданско-правовые отношения, договор, комплексный характер, регулирование, санаторно-курортные услуги.

Одним из главных принципов охраны здоровья граждан в соответствии с российским законодательством признается приоритет профилактики в сфере охраны здоровья». Разнообразии курортных и лечебных факторов Российской Федерации создает оздоровительную и реабилитационную базу для населения. Значимость развития санаторно-курортного комплекса России под-

черкивается перечнем поручений Президента РФ по итогам заседания Президиума Государственного совета РФ в 2016 г.

Ясность и однозначность толкования, единообразное применение основополагающих правовых понятий, относящихся к лечебно-оздоровительной сфере, является одним из важнейших императивов в системе гражданско-правового регулирования деятельности санаторно-курортных организаций. Понятия, закрепленные в законах и подзаконных нормативных правовых актах, не могут допускать смешения объекта и предмета гражданско-правового регулирования в любой сфере деятельности, в том числе и в системе здравоохранения. При переходе от административно-правового к современному договорно-правовому регулированию санаторно-курортной деятельности в отечественном законодательстве оказалось множество пробелов, связанных с неполнотой, неупорядоченностью, противоречивостью системы гражданско-правовых понятий в исследуемой сфере деятельности.

Санаторно-курортные организации вынуждены в борьбе за потребителя приспособляться к условиям, сложившимся в современном обществе. Потребители заинтересованы в получении санаторно-курортной помощи без особых формальных проволочек, с высоким уровнем лечения, сервиса и проживания. Однако системы, по которой можно было бы оценить качество лечения санаторно-курортных организаций, например, как пятизвездочная система гостиниц, не существует. Добровольная сертификация услуг санаторно-курортных организаций тоже отсутствует.

В современных программах реформирования санаторно-курортных услуг не выработаны планы нормативного усовершенствования санаторно-курортной сферы; не определены юридические положения оказания санаторно-курортных услуг; не разработаны правовые гарантии развития курортного дела, не сформирован механизм объединения всего многообразия субъектов санаторно-курортного комплекса Российской Федерации; не созданы предпосылки развития посещения иностранцами российских санаторно-курортных организаций. Следовательно, отсутствует комплексный подход к реформированию данной социальной сферы.

Некоторые исследователи подчеркивают необходимость создания системы управления санаторно-курортным комплексом, что, на наш взгляд, в сложившихся рыночных отношениях нецелесообразно. Выработка общей политики развития данной отрасли входит в функции государства, а государственное управление всем многообразием санаторно-курортных организаций различных организационно-правовых форм собственности неоправданно экономически и не отвечает реалиям развития рыночных отношений.

В отечественном гражданском законодательстве отсутствует определение понятий «санаторно-курортная организация», «санаторно-курортная деятельность», «комплекс санаторно-курортных услуг». В гражданском праве под санаторно-курортной организацией подразумевается «лечебное учреждение, которое осуществляет медицинскую помощь в профилактических, лечебных и реабилитационных целях на основе использования природных лечебных ресурсов, в том числе в условиях пребывания в лечебно-оздоровительных местностях и на курортах» [1].

Аналогом понятия «санаторно-курортная услуга», свойственного российскому праву, в современной международной практике лечебно-оздоровительного туризма является услуга, предоставляемая в рамках сра-индустрии. По определению Всемирной туристской организации (ЮНТО), предложенному в 1973 г., ее в равной степени можно отнести как к услуге, оказываемой организациями сра-индустрии, так и к услуге в рамках санаторно-курортного лечения.

В понятие «санаторно-курортное лечение» законодатель включает «медицинскую помощь, осуществляемую медицинскими организациями (санаторно-курортными организациями) в профилактических, лечебных и реабилитационных целях на основе использования природных лечебных ресурсов, в том числе в условиях пребывания в лечебно-оздоровительных местностях и на курортах» [2]. Данный вид лечения направлен на формирование целого ряда условий оздоровления: активацию защитно-приспособительных реакций организма в целях профилактики заболеваний, оздоровления, а также восстановление и (или) компенсацию функций организма, нарушенных вследствие травм, операций и хронических заболеваний, уменьшение количества обострений, удлинение периода ремиссии, замедление развития заболеваний и предупреждение инвалидности в качестве одного из этапов медицинской реабилитации.

Исследователи при определении вида правоотношений, складывающихся в санаторно-курортной сфере, придают большое значение такой характеристике договора, как цель его заключения. В советский период основная цель посещения санаторно-курортных учреждений состояла в поддержании и восстановлении здоровья. С тенденцией перехода от санаторно-курортной системы к курортно-рекреационной названная цель становится не единственной. Пациенты посещают санаторно-курортные организации с целью отдыха, а иногда и познавательно-развлекательной.

В договоре об оказании лечения основной целью соглашения должно стать следующее: поддержание и восстановление здоровья, что связано с повышением функциональных резервов организма, активацией защитно-приспособительных реакций, направленной на первичную профилактику заболеваний; восстановление и компенсация функций организма, нарушенных в связи с последствиями травм, операций и хронических заболеваний; уменьшение количества обострений; удлинение периода ремиссии; замедление прогрессирования заболеваний. Для отдыхающих целью договора оказания предоставляемых услуг является отдых в определенной местности, где созданы соответствующие условия проживания, питания, развлечений. Во время оказания услуг отдыхающий получает информацию, касающуюся предупреждения нарушений здоровья [3].

Современными исследователями ведутся научные дискуссии об отнесении правоотношений в санаторно-курортной сфере к услугам или к работам (подряду). В теории гражданского права существует два противоположных мнения о том, что «услуга» — разновидность «работы» и «работа» — это вид «услуг» [32, с. 209]. Действующее отечественное законодательство не

содержит определения термина услуги. Законодатель сформулировал модель договора подряда в главе 37 ГК РФ и договора о возмездном оказании услуг в главе 39 ГК РФ.

По договору об оказании услуг исполнитель за определенную плату обязуется по заданию заказчика оказать услуги, совершив определенные действия или определенную деятельность. При сравнении двух моделей видно, что предмет подряда составляет действие (работа) и его результат, а возмездного оказания услуг — только действия как таковые. Учеными выделяется специфичный признак договора услуг — его предмет. Это «непередаваемое, неразрывно связанное с деятельностью благо», «неовещественный результат», неотделимый от исполнения услуги результат или полезный эффект. В научной мысли отсутствие овещественного результата как основной признак услуги и отграничения от понятия работ приобрело наибольшую поддержку.

Большинство исследователей отмечают комплексной характер санаторно-курортной услуги, включающей в себя такие понятия, как «лечение», «питание», «проживание» [43, с. 25]. Договор на оказание санаторно-курортных услуг включает в себя признаки как договора возмездного оказания услуг (медицинских и гостиничных), так и договора подряда при оказании услуг питания.

Ученые выделяют смешанный вид договора, если договор по оказанию медицинских услуг, целью которого является поддержание и восстановление здоровья, содержит обязанности исполнителя, не связанные с данной целью. В этом случае предметы договора подлежат разному правовому регулированию. По определению В.А. Ойгензихта, если в результате осуществления различных действий есть вещественный результат, а действия составляют определенное единство, то это не является смешанным договором оказания услуг и договором подряда и целесообразнее использовать термин «нетипичный» [54, с. 4]. Однако в современном мире использование данного термина противоречит реальности, поскольку самыми распространенными договорами являются смешанные, то есть с различными элементами других договоров (п. 3 ст. 421 ГК РФ).

По замечанию С.С. Шевчука, «в Гражданском кодексе Российской Федерации, с одной стороны, допускается смешение договоров по оказанию услуг и договоров подрядного типа, а с другой — отграничиваются договоры оказания услуг от подрядных договоров, и договоры на выполнение работ относятся к договорам об оказании услуг» [65, с. 132]. А.А. Сироткина предлагает «дифференцировать работы и услуги в зависимости от наличия возможности разделить процесс оказания медицинской услуги на отдельные этапы без ущерба для целостности каждого из них» [76, с. 14].

Согласно классификации Л.Б. Ситдиковой выделяются «чистые услуги», отличительной чертой которых является отсутствие вещественного результата, а также «дополнительные, вспомогательные» услуги [87, с. 93]. К «вспомогательным» медицинским услугам относятся транспортировка пациента, медицинские процедуры, выполняемые по назначению врача. М.Н. Шляпникова и Д.И. Казначеев предлагают «классифицировать курортные услуги

по двум основаниям — лечебно-оздоровительные и рекреационно-досуговые» [98, с. 12].

В действительности санаторно-курортная организация не только оказывает медицинские услуги, но и предоставляет питание, размещение, транспортную перевозку. Предмет правового регулирования различен. Услуги питания и предоставление проживания имеют неодинаковый результат. Результат реабилитации и санаторно-курортного лечения нельзя представить без учета условий проживания, влияния природных факторов, лечебного питания, уровня обслуживания. Все организации, имеющие лицензию на осуществление медицинской деятельности в условиях пребывания в лечебно-оздоровительных местностях и на курортах, обязательной первоочередной целью пребывания в данных местностях имеют лечение или реабилитацию. В том случае, если в договоре указаны и медицинские услуги, и сопутствующие, то договор является смешанным.

В настоящее время договор является универсальной правовой формой для взаимоотношений субъектов в процессе осуществления предпринимательской деятельности. В ГК РФ представлено правовое регулирование договора на оказание услуг. При этом договор на оказание медицинских услуг, в частности санаторно-курортных услуг, не выделен в самостоятельный вид договора. Основы российского законодательства об охране здоровья граждан носят скорее декларативный характер и не содержат нормы, четко регулирующие порядок заключения, прекращения или изменения правоотношений по оказанию санаторно-курортных услуг, что приводит к созданию проблем толкования договора оказания санаторно-курортных услуг, к самостоятельному определению сторонами условий заключения договора.

Отличительный признак договора оказания санаторно-курортных услуг связан с его сложным, комбинированным, комплексным, консенсуальным, взаимным, возмездным характером, наличием письменного согласия при оказании санаторно-курортной услуги. В обязательстве об оказании санаторно-курортных услуг могут содержаться несколько обязанностей: санаторно-курортная помощь, предоставление помещения для временного проживания, обеспечение питания, иные гостиничные и досуговые услуги.

Таким образом, санаторно-курортная услуга отличается комплексным характером, обладает рядом специфических особенностей гражданско-правового регулирования профилактической и реабилитационной деятельности санаториев. Санаторно-курортная услуга включает в себя медицинские, диагностические, консультационные услуги, а также услуги, связанные с предоставлением помещения для временного проживания, транспортным обслуживанием, питанием, досуговыми, туристическими, спортивными, культурными и другими видами времяпрепровождения.

Услуги, оказываемые санаторно-курортными организациями, должны в обязательном порядке сертифицироваться и лицензироваться. Для повышения качества оказания санаторно-курортных услуг в современных условиях необходимо предложить и сформировать систему лицензирования и сертификации услуг санаторно-курортных и оздоровительных организаций. Данная

система лицензирования должна включать комплексную оценку соответствия санаторно-курортного лечения, проживания и питания, а также организации досуговой деятельности.

Действующая система добровольной сертификации услуг санаторно-курортного лечения проводит оценку их соответствия установленным нормативам, однако она не оценивает систему питания и проживания. Например, санаторий для пожилого человека представляет эффективное медицинское обслуживание, но проживание в многоместном номере на пятом этаже без лифта может его дезориентировать.

Для подтверждения соответствия проживания санаторно-курортная или оздоровительная организация должна пройти сертификацию по стандарту «Система добровольной сертификации услуг гостиниц и других средств размещения на категорию» или «Туристские услуги. Средства размещения. Общие требования. ГОСТ Р 51185-2008». Стандарт содержит общие требования к средствам размещения и предоставлению услуг. Для подтверждения соответствия питания установленным стандартам санаторно-курортная организация должна пройти сертификацию по «ГОСТ Р 50762-2007. Национальный стандарт Российской Федерации. Услуги общественного питания. Классификация предприятий общественного питания».

Проведенный анализ действующего российского законодательства об охране здоровья граждан показывает, что санаторно-курортная сфера требует законодательного совершенствования по следующим направлениям: во-первых, урегулирование правовых отношений санаторно-курортных предприятий с потребителями, в том числе зарубежными; во-вторых, определение компетенции органов исполнительной власти всех уровней; в-третьих, разработка стандартов санаторно-курортного лечения.

Согласно федеральному законодательству об охране здоровья граждан общее требование к качеству медицинских услуг обеспечивается соблюдением порядков и стандартов оказания медицинской помощи. Требования государственных стандартов относятся главным образом к безопасности услуг. Однако пациент не имеет специальных познаний в медицине и может не знать, что имеются соответствующие требования к качеству медицинских услуг. Следовательно, в договоре необходимо указать конкретный порядок и стандарт санаторно-курортной помощи, которому должна соответствовать медицинская услуга.

В договоре оказания определенного вида медицинской помощи следует указывать установленный стандарт, в соответствии с которым она осуществляется. Включение стандарта в договор позволит потребителю указать те мероприятия, от которых он намерен отказаться, или дополнить отдельными медицинскими услугами. Так как терапия имеет выраженные последствия, необходимо учитывать результаты санаторно-курортного лечения в дальнейшем (через месяц, год).

Поскольку качество является оценочным показателем самого пациента, необходимо рассматривать его удовлетворенность услугой. Изучение удовлетворенности пациентов санаторно-курортными услугами единичны, а критерии оценки часто не имеют научного обоснования. В настоящее время разработаны

организационные модели системы управления удовлетворенностью пациентов медицинской реабилитацией в санаторно-курортных условиях, позволяющие выяснить степень удовлетворенности пациентов качеством полученных услуг.

Для реализации указанных направлений по совершенствованию законодательства, регулирующего сферу санаторно-курортных услуг, по нашему мнению, необходимо внести в Федеральный закон «Об основах охраны здоровья граждан Российской Федерации» отдельную главу, регулирующую особенности правоотношений в санаторно-курортной сфере; упорядочить нормативно-правовую базу; устранить имеющиеся противоречия с детальной проработкой и распределением полномочий по уровням управления.

В приказ Министерства здравоохранения и социального развития Российской Федерации «О порядке медицинского отбора и направления на санаторно-курортное лечение» целесообразно внести определенные дополнения, обозначив несколько вариантов отбора пациентов и направления их на санаторно-курортное лечение. Одним из основных условий заключения договора оказания санаторно-курортной помощи может стать предоставление пациентами выписки из амбулаторной карты взамен санаторно-курортной карты. Необходимые для назначения эффективного лечения обследования целесообразнее проводить непосредственно в оздоровительной организации перед подписанием договора на оказание санаторно-курортной помощи.

При заключении договора возмездного оказания медицинских услуг необходимо понимать, что оказываемые услуги должны соответствовать требованиям, предъявляемым к профилактическим и лечебным методам. Выделение договора на оказание медицинских услуг в отдельную главу, включающую нормы, регулирующие оказание санаторно-курортной помощи, целесообразно в качестве меры по совершенствованию российского законодательства об охране здоровья граждан.

Библиографический список

1. Об утверждении Порядка организации санаторно-курортного лечения: приказ Министерства здравоохранения РФ от 5 мая 2016 г. № 279н. URL: <http://www.garant.ru/products/ipo/prime/doc/71327710/#ixzz5dDpIK7Nw>
2. Об основах охраны здоровья граждан в Российской Федерации: Федеральный закон 21 нояб. 2011 г. № 323-ФЗ // Российская газета. 2011 г. 3 нояб.
3. Брагинский М.И., Витрянский В.В. Договорное право. М., 2003.
4. Нурждин Т.А. Договор на оказание санаторно-курортных услуг в системе гражданского законодательства Российской Федерации // Право и экономика. 2009. № 1.
5. Ойгензихт В.А. Нетипичные договорные отношения в гражданском праве: учебное пособие. Душанбе, 1984.
6. Шевчук С.С. Личные неимущественные права граждан в сфере медицинских услуг по гражданскому законодательству России: дис. ... д-ра юрид. наук. Ростов н/Д, 2005.
7. Сироткина А.А. Договор оказания медицинских услуг: особенности правового регулирования. М., 2004.
8. Ситдикова Л.Б. Правовое регулирование отношений по возмездному оказанию услуг: дис. ... канд. юрид. наук. Казань, 2002.
9. Шляпникова М.Н., Казначеев Д.И. Тенденции соотношения медицинских и немедицинских услуг в курортном регионе // Социология медицины. 2006. № 1.

УДК 349.2
ББК 67.405.1

DOI 10.22394/1682-2358-2018-6-51-60

S.V. Voronkova, Vice Doctor-in-Charge on Research and Development, North-West Public Health Research Center, Federal Service for Surveillance on Consumer Rights Protection and Human Wellbeing

**THEORETICAL
AND LEGAL ASPECT
OF A PROSPECTIVE
MODEL OF CONTROL
AND SUPERVISION
IN THE SPHERE
OF HEALTH
PROTECTION
OF THE WORKING
POPULATION**

International and Russian approaches to health management in the workplace, providing for the establishment of state control (supervision) are analyzed. Based on the analysis of the limits of competence, a theoretical and legal model of control and supervision activities in the field of health protection of workers with a risk-based approach is proposed.

Key words and word-combinations: perspective model, control and supervision activities, occupational health.

С.В. Воронкова, заместитель главного врача клиники профпатологии по развитию Северо-Западного научного центра гигиены и общественного здоровья Роспотребнадзора (email: sv3341015@yandex.ru)

**ТЕОРЕТИКО-ПРАВОВОЙ
АСПЕКТ
ПЕРСПЕКТИВНОЙ МОДЕЛИ
КОНТРОЛЬНО-НАДЗОРНОЙ
ДЕЯТЕЛЬНОСТИ
В СФЕРЕ ОХРАНЫ ЗДОРОВЬЯ
ТРУДОСПОСОБНОГО
НАСЕЛЕНИЯ**

Аннотация. Анализируются международные и российские подходы к управлению здоровьем на рабочем месте, предусматривающие установление государственного контроля (надзора). На основе анализа компетентностных пределов предложена теоретико-правовая модель контрольно-надзорной деятельности в сфере охраны здоровья работающих с учетом риск-ориентированного подхода.

Ключевые слова и словосочетания: перспективная модель, контрольно-надзорная деятельность, здоровье работающих.

Важнейшим элементом управления в Российской Федерации, обеспечивающим общие принципы конституционных прав и свобод граждан, является государственный надзор и контроль. В условиях дефицита трудовых ресурсов сегодня крайне ак-

туален вопрос государственной политики в сфере охраны здоровья взрослого населения. Научные исследования последних лет свидетельствуют о междисциплинарной проблематике установления государственного надзора и контроля органами исполнительной власти всех уровней. Многими исследователями подчеркивается, что «...проблемы здравоохранения и безопасности на рабочем месте могут быть решены за счет профилактики, которая должна осуществляться с помощью всех имеющихся в распоряжении средств — законодательных, технических, научно-исследовательских, за счет обучения и подготовки кадров, информации и экономических средств» [1]. При этом важным аспектом является не только природа самого объекта исследований, но и существующая несогласованность в правовом регулировании, возникающая из-за отсутствия единообразия обязательных требований нормативно-правовых актов органов исполнительной власти различных видов надзора и контроля. Поиски решения данной проблемы актуальны и сегодня [2–4].

Существующие противоречия в терминологии и переводе англоязычных терминов способствуют неточному определению объекта правового регулирования. Например, мировое сообщество применяет комплексный подход в определении охраны труда, разделяя его на охрану здоровья (*occupational health*) и безопасность труда (*occupational safety*). Как отмечал Н.Ф. Измеров, «...в англоязычной литературе в рамках дисциплины «*occupational health*» (медицина труда) разделяют «*occupational hygiene*» (гигиена труда) и «*occupational medicine*» (профпатология). Тем самым англоязычный оригинал названия Конвенции № 161 МОТ «О службах гигиены труда» вносит путаницу, применяя термин «*occupational health services*», но подчеркивая профилактическую направленность их деятельности» [5]. Таким образом, необходимая конкретизация терминологии понятийного аппарата в едином контексте с международным сообществом позволяет оптимизировать осуществление охраны здоровья работающего населения посредством применения методов государственного надзора и контроля, а также открывает возможности разделения полномочий надзорных органов в соответствии с профессиональными компетенциями специалистов.

В Российской Федерации реализация возложенных полномочий осуществляется посредством выработки государственной политики и нормативно-правового регулирования министерствами, осуществления государственного контроля и надзора в соответствующей сфере деятельности федеральными службами [6]. Сфера охраны здоровья работающих охватывает широкий спектр нормативно закрепленных обязательных требований и регулируется более чем тридцатью видами надзора (контроля).

В связи с этим актуальными в сфере охраны здоровья работников можно признать следующие виды государственного надзора и контроля:

1. Федеральный государственный санитарно-эпидемиологический надзор (надзор за условиями труда, надзор за безопасностью медицинской деятельности) [7].

2. Федеральный государственный надзор в области защиты прав потребителей (при оказании определенных видов платных медицинских услуг, например, предварительных и периодических медицинских осмотров) [8].

3. Государственный контроль качества и безопасности медицинской деятельности (контроль за порядком производства медицинской экспертизы, медицинских осмотров) [9; 10].

4. Государственный контроль (надзор) за соблюдением трудового законодательства и иных нормативных правовых актов, содержащих нормы трудового права [11].

Отметим, что осуществление функций по контролю и надзору федеральными службами закреплено по четырем основным направлениям: нормотворческая деятельность и принятие нормативных правовых актов; непосредственно контроль и надзор; управление государственным имуществом; оказание государственных услуг [12]. Кроме общеустановленного порядка осуществления государственного контроля (надзора), по аналитическим данным Минэкономразвития России [13], регулирование организации и осуществление отдельных видов контроля (надзора) характерно не менее чем для 150 отраслевых законодательных актов.

Регламентация государственного контроля (надзора) в сфере охраны здоровья работающих определена в нескольких «пирамидальных» конструкциях, обладает отраслевыми особенностями различных норм, существующими независимо друг от друга; при этом необходимо подчеркнуть наличие признаков родовой общности контрольно-надзорной деятельности и единых субъектов и объектов надзора, что позволяет сделать выводы о регулятивных связях и взаимодействии органов исполнительной власти.

Авторская позиция по возможному определению контрольно-надзорной деятельности в сфере охраны здоровья работников и населения предполагает изучение организации и деятельности уполномоченных федеральных органов исполнительной власти и их территориальных органов по двум ведущим направлениям: во-первых, контроль и надзор за условиями труда; во-вторых, управление здоровьем и контроль качества и безопасности медицинской помощи. Попытка систематизации общеобязательных межотраслевых норм приводит к формированию их следующей классификации: организационно-технические, социально-экономические (управление сферой охраны труда); санитарно-гигиенические, противоэпидемические (управление в области гигиены труда и эпидемиологии); лечебно-профилактические и реабилитационные (управление в области медицины труда).

Важным аспектом является исследование и определение природы объекта государственного надзора (контроля). В соответствии с Трудовым кодексом РФ сферу охраны труда можно рассматривать как систему сохранения жизни и здоровья работников в процессе трудовой деятельности, включающую в себя правовые, социально-экономические, организационно-технические, санитарно-гигиенические, лечебно-профилактические, реабилитационные и иные мероприятия. Нормативное регулирование в области гигиены труда подразумевает предотвращение воздействия окружающей среды и негативного характера трудовой деятельности на организм работающего с целью разработки санитарно-гигиенических параметров и практических мероприятий, направленных на устранение неблагоприятных производственных факторов, предупреждение или ослабление их влияния на организм человека для укрепления здоровья и повыше-

ния работоспособности [14]. Обеспечение эпидемиологического благополучия достигается путем изучения закономерностей возникновения и распространения инфекционных и массовых неинфекционных заболеваний, разработкой мер и осуществлением борьбы с ними [15]. Объемы регулирования и управления в области медицины труда трактуются как интегрированная область профессиональной и лечебной медицины, целью которой является управление состоянием здоровья человека труда, а предметом — научное обоснование и практическое внедрение средств и методов его сохранения и укрепления [16].

Таким образом, можно констатировать, что на первый взгляд тесно связанные между собой виды государственного надзора имеют различную природу его осуществления, причем если в области надзора за соблюдением требований трудового законодательства внимание привлекает факт выполнения или невыполнения обязательных требований, то надзор в области санитарно-эпидемиологического благополучия рассматривает содержательную составляющую и ориентирован на оценку риска, разработку норм и профилактику воздействия на организм различных вредных факторов. В области медицины труда, включающей диагностику и лечение, характерно установление обязательных требований при осуществлении государственного контроля за качеством оказываемой медицинской профпатологической помощи.

Как отмечалось на Конгрессе «Профессия и здоровье — 2017» в Санкт-Петербурге, повышенного внимания по-прежнему заслуживает проблематика совершенствования нормативной базы по реализации методологии управления профессиональными рисками на рабочих местах, основанной на одновременном учете условий труда, состояния здоровья работников и необходимых финансовых затрат на лечение и профессиональную реабилитацию. Несогласованность административно-правового регулирования, причиной которой является отсутствие единообразных требований нормативно-правовых актов органов исполнительной власти разных видов надзора и контроля, подтверждает актуальность инкорпорации и систематизации источников. Кроме того, проведение мероприятий по систематизации, сокращению количества и актуализации обязательных требований преследует своей целью снижение административной нагрузки на объекты контроля посредством повышения их информированности о предъявляемых к ним качества обязательных требований.

В соответствии с Паспортом приоритетного проекта «Систематизация, сокращение количества и актуализация обязательных требований», рассчитанного на период 2016—2025 гг. [17], исполнителями проекта, наряду с министерствами и Генеральной прокуратурой РФ, названы федеральные органы исполнительной власти, осуществляющие контрольно-надзорные функции. Однако сложившаяся устойчивая практика «внедрения» органов исполнительной власти в пересмотр нормативных актов других ведомств приводит не только к деформации правового регулирования, но и создает условия, нарушающие конституционные права граждан.

По сообщению Роспотребнадзора, Минтрудом России был подготовлен законопроект, позволяющий хозяйствующим субъектам беспрепятственно и безнаказанно продолжать свою деятельность в случае, когда нарушаются

требования санитарных правил и тем самым не обеспечиваются безопасные условия для работника. К указанному законопроекту Минтруда России, разработанному для исключения дублирования требований, имеются существенные замечания со стороны Роспотребнадзора. Так, законопроект требует доработки в части порядка принятия норм в сфере охраны труда в целях их согласованности и гармонизации с законодательством Российской Федерации в области обеспечения санитарно-эпидемиологического благополучия населения, исключения тем самым случаев дублирования в нормах охраны труда требований санитарного законодательства, а также исключения создания такими нормами условий, нарушающих конституционные права граждан на жизнь и здоровье [18]. Подобная функциональная конкуренция отмечается при анализе Рострудом Федеральных законов № 52-ФЗ и № 323-ФЗ, как аналогичных общим с Трудовым кодексом РФ обязательным требованиям [19].

Между тем, как утверждает Я.А. Гейвандов, «...задача государственных органов, гражданского общества, включая научное сообщество, состоит в том, чтобы, выявляя существующие проблемы и противоречия в сфере надзора и контроля, предлагать решения, способные ограничить их негативное влияние на развитие страны» [20]. Следовательно, важную роль приобретают компетенционные пределы правовых норм, обусловленные наличием правотворческой компетенции органов исполнительной власти в соответствии с Конституцией РФ.

Исследуя открытые данные официальных сайтов органов исполнительной власти, автор приходит к выводу, что научное сопровождение контрольно-надзорной деятельности и научно-исследовательские разработки сегодня характерны преимущественно для Роспотребнадзора (таблица).

Количество научных организаций, подведомственных органам исполнительной власти в сфере охраны здоровья работающих

| Наименование органа исполнительной власти | Количество сотрудников, чел. (2016г.) | | Количество научных организаций |
|---|---------------------------------------|-------------------------|--|
| | общая численность | численность инспекторов | |
| Росздравнадзор | 83663 | 683 | 3 |
| Роспотребнадзор | 76538 | 11027 | 28 (гигиенического и эпидемиологического профилей) |
| Роструд | 83817 | 2107 | нет |

Расчет профессионального риска для здоровья работающих, представляющий учет количественных показателей (вероятности причинения вреда здоровью, возникновения травм, заболевания и т.п.), либо качественных (класс условий труда) предложен и апробирован учеными сферы профилактической медицины. Кроме того, в условиях административной реформы осуществления контрольно-надзорной деятельности в России применяется риск-ориентированный подход к контрольно-надзорным мероприятиям, который пред-

полагает определение класса риска предприятий. Оценка риска причинения вреда здоровью работников влечет оценку риска категории предприятия и периодичность проверок.

Отнесение объектов государственного контроля к определенной категории риска осуществляется Росздравнадзором с учетом информации, содержащейся в едином реестре лицензий на осуществление медицинской деятельности. При реализации государственного контроля отнесение деятельности юридических лиц и индивидуальных предпринимателей, занимающихся медицинской деятельностью, к определенной категории риска проводится в соответствии с критериями тяжести потенциальных негативных последствий возможного несоблюдения обязательных требований [21]. Таким образом, профпатологическая медицинская помощь для работающих имеет низкие показатели риска, вследствие чего проверки медицинских организаций, имеющих соответствующие лицензии, редки либо не проводятся вовсе.

Значение показателя потенциального риска причинения вреда охраняемым законом ценностям в сфере труда определяется как сумма показателя тяжести потенциальных негативных последствий возможного несоблюдения организациями обязательных требований и коэффициента устойчивости добросовестного поведения организаций, связанного с исполнением обязательных требований [22]. Расчет коэффициента устойчивости каждого работодателя учитывает не только наличие несчастных случаев или назначение административных наказаний, но и задолженность по заработной плате, а также общие негативные последствия для работника, не связанные со здоровьем (заключение трудового договора и т.д.). Такой подход, на взгляд автора, недопустим и необъективен при определении кратности проверок для установления категории риска предприятий с вредными и/или опасными условиями труда.

Правильный подход к оценке рисков позволяет на базе принципов превентивности и постоянного совершенствования учитывать все риски, связанные с производственной деятельностью предприятия, а также возникающие при использовании продукции или услуг, оказываемых другими организациями; учитывать поведение человека; использовать систематизированную информацию из различных источников (сведения о происшествиях и результаты их анализа, данные мониторинга и оценки опасных воздействий химических и физических факторов, результаты анализа трудового процесса, включая оценку потенциальной возможности возникновения небезопасного поведения); оценивать эффективность принятых мер управления; документировать результаты оценки и принятых мер контроля, проводить их полноценный анализ для определения достаточности принятых мер или необходимости их совершенствования, а также обеспечения согласованности в оценке рисков, выполняемой различными специалистами в разное время; осуществлять систематический мониторинг и разрабатывать корректирующие действия [23].

С целью гармонизации осуществления контрольно-надзорной деятельности в сфере охраны здоровья трудоспособного населения автором принята попытка разработки модели контрольно-надзорной деятельности.

Отношения взаимодействия можно представить при помощи логических диаграмм Эйлера — Венна, представляющих собой схематичные фигуры, наглядно объясняющие соотношения предметов и понятий, а также их объемы. Модель не только обосновывает принципиально новый методический подход к полномочиям органов исполнительной власти при нормировании, но и предусматривает возможность описания задач управления рисками при контрольно-надзорной деятельности в данной сфере.

Разработанная модель предполагает комплексный подход и расчет суммарных рисков, среди которых, по мнению автора, следует учитывать риск от воздействия вредных и (или) опасных производственных факторов, а также риск распространения инфекционных и (или) паразитарных заболеваний (гигиена труда и эпидемиология); риск получения некачественной донозологической диагностики и медицинской помощи (медицина труда); риск отсутствия или плохой организации мероприятий работодателями (охрана труда).

Среди главных задач управления рисками при контрольно-надзорной деятельности, которые решаются этой моделью, можно назвать персонализированный подход в оценке и управлении профессиональным риском, учитывающий особенности состояния здоровья конкретного работника, условия труда и т.д.; обеспечение полного контроля над рисками за счет комплексного описания и оценки всех рисков; создание эффективной системы нормирования и мониторинга рисков, своевременного выявления новых рисков; анализ воздействия рисков на показатели деятельности организаций и органов исполнительной власти; прогнозируемость рисков, снижение финансовых потерь, связанных со здоровьем работающих и другие. Данная модель возможна и целесообразна на основании научного сопровождения и обеспечения контрольно-надзорной деятельности в Российской Федерации (рисунок).

В соответствии с мировой практикой в условиях системы управления рисками возможно повышение уровня контрольно-надзорной деятельности при одновременном снижении нагрузки на предприятия. Вместе с тем при введении административной реформы, связанной с осуществлением риск-ориентированного подхода представляется актуальным разделение компетенций органов исполнительной власти России для осуществления контрольно-надзорной деятельности.

Реализация прав работающих граждан и населения на охрану здоровья и благоприятную окружающую среду обеспечивается посредством государственного санитарно-эпидемиологического нормирования с целью обеспечения санитарно-эпидемиологического благополучия, а также управления рисками причинения вреда охраняемым законом ценностям, основанном на периодической переоценке рисков. В связи с этим гармонизация законодательства России с международными актами по безопасности труда и охране здоровья работников и населения в контексте государственной политики создания системы оценки и управления рисками подразумевает возрастающую роль санитарно-гигиенического нормирования и возможностей социально-гигиенического мониторинга условий труда и состояния здоровья населения.



Перспективная модель государственного контроля (надзора) в сфере охраны здоровья работающих

Совершенствование базовой модели определения критериев и категорий риска крайне актуально, как и востребованность научного сопровождения контрольно-надзорной деятельности, соответствующего общемировым стандартам, что позволит усовершенствовать имеющуюся и создать новую нормативно-методическую базу для практической реализации возложенных функций и полномочий органов исполнительной власти. Важными аспектами становятся совершенствование межведомственной координации при осуществлении дальнейших исследований, разработка и внедрение современных технологий и продвижение российской науки по управлению рисками на международной арене.

Библиографический список

1. Кайгородова Т.В., Михеев П.А. Охрана здоровья работающего населения // Информационный бюллетень для руководителей здравоохранения: документы ВОЗ и международные проекты. 2008. Вып. 20. С. 1–4.
2. Воронкова С.В. Особенности и проблемные вопросы осуществления отдельных видов государственного контроля и надзора в сфере охраны здоровья трудящихся // Вестник Нижегородского университета имени Н.И. Лобачевского. 2017. № 5. С. 85–92.
3. Зубарев С.М. О современном этапе реформы надзорной деятельности в Российской Федерации // Вестник Университета имени О.Е. Кутафина. 2018. №1 (41). С. 13–23.
4. Понкин И.В. Теория девиантологии государственного управления: неопределенности, риски, дефекты, дисфункции и провалы в государственном управлении. М., 2016.

5. Измеров Н.Ф., Денисов Э.И., Морозова Т.В. Охрана здоровья работников: гармонизация терминологии, законодательства и практики с международными стандартами // Медицина труда и промышленная экология. 2012. № 8. С. 1–7.
6. О системе и структуре федеральных органов исполнительной власти: Указ Президента РФ от 9 марта 2004 г. №314 (в ред. от 28 сент. 2017 г.) // СЗ РФ. 2004. № 11. Ст. 945.
7. О санитарно-эпидемиологическом благополучии населения: Федер. закон от 30 марта 1999 г. №52-ФЗ (в ред. от 3 авг. 2018 г.) // СЗ РФ. 1999. № 14. Ст. 1650.
8. О защите прав потребителей: Закон РФ от 7 февр. 1992 г. №2300-1 (в ред. от 18 апр. 2018 г.) // СЗ РФ. 1996. №3. Ст. 140.
9. Об основах охраны здоровья граждан в Российской Федерации: Федер. закон от 21 нояб. 2011 г. № 323-ФЗ (в ред. от 3 авг. 2018 г.) // СЗ РФ. 2011. № 48. Ст. 6724.
10. Об утверждении Административного регламента Федеральной службы по надзору в сфере здравоохранения по исполнению государственной функции по осуществлению государственного контроля качества и безопасности медицинской деятельности путем проведения проверок соблюдения осуществляющими медицинскую деятельность организациями и индивидуальными предпринимателями порядков проведения медицинских экспертиз, медицинских осмотров и медицинских освидетельствований: приказ Минздрава РФ от 26 янв. 2015 г. № 20н. URL: <http://www.pravo.gov.ru>
11. Трудовой кодекс Российской Федерации от 30 дек. 2001 г. № 197-ФЗ (в ред. от 5 февр. 2018 г.) // СЗ РФ. 2002. № 1, ч. 1. Ст. 3.
12. Бирюкова Т.А. [и др.]. Комментарий к Федеральному закону от 26 декабря 2008 г. № 294 «О защите прав юридических лиц при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля» (постатейный) / под ред. А.В. Филатовой [Электронный ресурс]. Доступ из СПС «КонсультантПлюс».
13. Доклад Минэкономразвития России об осуществлении государственного контроля (надзора), муниципального контроля в соответствующих сферах деятельности и эффективности такого контроля (надзора). М., 2015.
14. Гигиена труда: учебник для вузов / под ред. Н.Ф. Измерова, В.Ф. Кириллова. М., 2008.
15. Большая российская энциклопедия. М., 2005.
16. Охрана репродуктивного здоровья работников. Основные термины и понятия (утв. Минздравом России 2 окт. 2003 г. № 11-8/13-09) [Электронный ресурс]. Доступ из СПС «КонсультантПлюс».
17. Паспорт приоритетного проекта «Систематизация, сокращение количества и актуализация обязательных требований» (утв. протоколом заседания проектного комитета от 20 дек. 2017 г. № 78(14)). URL: <http://контроль-надзор.рф/upload/iblock/54a/54acdcf717d4da5f4496f7136>
18. Федеральная служба по надзору в сфере защиты прав потребителей и благополучия человека: о недопустимости создания условий, нарушающих конституционные права работников на жизнь и здоровье. URL: http://gospotrebnadzor.ru/region/rss/rss.php?ELEMENT_ID=8319.
19. Федеральная служба по труду и занятости: доклад с обзором анализа правоприменительной практики контрольно-надзорной деятельности в сфере труда и расследования несчастных случаев за 2016 г. URL: <https://www.rostrud.ru/rostrud/deyatelnost/?ID=553223>.
20. Гейвандов Я.А. Некоторые концептуальные и терминологические проблемы законодательства о надзорно-контрольной деятельности // Вестник ННГУ. 2017. № 5. С. 93–100.
21. О внесении изменений в Положение о государственном контроле качества и безопасности медицинской деятельности: постановление Правительства РФ от 5 июля 2017 г. № 801. URL: <http://www.pravo.gov.ru>
22. Об утверждении Положения о федеральном государственном надзоре за соблюдением трудового законодательства и иных нормативных правовых актов, содержащих нормы трудового права: постановление Правительства РФ от 1 сент. 2012 г. № 875 (в ред. от 30 апр. 2018 г.) // Российская газета. 2012. № 206.
23. Столичный институт повышения квалификации специалистов. Модуль 7: профессиональные риски. URL: <http://sdo-sipks.ru/UniversysDWN/ibrary/661C5BF7-D9BD-4529-9DEF-A1C75>

СОЦИАЛЬНАЯ ПОЛИТИКА В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

УДК 364.07

ББК 60.94

DOI 10.22394/1682-2358-2018-6-60-65

N.N. Mashkovich, *master's degree student of the Social Work Department, Amur State University*

N.Yu. Shcheka, *Candidate of Sciences (Sociology), Docent of the Social Work Department, Amur State University*

ACTIVITIES OF THE PUBLIC ORGANIZATION "RUSSIAN RED CROSS" IN THE FIELD OF CHARITY AND SOCIAL WORK ORGANIZATION

The activities of the Russian Red Cross public organization in the sphere of charity and social work organization is analyzed. The directions that are being implemented by the organization in the sphere of charity and social work organization, as well as the technologies and methods used, are identified.

Key words and word-combinations: organization of social work, charity, public organizations.

Н.Н. Машикович, *магистрант кафедры социальной работы Амурского государственного университета (email: zaryanka7@gmail.com)*

Н.Ю. Щека, *кандидат социологических наук, доцент кафедры социальной работы Амурского государственного университета (email: 78tan@mail.ru)*

ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ ОБЩЕСТВЕННОЙ ОРГАНИЗАЦИИ «РОССИЙСКИЙ КРАСНЫЙ КРЕСТ» В СФЕРЕ БЛАГОТВОРИТЕЛЬНОСТИ И ОРГАНИЗАЦИИ СОЦИАЛЬНОЙ РАБОТЫ

Аннотация. Анализируется деятельность общественной организации «Российский Красный Крест» в сфере благотворительности и организации социальной работы. Выявляются направления ее работы, а также технологии и методы, которые при этом используются.

Ключевые слова и словосочетания: организация социальной работы, благотворительность, общественные организации.

Современная социально-политическая ситуация в России характеризуется тенденцией к быстрому увеличению количества общественных и благотворительных организаций. Становится все более заметной

их роль в жизни российского общества, это относится и к налаживанию социальной работы. Данный факт объясняется тем, что деятельность общественных организаций может стимулировать развитие уже имеющихся форм и методов социальной работы и содействовать появлению новых, а также положительно влиять на уровень жизни населения, способствуя его повышению. Вместе с тем общественные организации часто привлекают внимание граждан к проблемам индивидов и групп, испытывающих потребность в помощи со стороны социума. Благотворительная деятельность, которую осуществляют общественные организации, своевременно помогает там, где государственные социальные учреждения по различным причинам не могут это сделать.

Анализ законодательства показывает, что общественные организации представляют собой форму общественных объединений. Согласно ст. 5 и 8 Федерального закона от 19 мая 1995 г. № 82-ФЗ «Об общественных объединениях», общественными объединениями являются добровольные, самоуправляемые, некоммерческие формирования, созданные по инициативе граждан, объединившихся на основе общности интересов для реализации общих целей, указанных в их уставе. Общественной организацией называется основанное на членстве общественное объединение, созданное на основе совместной деятельности для защиты общих интересов и достижения уставных целей объединившихся граждан [1]. Из приведенных определений следует, что наиболее существенными признаками общественной организации являются добровольность, членство, самоуправляемость, общие цели объединившихся людей, закрепленные в уставе и некоммерческий характер деятельности.

С точки зрения социальной философии социальную работу можно определить как деятельность, направленную на обеспечение гармоничного развития личности и общества в целом [2]. Социологи (теоретики социальной работы), конкретизируя это определение, рассматривают социальную работу как целенаправленную деятельность по предоставлению помощи и поддержке нуждающимся в ней категориям населения, индивидам и группам [3, с. 22–23]. Организация социальной работы — это деятельность, обеспечивающая упорядочение технической, экономической, социально-психологической и правовой сторон социальной работы, создание необходимых условий для достижения ее целей.

Как отмечает Е.И. Холостова, профессиональная социальная работа в России появилась лишь в 1991 г., когда постановлением Госкомтруда СССР от 23 апреля 1991 г. № 92 в квалификационный справочник должностей была включена должность «специалист по социальной работе», ставшая эквивалентом принятой в мире должности «социальный работник» [4, с. 8]. Ученые — историки социальной работы утверждают, что эта деятельность берет начало из государственной и частной благотворительности, существовавшей в России задолго до появления профессиональной социальной работы. Согласно М.В. Фирсову, впервые понятие «благотворительность» можно встретить у Н.М. Карамзина [5, с. 421]. До этого, в XIII–XIV вв., использовалось понятие «благотворение», обозначающее действие от глаго-

ла «благотворить», то есть «делать добро». В XVII в. применяется понятие «призрение», определяющее деятельность государственных структур в сфере благотворения [6].

Основой для определения сущности понятия «благотворительность» является идея безвозмездной помощи. Федеральным законом от 11 августа 1995 г. № 135-ФЗ «О благотворительной деятельности и добровольчестве (волонтерстве)» закреплено понятие «благотворительная деятельность», под которой подразумевается деятельность по бескорыстной (не направленной на получение выгоды) передаче физическим или юридическим лицам каких-либо материальных ценностей или предоставлению услуг [7]. Явление благотворительности тесно связано с процессом становления и развития человеческого общества в целом [2, с. 96–98], с потребностью социума заботиться о своих членах, нуждающихся в помощи.

Взаимосвязь благотворительности и социальной работы можно рассматривать с двух сторон. С одной стороны, благотворительность является исторической предпосылкой возникновения социальной работы. С другой — сегодня принято различать профессиональную и непрофессиональную социальную работу. Если первая представляет собой профессиональную деятельность людей, имеющих соответствующее образование и уровень квалификации, то вторая представлена деятельностью благотворительных и общественных организаций.

Для социальной работы, как и для любого другого вида деятельности, характерны субъект-объектные отношения, при этом субъекты социальной работы — это люди, учреждения, организации, социальные институты, призванные решать (и решающие) те или иные задачи, проблемы, стоящие перед индивидом, группой или обществом в целом [3, с. 22–23]. Общественные и благотворительные организации являются полноценными субъектами социальной работы наряду с федеральными и региональными социальными службами. Будучи субъектом непрофессиональной социальной работы, они дополняют, поддерживают, а в иных ситуациях и заменяют профессиональную деятельность в этой области.

В социальной сфере благотворительные и общественные организации осуществляют диагностику социально значимых проблем; содействуют решению социальных проблем регионального и местного уровней; вносят свой вклад в развитие человеческого капитала, социальных связей, уровня гражданской ответственности всего общества; предоставляют социальные услуги, отвечающие нуждам групп, имеющих слабую покупательную способность, то есть непривлекаемых для коммерческих фирм [8].

Благотворительные и общественные организации обладают рядом преимуществ, которые позволяют им более эффективно, чем это делает государство, компенсировать провалы рынка при реализации социальной политики. Такими преимуществами являются децентрализация управления; адресность в предоставлении социальных благ и услуг; относительная независимость от давления политических и экономических факторов; организационная гибкость, проявляющаяся в многообразии форм и путей решения социальных проблем;

многоканальность финансирования, дающая возможность привлечения как бюджетных, так и внебюджетных средств, их аккумуляции и эффективного использования; определенная устойчивость в условиях резких изменений конъюнктуры рынка вследствие использования различных финансовых потоков и труда добровольцев [9].

Отметим, что общественные и благотворительные организации начали формироваться в России к концу XVIII в. Временем «второго рождения» для них стал конец 1980-х годов — период преобразований в российском обществе. Сегодня, по мнению исследователей, общественные организации — неотъемлемая часть социальной реальности в России, фундамент для построения гражданского общества. Согласно отчету Росстата, к началу 2018 г. в Российской Федерации зарегистрированы 3874 общественных организаций, из них 51 благотворительная [10, с. 164].

Исторически первой российской социально ориентированной общественной организацией является Российский Красный Крест, основанный в 1867 г. Первоначально организация называлась «Общество попечения о раненых и больных воинах» и представляла собой национальное общество Международного Комитета Красного Креста, который был организован в 1863 г. в Женеве. В 1876 г. организация стала называться «Российское общество Красного Креста» (РОКК). Впоследствии Общество приобрело репутацию одного из самых активных и значимых в мире. В разные периоды своего существования организация имела разные названия; сегодня она именуется Общероссийской общественной организацией «Российский Красный Крест». В нее входят 79 региональных отделений. Для удобства в обиходе часто применяется краткое название «Российский Красный Крест», которое используется и в данной статье. Первоначально, как указывает В.С. Кузнецова, Российский Красный Крест осуществлял медицинскую, медико-социальную и благотворительную деятельность в период войн и вооруженных конфликтов. Позднее в цели организации стала входить помощь всем нуждающимся категориям населения без привязки к вооруженным конфликтам [11, с. 81].

В результате проведенного автором аналитического исследования научных работ, освещающих историю возникновения и деятельности Российского Красного Креста (А.А. Алимова, А.М. Красильниковой, В.С. Кузнецовой, Э.В. Портнягиной) [12–14], удалось выявить основные направления, в рамках которых организация функционировала с момента ее создания до 90-х годов XX в., а именно:

- социально-экономическое направление (благотворительная помощь пострадавшим в вооруженных конфликтах, семьям фронтовиков и прочим);
- социально-медицинское направление (помощь раненым, жертвам несчастных случаев и эпидемий, лицам, занимающимся проституцией);
- санитарно-гигиеническое информирование и обучение всех желающих приемам ухода за ранеными и больными.

В настоящее время организация динамично развивается, деятельность ее усложняется, применяются новые формы, методы, технологии. На основе

анализа организационных документов Российского Красного Креста («Устав Общероссийской общественной организации «Российский Красный Крест», «Стратегия 2020 Российского Красного Креста» и др.) автором выделены главные цели, направления, а также технологии и методы деятельности Российского Красного Креста в сферах благотворительности и организации социальной работы. Рассмотрим их подробнее.

Основными объектами, с которыми в первую очередь работает организация, являются лица, пострадавшие в результате чрезвычайных ситуаций (включая вооруженные конфликты), одинокие пожилые граждане, беспризорные и безнадзорные дети, дети-сироты, дети из неблагополучных семей, люди, живущие с ВИЧ / СПИД, лица, больные социально значимыми заболеваниями, мигранты и жертвы современной работорговли [15].

В числе направлений деятельности Российского Красного Креста, касающихся благотворительности и организации социальной работы, можно выделить социальные поддержку, помощь и защиту; подготовку населения к чрезвычайным ситуациям (природного и антропогенного характера); медико-социальную и санаторно-оздоровительную помощь; деятельность, способствующую развитию добровольного безвозмездного донорства крови и ее компонентов; санитарное просвещение, пропаганду здорового и общественно полезного образа жизни; деятельность, содействующую развитию институтов гражданского общества; собственно благотворительную деятельность; информационную деятельность по распространению знаний о международном гуманитарном праве, Международном Движении Красного Креста и Красного Полумесяца; розыск пропавших без вести в результате вооруженных конфликтов и иных чрезвычайных ситуаций, организационное развитие самого Российского Красного Креста (организация деятельности РКК, нормотворческая деятельность, связи с общественностью, методическая работа, формирование положительного имиджа РКК) [16].

В процессе деятельности Российского Красного Креста используются разнообразные социальные технологии: социальный патронаж и патронаж; медико-социальная помощь; социальное консультирование; социальная реабилитация, социальная профилактика (социального сиротства и безнадзорности, наркомании, социально значимых заболеваний); социальная адаптация (беспризорных и безнадзорных детей, пожилых людей); социальное посредничество; адресная социальная помощь и другие [15].

Для реализации этих направлений и технологий применяются различные методы.

Во-первых, социально-экономические — в виде благотворительной помощи в денежной и натуральной форме. Во-вторых, организационно-распорядительные — регламентирование (разработка и введение в действие внутренних организационно-распорядительных документов, методических и информационных документов) и инструктирование (консультирование, информирование населения). В-третьих, психолого-педагогические — в частности, убеждение в форме разъяснения, совета, аргументации с целью предоставления психологической помощи и поддержки.

Итак, деятельность Российского Красного Креста в сферах благотворительности и социальной работы имеет давнюю историю. Оставаясь верной историческим традициям, организация прошла в своем развитии путь от медико-социальной помощи больным и раненым до благотворительной помощи всем нуждающимся в ней людям и деятельности в сфере социальной работы. Сегодня деятельность Российского Красного Креста дополняет государственную систему социальной защиты населения в тех областях, где она недостаточно эффективна и мобильна, а также создает условия для использования богатого исторического опыта.

Библиографический список

1. Об общественных объединениях: Федер. закон от 14 апр. 1995 г. № 82-ФЗ (в ред. от 31 дек. 2017 г.). URL: <http://base.garant.ru/10164186/>
2. *Бегаль О.М.* Соціально-філософський зміст понять «діяльність», «робота», «праця», «соціальна робота», «соціальний працівник» // Гуманітарні студії. Київ, 2014. № 22. С. 20–28.
3. *Павленок П.Д.* Теория, история и методика социальной работы: избранные работы: учебное пособие. М., 2012.
4. *Холостова Е.И.* Профессионализм в социальной работе: учебное пособие. М., 2009.
5. *Соболева Н.А.* Общественное признание и благотворительность: из истории понятий // Вестник Тамбовского государственного университета. 2008. Вып. 2. С. 420–426.
6. *Фролова И.В.* «Благотворительность», «призрение», «филантропия», «милосердие»: историография понятий // Вестник Череповецкого государственного университета. 2013. № 2. С. 39–43.
7. О благотворительной деятельности и добровольчестве (волонтерстве): Федер. закон от 7 июля 1995 г. № 135-ФЗ (в ред. от 1 мая 2018 г.). URL: <http://ivo.garant.ru/#/document/104232/paragraph/22762:0>
8. *Баландина Э.Г., Устинова О.А.* Некоммерческие организации как субъекты благотворительности в современной России // Известия Волгоградского государственного технического университета. 2013. № 16. С. 45–49.
9. *Арпентьева М.Р.* Социальная работа: кадровая и социальная революция в мегаполисах России // Вестник Калужского университета. 2015. № 3. С. 16–26.
10. Россия в цифрах. 2018: краткий статистический сборник. М., 2018.
11. *Кузнецова В.С., Иванов А.Г.* История Российского общества Красного Креста // Тверской медицинский журнал. 2017. Вып. 5. С. 80–83.
12. *Алимов А.А., Камилев З.Б.* Деятельность Российского Красного Креста в XIX в. // Актуальные проблемы борьбы с преступлениями и иными правонарушениями. Барнаул, 2016. № 14-2. С. 123–124.
13. *Красильникова А.М.* Структура Российского Общества Красного Креста и формирование его местных учреждений // Научные труды Калужского государственного университета им. К.Э. Циолковского: сборник научных трудов. Калуга, 2016. С. 66–71.
14. *Портнягина Э.В.* Российский Красный Крест: история и современность. Правовое регулирование деятельности организации // Актуальные проблемы конституционного, муниципального и международного права: сборник научных статей. Курск, 2016. Вып. 1. С. 94–98.
15. Стратегия 2020 Российского Красного Креста. URL: <http://www.redcross.ru/o-nas/oficialnye-dokumenty/strategiya-2020>
16. Устав Общероссийской общественной организации «Российский Красный Крест. URL: <http://www.redcross.ru/o-nas/oficialnye-dokumenty/ustav>

УДК 346:368.4

ББК 65.272

DOI 10.22394/1682-2358-2018-6-66-71

К.А. Богма, Candidate of Sciences (Sociology), lecturer of the Secondary Vocational Education Department, South-Russian Institute of Management, Branch of the Russian Presidential Academy of National Economy and Public Administration

К.Д. Беловодченко, post-graduate student of the Political Science and Ethnic Policy Department, South-Russian Institute of Management, Branch of the Russian Presidential Academy of National Economy and Public Administration (email: international@uriu.ranepa.ru)

SOCIAL ASSESSMENT OF OPTIMIZATION LIMITS FOR CITIZENS' PENSION SAVINGS

The current state of the pension system in the Russian Federation in the socio-political discourse is analyzed. According to the results of the study of the methodology for the formation of pension payments, the consequences of cognitive dissonance caused by the discrepancy between expectations of the authorities and management, and the reality faced by future and current pensioners are revealed.

Key words and word-combinations: power, management, pension provision, citizens, social policy.

К.А. Богма, кандидат социологических наук, преподаватель отделения СПО Южно-Российского института управления – филиала Российской академии народного хозяйства и государственной службы при Президенте РФ (email: socpol@uriu.ranepa.ru)

К.Д. Беловодченко, аспирант кафедры политологии и этнополитики Южно-Российского института управления – филиала Российской академии народного хозяйства и государственной службы при Президенте РФ (email: international@uriu.ranepa.ru)

СОЦИАЛЬНАЯ ОЦЕНКА ПРЕДЕЛОВ ОПТИМИЗАЦИИ ПЕНСИОННЫХ НАКОПЛЕНИЙ ГРАЖДАН

Аннотация. Анализируется современное состояние пенсионной системы в Российской Федерации в социально-политическом дискурсе. По итогам исследования методики формирования пенсионных выплат выявляются последствия когнитивного диссонанса, вызванного разногласием между ожиданиями, исходящими от органов власти и управления, и реальностью, с которой сталкиваются будущие и настоящие пенсионеры.

Ключевые слова и словосочетания: власть, управление, пенсионное обеспечение, граждане, социальная политика.

Всеобщей декларацией прав человека 1948 г. (ст. 22) определяется право каждого человека в цивилизованном государстве на социальное обеспечение. Пенсионное

обеспечение является основной составляющей системы социальной защиты населения. Совершенствование пенсионной системы России на законодательном уровне происходит путем внесения изменений в законодательные акты, касающиеся решения вопросов о назначении и выплат пенсий, а также в Бюджетный, Уголовный и Трудовой кодексы Российской Федерации [1–4]. Пенсионная система Российской Федерации сегодня переживает весьма непростые времена: вопрос об изменении пенсионного возраста, волнующий многих граждан, решен в сторону его увеличения для женщин с 55 — до 60 лет, для мужчин с 60 — до 65 лет. Безусловно, реформа пенсионной системы Российской Федерации назревала давно, с каждым годом все более очевидным становился разрыв между ожиданиями пенсионеров, планами Минфина и реальностью.

Президент РФ назвал причины повышения пенсионного возраста: сокращение уровня соотношения работающих граждан и граждан, получающих страховую пенсию по старости, составляет в 2005 г. — 1,7 : 1, а в 2019 г. — 1,2 : 1. Без увеличения пенсионного возраста доходы нынешних и будущих пенсионеров неизбежно обесценятся, снизятся относительно уровня зарплат. Эти цифры указывают на две основные проблемы современной пенсионной системы: дефицит бюджета Пенсионного фонда РФ и низкий уровень пенсионного обеспечения населения. Вопрос о способах решения данных проблем остро поставлен в последние десятилетия не только перед Пенсионным фондом России и Правительством РФ, но и перед Президентом РФ как главой социального государства, в задачи которого входит обеспечение благополучия и достойного уровня социального обслуживания всех граждан страны, поддержка адекватности и объективности минимальных социальных стандартов. Это, несомненно, доказывает актуальность выбранной темы, ведь обеспечение государством минимальных условий жизни касается не только тех, кто не может это сделать самостоятельно, но и тех, кто желает уйти на заслуженный отдых после многих лет трудового стажа.

Законопроект Правительства РФ о внесении изменений в пенсионную систему в сторону увеличения пенсионного возраста вызвал в обществе неоднозначную реакцию: всплеск митингов, протестов и петиций прошел по всей России. Угрозы, выделенные общественностью, сводятся к обострению проблемы занятости людей предпенсионного возраста, дискриминации работников по возрасту, конкуренции работающих людей старшего поколения и молодежи.

Согласно данным социологического исследования Фонда «Общественное мнение», 64% россиян обсуждали со знакомыми, родственниками, коллегами данное решение Правительства РФ повысить пенсионный возраст; 80% опрошенных респондентов негативно оценивают решение о повышении возраста выхода на пенсию, 39% из них аргументируют свое мнение тем, что при повышении пенсионного возраста многие не доживут до пенсии, пенсионные накопления пропадут. По данным Росстата, продолжительность жизни в 2018 г. составляет 68,57 лет для мужчин и 78,26 лет для женщин [5]; в 2025 г., когда окончательно завершится переход к установленному возрасту выхода на

пенсию, продолжительность жизни составит 72,92 года у мужчин и 81,5 год у женщин, но при этом естественная убыль населения перейдет порог в 11 млн. человек. Доля трудоспособных лиц сократится на 14 млн человек, а пенсионеров станет на 5 млн человек больше. Заданный вопрос о причинах увеличения пенсионного возраста показал, что более четверти россиян отмечают нехватку бюджетных средств и необходимость пополнения бюджета для разных целей, а 15% опрошенных отметили, что слишком велика доля пенсионеров по сравнению с работающими [6].

Ежегодный «Глобальный пенсионный индекс — 2017», показал, что Россия, заняв в рейтинге 40-е место из 43, вошла в пятерку худших стран мира для пенсионеров. При расчетах используются четыре ключевых параметра: финансовая ситуация, материальное благополучие, качество жизни и здоровье. Индекс отображает уровень комфорта выхода на пенсию в той или иной стране [7].

Рассмотрим основные изменения в механизме формирования пенсии, ведь реформа касается не только увеличения возраста выхода на пенсию. На 1 января 2018 г., согласно данным Федеральной службы статистики, в Российской Федерации насчитывается 46 071 тыс. пенсионеров, что на 0,8% больше чем в 2017 г., при этом на 1000 человек приходится 313, 7 пенсионеров, что на 0,7% больше чем в 2017 г. [8]. Однако средний размер пенсий, при пропорциональном увеличении нагрузки на работающее население, уменьшился на 4102, 5 руб. (с 17 425,6 руб. в 2017 г. до 13 323,1 руб. в 2018 г.). Это свидетельствует о повышенной нагрузке на систему пенсионного обеспечения и необходимости изменять ситуацию стратегическими реформистскими действиями.

Пенсионные реформы начинались с создания Пенсионного фонда РФ, который, в свою очередь, осуществил переход от государственной пенсионной поддержки к обязательному пенсионному страхованию [9].

Масштабно пенсионная система в России реформировалась трижды:

1. В соответствии с Законом РФ от 20 ноября 1990 г. № 340-1 «О государственных пенсиях в Российской Федерации» и Указом Президента РФ от 16 сентября 1992 г. № 1077 «О негосударственных пенсионных фондах».

2. По ряду законов об индивидуальном (персонифицированном) учете в системе государственного пенсионного страхования и до 2015 г. пенсионное обеспечение трудящихся граждан и членов их семей регулировалось Федеральным законом от 17 декабря 2001 г. № 173-ФЗ.

3. В связи с принятием Федерального закона от 28 декабря 2013 г. № 400-ФЗ «О страховых пенсиях» («пенсионный кодекс») предусматриваются следующие виды страховых пенсий: по старости, по инвалидности, по случаю потери кормильца.

В России 79% пенсионеров получают страховую пенсию по старости. Следовательно, именно этот вид пенсии выступает «проблемным», требующим особого внимания и осторожности в реализации планируемых мероприятий, так как сформировано негативное отношение к действующей пенсионной системе.

Рассмотрим алгоритм формирования пенсии, актуальный для 2018 г. Ежемесячная выплата страховой пенсии по старости состоит из следующих показателей: пенсионный балл, накопленный пенсионером за все время своей трудовой деятельности, умноженный на стоимость одного пенсионного балла, устанавливаемую государством ежегодно (в 2018 г. — 81,49 руб.), плюс фиксированная выплата, гарантируемая государством (в 2018 г она составляет 4982,90 руб.). Если пенсионер сознательно «отсрочил» выход на пенсию, то полученная сумма коэффициентуруется в зависимости от количества лет. Например, уход на пенсию через пять лет после наступления пенсионного возраста увеличит пенсию на премиальный коэффициент 1,45.

При увеличении пенсионного возраста на пять лет личные потери каждого россиянина в среднем составят 825 тыс. рублей (без учета ежегодной индексации пенсии). Если ежегодно на пенсию выходят порядка 2 млн человек, то для экономики страны и Пенсионного фонда России это означает сокращение расходов на пенсионное обеспечение примерно на 330 млрд рублей только в первые пять лет реализации программы. Возникает вопрос об экономической целесообразности данного мероприятия для населения.

Страховая часть пенсии формируется путем отчисления 22% от официальной заработной платы работодателем в Пенсионный фонд России; из них 16% идет на формирование пенсии в перспективе и на покрытие расходов, связанных с пенсионным обеспечением современных пенсионеров, а оставшиеся 6% с 2014 г. «замораживаются» государством и аккумулируются для покрытия дефицита бюджета Пенсионного фонда РФ. Ранее эти 6% шли в накопительную часть формирования пенсии, которая инвестировалась и индексировалась либо в Пенсионном фонде РФ (ПФРФ), либо в негосударственном пенсионном фонде (НПФ). Предполагалось, что это будет надбавка к пенсии: накопленный капитал пенсионер может забрать одной суммой, если он инвалид 1–3 группы или получает пенсию по потере кормильца, либо, будучи работающим пенсионером, сможет получать 1/240 от накопленной суммы ежемесячно.

Пенсия работающих пенсионеров не индексируется на размер инфляции, а налоговые отчисления не имеют никаких льготных коэффициентов. Вместе с тем в стране сохраняется значительное число (порядка 22% от общей численности) официально работающих пенсионеров, индексация пенсий которых не проводится с 2016 г. Размораживать ее, по словам президента РФ В.В. Путина, не планируют вплоть до 2020 г., несмотря на то, что все налоговые и социальные выплаты исправно вычитаются из зарплаты данной категории пенсионеров.

Распределительная или солидарная пенсионная система работает по принципу «солидарности поколений»: экономически активное, работающее население платит за тех, кто уже вышел на пенсию. Очевидный плюс солидарной системы заключается в том, что таким механизмом российская пенсионная система, соблюдая основные принципы социального государства, может обеспечить минимальный уровень пенсии тем, кто не смог сам скопить на старость: безработные, асоциальные граждане, многодетные мамы, не имеющие

большого стажа работы. Система накопления и стоимости пенсионных баллов для многодетных матерей, по мнению государства, наиболее выгодна — в перерасчете на «пенсионный язык», к примеру, мама троих детей, находившаяся с каждым ребенком в отпуске по полтора года, получит 16,2 пенсионных балла, что в 2018 г. эквивалентно доплате в 1320 руб. к ежемесячной пенсионной выплате [10].

Повышение пенсионного возраста — это та мера, принятие которой оттягивали все представители гражданского общества. Работающие пенсионеры сегодня активно конкурируют с молодым поколением, а с повышением пенсионного возраста ситуация на рынке труда лишь ухудшится. Как отмечалось, более 22% пенсионеров в настоящее время работают, при этом в 2015 г. эта цифра составляла 36% при размере пенсий почти в два раза выше, чем в 2018 г. Это объясняется тем, что многие работающие пенсионеры оформлены неофициально или не на полную ставку для сокращения расходов работодателя по уплате налогов в Пенсионный фонд России, что является негативным следствием пенсионной реформы. Значительное число организаций малого и среднего бизнеса, не желая уплачивать налоги с фонда оплаты труда в полном объеме, часть заработной платы выплачивают официально, а часть — «в конвертах», как правило, не отражая в бухгалтерских документах. Легализация теневой занятости и скрытых форм оплаты труда, повышение уровня заработной платы и создание условий для своевременной ее выплаты остается одной из основных задач в сфере социально-трудовых отношений, и напрямую взаимосвязано с размером пенсионных выплат.

Наличие серьезных проблем в процессе формирования и функционирования российской пенсионной системы очевидно — в Пенсионном фонде России не хватает денег не потому, что пенсионеров много, а потому, что у подавляющего большинства работающего населения официально очень низкие зарплаты, что влечет за собой низкий доход в бюджет Пенсионного фонда России. Проблема неуплаты страховых взносов в результате роста неформальной занятости по-прежнему остается одним из основных препятствий для достижения долгосрочной устойчивости пенсионной системы в России. Страховые взносы выступают основным источником формирования бюджета Пенсионного фонда, не обеспечивают в полном объеме исполнение обязательств по пенсионному обеспечению граждан [11].

Растущая финансовая нагрузка на ПФР связана с диспропорциями бюджета, обусловленными снижением доли обязательных отчислений в доходах фонда и увеличением расходов на пенсионное обеспечение граждан [12]. Накопительная часть пенсии, забиравшая 6% накоплений, вызывает больше негодований, чем надежда на безбедное будущее, ведь каждый налогоплательщик, перечисляя определенные денежные средства в Пенсионный фонд России, надеется, что с достижением пенсионного возраста у него появится возможность получить деньги обратно в виде пенсии [13]. Однако постоянно ужесточаемые требования к таким критериям как трудовой стаж, накопленные пенсионные баллы, «замороженная» накопительная

часть, судьба которой остается в тени вопроса реформирования пенсионной системы, а теперь и повышение пенсионного возраста свидетельствуют о том, что изменения в пенсионном обеспечении не реформистские, а скорее революционные.

В августе 2018 г. Фондом «Общественное мнение» был проведен социологический опрос на тему: «Доходы на пенсии. Копят ли люди деньги на старость? И какую часть их доходов будет составлять пенсия?». В 2011 г. более 70% респондентов отмечали, что рассчитывают на государственную пенсию как на источник дохода, обеспечивающий их старость, а в 2018 г. этот показатель составил 50%. Население все больше рассчитывает на собственные сбережения и накопления (22% — 2011 г., 31% — 2018 г.) [14].

Итак, сегодня российская пенсионная система нуждается в создании блока социальных программ, которые смогут удовлетворить потребности будущих пенсионеров в справедливом пенсионном обеспечении по старости [15].

Библиографический список

1. О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации по вопросам назначения и выплаты пенсий: Федер. закон от 3 окт. 2018 г. № 350-ФЗ // СЗ РФ. № 41. Ст. 6190.
2. О внесении изменений в статьи 46 и 146 Бюджетного кодекса Российской Федерации в части расширения перечня доходов бюджета Пенсионного фонда Российской Федерации: Федер. закон от 3 окт. 2018 г. № 351-ФЗ // СЗ РФ. № 41. Ст. 6191.
3. О внесении изменения в Уголовный кодекс Российской Федерации: Федер. закон от 3 окт. 2018 г. № 352-ФЗ // СЗ РФ. № 41. Ст. 6192.
4. О внесении изменения в Трудовой кодекс Российской Федерации: Федер. закон от 3 окт. 2018 г. № 353-ФЗ // СЗ РФ. № 41. Ст. 6393.
5. URL: http://www.gks.ru/wps/wcm/connect/rosstat_main/rosstat/ru/statistics/population/demography/#
6. URL: <https://fom.ru/Ekonomika/14057>
7. URL: <https://www.im.natixis.com/us/resources/2017-global-retirement-index>
8. URL: http://www.gks.ru/wps/wcm/connect/rosstat_main/rosstat/ru/statistics/population/generation/#
9. *Брянцева Т.А., Ефимова А.А.* Пенсионная система Российской Федерации: современное состояние и перспективы развития // Белгородский экономический вестник. 2017. № 3 (87). С. 169–172.
10. Официальный сайт Пенсионного фонда России. URL: <http://www.pfrf.ru/branches/krim/news~2015/09/28/98464>
11. *Кравченко Е.В.* Современные пенсионные системы: вызовы, тенденции, перспективы // Государственное и муниципальное управление. Ученые записки. 2018. № 2. С. 83–91.
12. *Хамуратов М.А., Павлова Т.М.* Анализ изменений государственной системы пенсионного обеспечения в России // Молодой ученый. 2017. № 49. С. 194–197.
13. *Ильясов М.М.* Реформирование пенсионной системы в Российской Федерации // Молодой ученый. 2017. № 20. С. 288–291.
14. URL: <https://fom.ru/Ekonomika/14079>
15. *Смагина В.В., Журавлева Г.П.* Необходимость новой модели социально-экономического развития России // Вестник Челябинского государственного университета. 2016. № 6 (388). С. 139–143.

УДК 378
ББК 74.58

DOI 10.22394/1682-2358-2018-6-72-77

L.V. Karasik, lecturer of the Law and Social Provision Department, Voronezh Economics and Law Institute

CHALLENGES AND OPPORTUNITIES OF INNOVATION DEVELOPMENT IN THE RUSSIAN HIGHER EDUCATION SYSTEM

The current aspects of applying innovation activity in the system of Russian higher education are considered. The author highlights problematic issues of imperfection of the current legislation. The prospects of legal regulation and effective implementation of innovative processes in the system of higher education, as well as foreign experience of innovative educational activities are analyzed.

Key words and word-combinations: innovation in education, innovation activities, the system of higher education, foreign experience, Voronezh.

А.В. Карасик, преподаватель кафедры права и организации социального обеспечения Воронежского экономико-правового института (email: karasik.mila@bk.ru)

ПРОБЛЕМЫ И ПЕРСПЕКТИВЫ РАЗВИТИЯ ИННОВАЦИЙ В РОССИЙСКОЙ СИСТЕМЕ ВЫСШЕГО ОБРАЗОВАНИЯ

Аннотация. Рассматриваются актуальные аспекты применения инновационной деятельности в системе высшего российского образования. Выделяются проблемные аспекты несовершенства действующего законодательства. Анализируются перспективы правовой регламентации и эффективной реализации инновационных процессов в системе высшего образования, а также зарубежный опыт инновационной образовательной деятельности.

Ключевые слова и словосочетания: инновации в образовании, инновационная деятельность, система высшего образования, зарубежный опыт, Воронеж.

Важнейшим ресурсом современного общества является человеческий капитал, представляющий собой необходимый для развития любого государства потенциал, который складывается из таких основных факторов, как интеллект, знания и опыт. Именно система высшего образования формирует необходимый фундамент для конкурентоспособных трудовых ресурсов современного социума.

На современном этапе общественного развития такие важные категории, как иннова-

ции и инновационная деятельность, практически «захватили» жизнь общества. Почти невозможно встретить какую-либо отрасль, не связанную с реализацией инновационной деятельности и инноваций. Несмотря на передовой характер указанных современных феноменов, возникает множество теоретических и практических вопросов формирования научной концепции инновационной деятельности и ее эффективного внедрения в учебный процесс и производство.

В данном контексте весьма показателен исторический опыт зарубежных стран, не претерпевших множества кризисных экономических периодов и стабильно развивавшихся с учетом современных передовых технологий. Представляется вполне логичным рассмотреть некоторые аспекты положительного опыта использования инноваций и инновационной деятельности в других государствах, чтобы обратить внимание законодателя на возможные пути решения сложных проблемных вопросов, связанных с инновационной деятельностью, поскольку инновации в российском образовании, в силу определенного консервативного мировоззрения законодателя, не получили соответствующей нормативно-правовой платформы для своего развития. На наш взгляд, именно государство должно инициировать изменение в действующее законодательство относительно инновационной деятельности, поскольку от этих категорий зависит общий уровень развития образования в государстве и верное толкование указанных терминов.

Заслуживает внимания опыт зарубежных стран, где стало возможным и очевидным успешное развитие и использование инновационной деятельности при «эффективном» законе, который помогает формировать соответствующую государственную социально-экономическую политику и добиваться высоких показателей в высшем образовании. Это связано с тем, что вопросы правового регулирования и формирования основных стратегических инновационных направлений решаются исключительно на государственном уровне при осуществлении им своих основных функций. Для возможного прояснения рассматриваемой проблематики осуществим анализ международной практики. Например, в таких развитых странах как Великобритания, США, Япония, Китай вопросам правового закрепления инновационных образовательных процессов законодателем уделено должное внимание, чего нельзя сказать о Российской Федерации. В перечисленных странах особенно тщательно прорабатываются вопросы правового, финансового регулирования, защиты интеллектуальной собственности, развитию технопарковых структур, объединения усилий учебных заведений и научно-исследовательских центров и т.д.

Отметим, что иностранные законодатели предоставляют права изобретателям получать «инновационную ренту», то есть плату за пользование изобретением, что стимулирует развитие и создание инноваций, в том числе и в сфере высшего образования, поскольку именно этот сегмент является первичным и направлен на формирование передовых кадров, способных работать с новыми технологиями [1, с. 8–9]. В других государствах для быстрого развития национальной инновационной деятельности приняты «адекватные» налоги для вновь входящих на рынок предприятий, активно функционирующих в инновационном направлении [2, с. 69].

Во многих странах научно-исследовательская работа — это престижный и уважаемый вид деятельности. Например, Оксфорд тесно сотрудничает с

исследовательскими институтами, компаниями и различными сферами бизнеса Великобритании, США, Ближнего Востока, Индии, Южной Африки, Латинской Америки. При университете созданы сотни малых инновационных предприятий с бюджетом в 14 млрд долларов. По всей вероятности, сфера инновационного развития российского высшего образования пока недооценивается как на федеральном, так и на региональном уровнях [3].

Основной проблематикой современной российской науки и образования становится отсутствие внятного, устоявшегося категорийного-понятийного аппарата, который может обеспечить исследуемый институт соответствующей терминологией; часто любое нововведение в образовании именуют инновацией, не раскрывая, что же представляет собой этот термин в действительности, и это позволяет проводить различного рода проекты, не имеющие ни одного сущностного признака инновации.

Данные обстоятельства создают устойчивое общественное мнение банальности и общепонятности относительно высокой социальной востребованности инноваций. С этим согласиться нельзя, так как подобные сущностно-важные категории должны четко осознаваться как самим государством, так и всем обществом, для эффективности их применения и рационального использования в системе высшего образования.

Многие современные ученые критикуют сложившийся в современной правовой системе значимый пробел в действующем законодательстве и выступают за принятие единого, доработанного и соответствующего современным реалиям понятийного аппарата, способного обеспечить инновационную деятельность в системе высшего образования эффективным инструментарием. Не вызывает сомнений необходимость формулировки общего понятия инновации, которое станет определенной основой для последующих терминов, адаптированных непосредственно к каждой специализированной сфере жизнедеятельности, в том числе и системе высшего образования [4, с. 140].

Отсутствие единой концепции правового регулирования инноваций и инновационной деятельности в системе высшего образования не позволяет на желаемом уровне привлекать инвестиции в сферу реализации образовательной деятельности в России. Из-за низкого уровня осуществления инновационной деятельности в вузах рейтинг российского образования значительно уступает зарубежному, провоцируя отток перспективных кадров. Это обуславливает необходимость разработки более жестких критериев поступления в российские вузы, но не решает проблему оснащенности учебных заведений и соответствующей образовательной базы, поскольку студенты приходят в вуз в первую очередь для того, чтобы научиться, а не научить.

Необходимо учитывать, что будущее современного высшего образования зависит от качественного правового обеспечения инновационной деятельности, которую могут использовать в своем арсенале ведущие вузы России. На рациональность данных выводов указывает ст. 71 Конституции РФ, согласно которой правовое регулирование интеллектуальной собственности является правовой базой инновационного процесса и отнесено к сфере ведения Российской Федерации.

Однако нельзя утверждать, что Российское государство относится безразлично к рассматриваемой тематике. Напротив, повышение качества высшего

образования обозначено в виде приоритетной задачи Концепции развития образования на 2016–2020 г., утвержденной Правительством РФ 29 декабря 2014 г. (№ 2765-р). К числу приоритетных задач государственной инновационной политики в сфере образования относится эффективное развитие высшего образования в РФ, направленное на формирование конкурентоспособного кадрового потенциала, способного реализовать себя в России и достойно представить страну на международной арене. Только высокое качество системы российского образования и науки в современных условиях способно стать желаемой характеристикой любого вуза и научного центра, обеспечив их уверенность в своем будущем, поскольку именно от такого рода деятельности в значительной степени зависят объем государственного заказа на подготовку специалистов, бюджетного финансирования и, соответственно, рейтинг вуза.

В вопросах инноваций в системе высшего образования наиболее рационально и эффективно развиваются региональное законодательство и соответствующая политика. Так, субъекты РФ, исходя из определенной сферы правового регулирования и территории действия, сами определили, что же считать инновацией. Например, в Томской и Оренбургской областях считается, что инновация — результат инновационной деятельности, в Саратовской и Мурманской — что инновация является результатом научной или творческой деятельности, в Тверской и Воронежской областях инновацией называется нововведение и т.д. Около шестидесяти российских регионов приняли соответствующие законы, посвященные инновационной деятельности в той или иной области. В настоящее время многие высшие учебные заведения при соответствующей поддержке органов государственной власти субъектов Федерации и органов местного самоуправления приобретают статус региональных научных инновационных центров. По версии агентства «Эксперт РА», в 2017 г. в сто лучших вузов России вошли и воронежские вузы [5]. По информационным данным Департамента образования, науки и молодежной политики, Воронежская область обладает развитым интеллектуальным потенциалом и занимает второе место в Центральном федеральном округе по количеству обучающихся в высших учебных заведениях.

Исходя из статистических данных, на тысячу человек, проживающих в г. Воронеже и Воронежской области приходится около пятидесяти студентов, в регионе работает более 25 организаций высшего образования — государственных и частных вузов, а также их филиалов. Работа сферы высшего образования Воронежской области высоко оценивается Министерством образования и науки РФ. По информационным данным мониторинговых систем, в регионе функционируют «эффективные» высшие учебные заведения, число же «неэффективных» образовательных учреждений в 2017 г. заметно уменьшилось [5].

Важнейшими показателями эффективности высшего образовательного учреждения являются: а) образовательная деятельность; б) научно-исследовательская деятельность; в) международная и финансово-экономическая деятельность; г) инновационная деятельность. Это связано с тем, что условия для получения качественного образования и востребованности выпускников работодателями во многом зависят от рейтинга вуза и уровня развития образования и науки, в том числе инновационной, которая позволяет выделить деятельность образовательного учреждения и определить его конкурентоспо-

способность. Целесообразно уточнить, что такой важнейший фактор образовательного процесса, как уровень научно-исследовательской активности, также зависит от «инновационной активности и инфраструктуры».

На данном этапе можно констатировать увеличение количества совместных инновационных научных проектов воронежских университетов, институтов с крупными предприятиями. Указанные тенденции остро необходимы любому развивающемуся региону, поскольку без внедрения инновационных научных разработок в рыночную среду они могут потерять свою значимость и эффективность. Сегодня многие воронежские вузы при соответствующей финансовой и административной поддержке региональных властей смогли создать вокруг себя полноценную инновационную инфраструктуру — технопарки, бизнес-инкубаторы, центры коллективного пользования, что определенным образом подталкивает местные промышленные компании к сотрудничеству с образовательными учреждениями.

Запланированный рост инновационной активности в воронежских вузах во многом обусловлен деятельностью вузов в рамках работы федеральных технологических платформ — объединений государственных, общественных институтов и бизнес-структур, основанных на принципах государственно-частного (некоммерческого) партнерства. Главное направление подобной деятельности — ведение научных исследований по приоритетным направлениям технологического развития и применение научных достижений в производстве с помощью государственно-частного партнерства. Этот подход представляется весьма перспективным для развития инноваций в образовании и науке, если он будет развиваться и расширяться. В областной реестр инновационных проектов и научно-технических разработок включены несколько сотен проектов, что позволяет решать социальные задачи, улучшать кадровый потенциал региона и формировать перспективные направления для выбора обучающимися будущих профессий.

Однако на обеспечение инновационного развития высшего образования региона часто направлены силы лишь региональной власти, политика которой ориентирована на развитие науки в области, с учетом достижений молодых ученых и поддержкой их инициатив [6, с. 210]. В подобном случае более рационально разрабатывать и реализовывать совместные проекты и программы, принимать соответствующие правовые акты, направленные на развитие сектора инновационного высшего образования совместно с федеральными органами государственной власти. Это позволит формализовать и обеспечить эффективность внедрения новых научных разработок не только в одном конкретном регионе, но и во всей стране. Перспективы развития научной и инновационной деятельности принадлежат регионам России, что, на наш взгляд, не совсем верно, поскольку именно государство на федеральном уровне должно формировать соответствующую концепцию инновационной политики в сфере высшего образования для целостного, единообразного и эффективного развития.

Развитию инновационных методов осуществления образовательной деятельности в регионе в значительной степени помогает международное сотрудничество [7, с. 488]. В данной сфере Воронежская область стремится к активизации совместной деятельности с Японией, Германией и рядом других стран, так как сегодня в передовых зарубежных странах выработана стра-

тегия, которая учитывает изменения в быстроразвивающихся общественных отношениях, оценивает знание, опыт и возможности внедрения инновационных продуктов научной деятельности в высших учебных заведениях.

Зарубежное высшее образование, на наш взгляд, представляется успешным еще и потому, что в рамках правового поля верно поставлена цель — не просто дать обучающимся базовые знания, соответствующие уровню высшего образования, а разработать новые направления, которые позволят развивать инновационную деятельность и привлекать к ней обучающихся для получения соответствующих инновационных продуктов и передовых результатов.

В качестве перспективного решения проблематик, обозначенных в данной статье, важно акцентировать внимание на Модельном законе «Об инновационной деятельности», принятом для стран СНГ на 27-м пленарном заседании Межпарламентской Ассамблеи государств — участников Содружества Независимых Государств. Данный Закон служит определенной основой для разработки специальных нормативно-правовых актов государств-участников СНГ в секторе реализации инновационной деятельности и направлен на повышение конкурентоспособности в экономической сфере стран СНГ за счет применения научно-технических достижений, технологий и других результатов научно-технической деятельности.

При отсутствии в национальном законодательстве правовых норм, посвященных инновационной деятельности в системе высшего образования, возможно применение отдельных положений Модельного закона «Об инновационной деятельности» (п. 3, ст. 14) или же международных договоров и соглашений, ратифицированных парламентами государств — участников СНГ.

Принятие Федерального закона «Об инновационной деятельности в Российской Федерации» в сочетании с упомянутым Модельным законом для стран в составе СНГ позволит детально урегулировать общественные отношения в этой сфере деятельности, а также позволит сформировать надлежащее правовое регулирование инновационных процессов в системе высшего образования и улучшить экономический климат в Российском государстве.

Библиографический список

1. *Калятин В.О., Наумов В.Б., Никифорова Т.С.* Опыт Европы, США и Индии в сфере государственной поддержки инноваций // Российский юридический журнал. 2011. № 1 (76). С. 8–9.
2. *Костюкевич С.В.* Инновации: подход современных западных авторов в контексте российского опыта // *Alma mater*. 2011. № 4. С. 69.
3. *Якимова Т.Б.* Сравнительный анализ инновационной активности вузов в России и за рубежом // *Современные научные исследования и инновации*. 2014. № 10. Ч. 2. URL: <http://web.snauk.ru/issues/2014/10/39552>
4. *Белицкая А.В., Хаустов Д.В.* Правовой режим территорий, созданных с целью развития инноваций // *Закон*. 2013. № 6. С. 140–147.
5. *Высшая школа инноваций* // *Коммерсантъ*: Воронеж. URL: <https://www.kommersant.ru/doc/>
6. *Егоров Е.В.* Государственная научно-инновационная политика в РФ и высшей школе // *Инновационное развитие высшей школы России: монография* / под ред. Е.В. Егорова, С.А. Карева. М., 2010. С. 210.
7. *Мушинский М.А.* Стратегии, концепции, доктрины в правовой системе Российской Федерации: проблемы статуса, юридической техники и соотношения друг с другом // *Юридическая техника*. 2015. № 9. С. 488–495.

УДК 349.2
ББК 67.405.1

DOI 10.22394/1682-2358-2018-6-78-86

A.G. Chernyshova, Head of the Educational and Scientific Laboratory for Sociological Research, post-graduate student of the Social Disciplines and Humanities Department, University of Technology, Korolev

SPECIFICS OF SOCIAL RESPONSIBILITY OF THE ROCKET AND SPACE ENTERPRISES IN EMPLOYEES ASSESSMENTS

The social responsibility of rocket and space enterprises to the employees is considered. The results of the authorial social research of trade union activity in the rocket and space enterprises, as well as the compliance with the main parts of the collective agreement and social package are presented. The author concludes that employees of rocket and space enterprises are generally satisfied with their work and the work of trade unions and estimate their enterprise as socially responsible.

Key words and word-combinations: social responsibility, rocket and space enterprises, trade union, collective agreement, social package.

А.Г. Чернышова, заведующий учебно-научной лабораторией социологических исследований, аспирант кафедры гуманитарных и социальных дисциплин Технологического университета, г. Королев (email: chernyshova-anna@bk.ru)

СПЕЦИФИКА СОЦИАЛЬНОЙ ОТВЕТСТВЕННОСТИ ПРЕДПРИЯТИЙ РАКЕТНО-КОСМИЧЕСКОЙ ПРОМЫШЛЕННОСТИ В ОЦЕНКАХ СОТРУДНИКОВ

Аннотация. Рассматривается социальная ответственность предприятий РКП перед его работниками. Приводятся результаты авторского социологического исследования деятельности профессиональных союзов на предприятиях РКП, соблюдения основных элементов коллективного договора и социального пакета. Делается вывод о том, что сотрудники предприятий РКП в целом удовлетворены работой профсоюзных организаций и оценивают свое предприятие как социально ответственное.

Ключевые слова и словосочетания: социальная ответственность, РКП, профессиональный союз, коллективный договор, социальный пакет.

К социально ориентированной рыночной экономике России должны привести глубокие преобразования во всех сферах жизни, что в большой степени зависит от

качественной работы всех социальных институтов [1]. Концентрированное понятие социально ориентированной модели развития страны получило выражение в термине «социальное государство». В Конституции РФ закреплён принцип: «Российская Федерация — социальное государство, политика которого направлена на создание условий, обеспечивающих достойную жизнь и свободное развитие человека» [2].

В связи с переходом России к рыночным отношениям происходят преобразования во всех отраслях и сферах общественной жизни, меняется также система управления как человеческими ресурсами, так и трудовыми отношениями. В настоящее время одной из приоритетных задач становится социальная ответственность всех социальных институтов страны. Это проявляется в целом ряде параметров: государство является социальным; предпринимательство и бизнес заинтересованы в социальных инвестициях, в развитии человеческого капитала; работники имеют возможность защищать свои интересы через профессиональные союзы.

Сегодня существует множество определений понятия «социальная ответственность». Учреждения, организации и правительства осуществляли определённые действия в различных аспектах социальной ответственности ещё в конце XIX столетия, а в некоторых случаях и раньше. В период перехода к рыночной экономике, в середине 1990-х годов, понятие «социальная ответственность» стало широко применяться российскими исследователями и предпринимателями. В настоящее время формируется понимание того, что социальная ответственность применима ко всем организациям, предприятиям, учреждениям, которые берут на себя обязательства за вклад в устойчивое развитие общества.

В заявлении Президента РФ В.В. Путина о новом векторе развития российской социальной ответственности, высказанном РИАМО «Новости» 5 апреля 2018 г., подчеркивается: «Понятно, что прибыль — это для бизнеса главный приоритет. Но это не должно достигаться любой ценой. Вы знаете, почему я говорю об этом сегодня. Почему так важна ответственность бизнеса перед людьми и перед обществом. Нельзя быть временщиками» [3].

Социально ответственным в реалиях нашего времени является не только государство, но и предприятия, корпорации, организации и бизнес-сообщества, интегрирующие данный принцип в свою деятельность.

В управлении социальной политикой на предприятиях немаловажное значение имеет такое понятие, как корпоративная социальная ответственность (КСО) — концепция, в соответствии с которой организации должны учитывать интересы общества, возлагая на себя ответственность за влияние их деятельности на различные заинтересованные стороны [4, с. 5]. Следовательно, это действия предприятия, осуществляемые на добровольной основе, которые выходят за рамки основной деятельности, а также направленные на улучшение качества жизни как своих работников и членов их семей, так и общества в целом. В научном мире понятие корпоративная социальная ответственность — КСО, существует с 1950-х годов, хотя после появления книги Э. Карнеги «Евангелие богатства» в 1899 г. дискуссии о

социальной ответственности бизнеса начались на Западе еще в конце XIX — начале XX в. Именно в это время были заложены основы «концепции социальной ответственности бизнеса». Социальная ответственность предприятия — это неотъемлемая часть социальной политики, проводимой на предприятии [5].

В настоящее время наиболее уязвимой стороной в трудовых правоотношениях являются работники предприятий, организаций. Для защиты прав и интересов сотрудников создаются и действуют профессиональные союзы. Основы для создания профессиональных союзов закреплены в ст. 30 Конституции РФ, где гарантируется право на создание профессиональных союзов и свободу деятельности такого рода общественных объединений [2]. В главе 58 Трудового кодекса РФ подробно представлен регламент для осуществления деятельности профессиональных союзов. Принят и действует Федеральный закон от 12 января 1996 г. № 10-ФЗ «О профессиональных союзах, их правах и гарантиях деятельности». В Федеральных законах от 19 мая 1995 г. № 82-ФЗ «Об общественных объединениях», от 12 января 1996 г. № 7-ФЗ «О некоммерческих организациях», а также Гражданском кодексе РФ отражены отдельные нормы для профсоюзных организаций.

Основной задачей профсоюзов является контроль за соблюдением прав и интересов работников работодателем, поэтому их главной функцией является правозащитная — обеспечение, защита и охрана прав и интересов работников, а также восстановление в правах, возмещение ущерба и привлечение к ответственности лиц, причастных к реализации трудового законодательства [6].

С целью изучения мнения сотрудников предприятий РКП о деятельности профсоюзных организаций и соблюдения руководством предприятий и профсоюзами обязательных требований трудового законодательства на базе учебно-научной лаборатории социологических исследований Технологического университета г. Королева в 2016—2017 гг. проведено социологическое исследование, проходившее в форме анкетирования более 300 сотрудников АО «Корпорации “Тактическое ракетное вооружение” и ПАО РКК «Энергия».

В рамках исследования выявлялась информированность сотрудников о наличии профсоюзной организации на предприятиях РКП. Подавляющее большинство респондентов (93,4%) знают о существовании профсоюзной организации на предприятиях, в возрастной группе до двадцати лет четверть опрошенных не проинформированы о деятельности профсоюзов, что вызвано, скорее всего, их недавним трудоустройством.

Целью исследования ставилось также узнать мнение сотрудников об эффективности работы профсоюзов по основным направлениям деятельности. Самым эффективным направлением деятельности профсоюзов, по мнению респондентов, является создание условий для культурного и нравственного развития членов профсоюза РКП (22,9%).

Примерно одинаково респонденты оценили эффективность работы в области защиты прав и интересов работников (12,1%) и в сфере улучшения

условий труда и отдыха (14,9%). Наименее эффективной, по мнению участников опроса, является деятельность профсоюзов в области работы над усилением мотивации профсоюзного членства (5,0%) и привлечения сотрудников к управлению предприятием (4,3%) (табл. 1).

Таблица 1

**Распределение ответов на вопрос:
«Оцените, пожалуйста, эффективность работы профсоюзной организации по следующим основным направлениям»,
% от общего числа опрошенных**

| Направления работы | Высокая | Средняя | Низкая | Крайне низкая | Затрудняюсь ответить |
|--|---------|---------|--------|---------------|----------------------|
| Создание условий для культурного и нравственного развития членов профсоюза | 22,9 | 40,0 | 12,1 | 5,0 | 20,0 |
| Улучшение условий труда и отдыха | 14,9 | 42,6 | 22,7 | 2,8 | 17 |
| Защита прав и интересов работников | 12,1 | 34,3 | 21,4 | 9,3 | 22,9 |
| Содействие в создании условий для профессионального роста | 8,5 | 18,4 | 31,9 | 14,9 | 26,2 |
| Обеспечение социальной защиты каждому работнику в прямой зависимости от его персонального трудового вклада | 7,9 | 22,9 | 29,3 | 12,1 | 27,9 |
| Организация эффективной системы контроля и проверки исполнения принимаемых решений на предприятии | 7,1 | 25,7 | 22,9 | 11,4 | 32,9 |
| Обеспечение уровня социальной защиты, превышающего государственный уровень | 5,8 | 30,9 | 21,6 | 12,9 | 28,8 |
| Работа над усилением мотивации профсоюзного членства | 5,0 | 19,1 | 31,2 | 17,0 | 27,7 |
| Привлечение сотрудников к управлению предприятием | 4,3 | 18,7 | 28,8 | 18,7 | 29,5 |

Респондентам было предложено оценить по пятибалльной шкале соблюдение руководством предприятия и профсоюзом обязательных требований трудового законодательства (рисунок).

Исследование показало, что наиболее высоко сотрудники оценили соблюдение законодательства в сфере предоставления больничных и декретных отпусков (4,88 балла), заключения трудового договора с сотрудником (4,77 балла) и выплаты выходного пособия (4,7 балла). Меньше всего респондентов устраивает соблюдение трудового законодательства в области соот-

ветствия оплаты труда работника занимаемой должности (3,68 балла), ознакомление сотрудника предприятия с каждой записью, вносимой в трудовую книжку (3,55 балла), и соблюдение условий конкурсного отбора на должности (3,08 балла).

В рамках данного исследования необходимо было выяснить мнение сотрудников РКП о приоритетных направлениях развития профсоюзной деятельности на предприятиях. Соответственно, основное направление деятельности профсоюза, по мнению участников проведенного опроса, — это защита прав и интересов работников (68,7%). Улучшение условий труда и отдыха работников занимает вторую позицию (41,0%). Примерно на одном уровне оказались такие направления профсоюзной работы, как обеспечение уровня социальной защиты, превышающего государственный (30,6%), и содействие в создании условий для профессионального роста (30,6%). Менее значимыми для работников предприятий РКП является привлечение сотрудников к управлению предприятием (13,4%) и создание условий для духовного и нравственного развития членов профсоюза (9,7%). Это означает, что развитие деятельности в области защиты прав и интересов работников является крайне важным для сотрудников предприятий РКП.



Оценка соблюдения руководством РКП обязательных требований трудового законодательства, в баллах по пятибалльной шкале

Коллективный договор — важнейший правовой акт, приспособленный к конкретным условиям трудового коллектива данного предприятия. Он имеет смешанную юридическую природу, поскольку закрепляет локальные нормы, превышающие социальные гарантии, и основан на согласии работодателя (администрации) и работников (трудового коллектива) как социальных партнеров на конкретном предприятии. Для работодателя коллективный договор — один из инструментов регулирования социально-трудовых отношений, снижения социальной напряженности и вовлечения работников в реализацию стратегии развития корпорации. Это важный фактор, влияющий на формирование положительного отношения сотрудников к корпоративным ценностям и политике работодателя. Благодаря коллективному договору интересы работника приобретают правовую форму и их можно отстаивать с помощью государственного регулирования.

На вопрос о заключении работниками с предприятиями РКП коллективных договоров большинство респондентов ответили положительно (69,2%).

Коллективный договор является важным элементом трудовых взаимоотношений, поэтому авторами рассмотрен вопрос о соблюдении на предприятиях РКП основных положений данного документа.

Согласно приведенным результатам опроса респондентов о соблюдении положений коллективного договора на предприятиях РКП, больше половины работников в возрастных группах до 25 лет и от 36 до 45 лет (63,2 и 66,7%, соответственно) считают, что положения коллективного договора соблюдаются (табл. 2). Необходимо отметить, что сотрудники в возрастной группе от 36 до 45 лет не выбрали ответ: «Я ничего не знаю о коллективном договоре», а это наиболее активная группа сотрудников на предприятиях РКП. Следовательно, респонденты этого возраста не владеют необходимой информацией или до них не доведена информация о заключении коллективных договоров с сотрудниками предприятий.

Таблица 2

Распределение ответов на вопрос: «Как бы Вы оценили соблюдение основных положений коллективного договора на вашем предприятии?», % от числа опрошенных в разных возрастных группах

| Ответ | Возраст респондентов, лет | | | | | | Итого |
|--|---------------------------|-------|-------|-------|-------|-----------|-------|
| | до 25 | 26–35 | 36–45 | 46–55 | 56–65 | старше 65 | |
| Все положения соблюдаются | 63,2 | 34,7 | 66,7 | 34,8 | 42,9 | 16,7 | 43,9 |
| Некоторые положения не соблюдаются | 10,5 | 18,4 | 14,3 | 21,7 | 23,8 | 33,3 | 18,7 |
| Я ничего не знаю о коллективном договоре | 5,3 | 16,3 | | 8,7 | 9,5 | 16,7 | 10,1 |
| Затрудняюсь ответить | 21,1 | 30,6 | 19,0 | 34,8 | 23,8 | 33,3 | 27,3 |
| Итого | 100,0 | 100,0 | 100,0 | 100,0 | 100,0 | 100 | 100,0 |

Коллективный договор по своей сути формирует социальную политику. Одной из его составных частей являются дополнительные социальные обязательства: гарантии и льготы, стимулирующие работников, которые взял на себя работодатель.

Стимулирование труда работников — важнейшее направление осуществления социальной политики на предприятии. Существуют стимулы как материальные, так и нематериальные. К материальным относятся денежные и неденежные (натуральные) средства мотивации. Заработная плата, надбавки, выплаты стимулирующего характера, премии, компенсации, доплаты относятся к материальным стимулам. Заработная плата состоит из трех составляющих: основная часть, дополнительные выплаты (премии, надбавки и т.п.), а также выплаты и льготы социального характера (например, материальная помощь, оплата медицинских услуг и др.). В период плановой экономики все вопросы, связанные с ценой труда, находились под контролем государства. Заработная плата устанавливалась в рамках единой тарифной сетки для всех работников и была ориентирована на принцип социальной уравнительности. Предприятия не имели права самостоятельного решения вопросов в области оплаты труда. Контролировалось и строго регламентировалось все: фонд заработной платы, форма оплаты, квалификационные различия, профессиональные качества, средний уровень заработанных средств. Социальную политику предприятий в СССР к началу 1990-х годов можно определить в следующих терминах: «социалистический корпоративизм», «этакратизм», «патернализм», «эналитаризм» [6–8]. Иными словами, единственным собственником предприятия, единственным источником финансирования социальной сферы и единственным работодателем являлось государство.

Из всех социальных услуг самыми распространенными были: оказание медицинских услуг и материальная помощь. С начала 1990-х годов произошло снижение объема и доступности предоставления социальных услуг на регулярной основе, они стали носить единовременный характер [9]. В это время на предприятиях большое внимание начинают уделять экономической оптимизации предоставляемого социального пакета, его использованию адресно и в качестве стимулирования труда и развития персонала. Государство за годы реформ практически отстранилось от регулирования зарплат на предприятиях. Премии и стимулирующие надбавки стали носить мотивационный характер, их выплаты не были гарантированы и к 2002 г. на предприятиях закрепились патерналистские отношения. Эти изменения коснулись социальных льгот и услуг. Социальный пакет носит компенсационный характер относительно невысокого уровня заработных плат на предприятиях и активно используется для сохранения духа корпоративизма и стимулирования труда работников (основная его задача — удержание высококвалифицированных кадров). При предоставлении на предприятиях социальных благ учитывается квалификация сотрудников и стаж работы. Предпочтения отдаются работникам с большим стажем.

Формирование социального пакета должно осуществляться предприятиями

в зависимости от финансовых возможностей. С учетом развития экономики в стране можно ожидать, что значимость социального пакета на предприятиях РКП будет нарастать с каждым годом. Он станет инструментом мотивации персонала и управления человеческими ресурсами — как действующими, так и потенциальными.

В рамках проведенного социологического исследования сотрудникам предприятий РКП был задан вопрос: «Какие из перечисленных элементов социального пакета реализует ваше предприятие?» Сотрудники предприятий РКП прежде всего выделяют следующие элементы социального пакета: «Подарки на праздники, билеты на новогодние елки для детей сотрудников» (84,1%), «Добровольное медицинское страхование» (70,0%), «Оплачиваемое обучение» (68,6%), «Предоставление жилья иногородним. Компенсация расходов за аренду жилья» (58,0 %). Респонденты также отметили элементы социального пакета, которые, по их мнению, не реализуются на предприятиях РКП: «Наличие столовой с бесплатным питанием или доставка обедов из кафе (ресторана)» (85,5%), «Оплата транспортных расходов» (66,7%) и «Корпоративные тренинги, мастер-классы, дополнительное образование, например, занятия по иностранному языку» (50,0%).

Жилищная проблема в России остается одной из самых наиболее и приоритетных. Предприятия РКП либо предоставляют жилье сотрудникам, которые приехали из других городов, либо компенсируют затраты за аренду. На вопрос о возможности приобретения собственного жилья только 8,7% респондентов ответили, что такая возможность им предоставляется при получении ссуды на приобретение жилья или беспроцентных кредитов.

В результате социологического исследования выявлено, что абсолютному большинству респондентов предприятий РКП известно о деятельности профсоюзных организаций, и только треть опрошенных не знает о существовании коллективного договора. Наиболее высоко респонденты оценили эффективность работы профсоюзной организации по таким направлениям деятельности, как создание условий для культурного и нравственного развития членов профсоюза, улучшение условий труда и отдыха, защита прав и интересов сотрудников.

С позиции соблюдения российского трудового законодательства, по мнению респондентов, на предприятиях РКП выполняются требования в области предоставления больничных и декретных отпусков, оформления трудового договора, выплаты выходного пособия при увольнении.

Предприятия РКП осознают свою ответственность за выполнение обязательств перед сотрудниками не только в рамках своей основной производственной деятельности, но и в социальной сфере, стремясь улучшить качество жизни работников и членов их семей. Сотрудникам предоставляется возможность бесплатного обучения (повышения квалификации), медицинского обслуживания (в одной из лучших поликлиник города — медсанчасти № 170), иногородним предоставляется жилье или компенсируется аренда жилья, детям сотрудников предоставляются подарки и билеты на новогод-

ние елки, производится компенсация расходов на отдых детей в лагерях и базах отдыха.

Вместе с тем предприятиям РКП в сфере соблюдения трудового законодательства следует активизировать работу в области соответствия оплаты труда работника занимаемой должности и соблюдения условий конкурсного отбора на должности. Профсоюзам необходимо повысить эффективность деятельности в области работы над усилением мотивации профсоюзного членства и привлечения сотрудников к управлению предприятием, а также продолжить развивать такие направления деятельности, как защита прав и интересов работников и улучшение условий труда и отдыха.

Библиографический список

1. Долгорукова И.В. Современные практики реализации корпоративной социальной политики на российских предприятиях // Вестник МГИМО Университета. 2014. № 3. С. 206–214.
2. Конституция Российской Федерации. М., 2015.
3. Путин рассказал о важности социальной ответственности бизнеса. URL: [https://giamo.ru/article/279024/putin-rasskazal-o-vazhnosti-sotsialnoj](https://giamo.ru/article/279024/putin-rasskazal-o-vazhnosti-sotsialnoj-otvetstvennosti-biznesa)
4. Федченко И.В. Корпоративная социальная ответственность: учебное пособие. Красноярск, 2017.
5. Московская А.А. Рынок как фактор возрождения советских форм предоставления социальных льгот и услуг работникам промышленных предприятий // Журнал исследований социальной политики. 2007. Т. 5, № 3. С. 295–318.
6. Чернышова А.Г. Профсоюз как гарант социальной ответственности перед трудящимися предприятий РКП // Инновационные аспекты социально-экономического развития региона: сборник статей по материалам участников VIII ежегодной научной конференции аспирантов МГОТУ. М., 2018. С. 500–507.
7. Кирилина Т.Ю., Чернышова А.Г. Социальная политика на предприятиях ракетно-космической отрасли: состояние и перспективы // Социальная политика и социология. 2017. Т. 16, № 3 (122). С. 95–104.
8. Кирилина Т.Ю., Чернышова А.Г. Специфика социальной политики на предприятиях ракетно-космической отрасли // Россия и современный мир: капитал, солидарность, субъективность: материалы XXII социологических чтений [Электронный ресурс]. С. 127–130. URL: <https://elibrary.ru/item.asp?id=29272523> 2017.
9. Сидорина Т.Ю. Социальный капитал и социальная политика российского предприятия // Журнал исследований социальной политики. 2002. Т. 5, № 3. С. 310–334.

ФИЛОСОФИЯ И КУЛЬТУРА СОЦИУМА: ПОДХОДЫ, КОНЦЕПЦИИ, МНЕНИЯ

УДК 316.334.4

ББК 60.561.4

DOI 10.22394/1682-2358-2018-6-87-96

A.A. Sheptalin, Candidate of Sciences (History), Docent of the Theory and History of State and Law Department, Udmurt State University

THE GENESIS OF THE INSTITUTION OF SUBJECTION IN THE SYSTEM OF SOCIAL POWER AND SOCIAL NORMATIVE REGULATION

An attempt to reconstruct the genesis of the institution of subjection in the system of social power and social normative regulation during the pre-state period is made. The author considers the scope of violent and nonviolent power implementation methods in complex as a subjection institution that consists of such influence methods as persuasion, motivation, compulsion and coercion. The main phases of the subjection institution genesis are substantiated based on three development stages of the primitive community.

Key words and word-combinations: power, subjection, management sociology, social normative regulation.

A.A. Шепталин, кандидат исторических наук, доцент кафедры теории и истории государства и права Удмуртского государственного университета (email: sheptalin@list.ru)

ГЕНЕЗИС ИНСТИТУТА ПОДЧИНЕНИЯ В СИСТЕМЕ СОЦИАЛЬНОЙ ВЛАСТИ И СОЦИОНОРМАТИВНОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ

Аннотация. Предпринята попытка реконструкции генезиса института подчинения в системе социальной власти и соционормативного регулирования в догосударственный период. Рассматривается совокупность насильственных и ненасильственных способов реализации власти в качестве института подчинения, состоящего из таких способов воздействия, как убеждение, побуждение, понуждение и принуждение. Систематизированы основные стадии генезиса института подчинения на трех этапах развития первобытной общины.

Ключевые слова и словосочетания: власть, подчинение, социология управления, соционормативное регулирование.

Коллизии взаимоотношений общества и института власти в их исторической ретроспективе традиционно находятся в центре исследовательского внимания, от-

личаются высокой степенью актуальности и обширной мультидисциплинарной историографией. Отход от марксистско-ленинской методологии в постсоветский период существенно катализировал дискуссии в науке теории и истории права и государства, что способствовало актуализации вопросов правопонимания, первичности и соотношения права и государства. В данной публикации попытаемся подвергнуть критическому анализу этатистско-позитивистский тезис, с 1938 г. насаждавшийся в советском правоведении о том, что право санкционировано государством и гарантируется его принудительной силой [1, с. 83]. Сегодня, хотя и не в столь категоричной форме, бытует мнение, что «охрана государственным принуждением — специфический признак правовых норм...» [2, с. 59]. Сторонники подобных взглядов отводят государству решающую роль в возникновении права, так как оно формирует аппарат принуждения, без которого право не может быть эффективным регулятором общественных отношений и выполнять стоящие перед ним задачи [3, с. 30].

Представляется, что предвзятость позитивистов, традиционно отождествляющих понятия «право» и «законодательство», «принуждение» и «государственное / правовое принуждение», носит субъективный характер. Следует обратить внимание на данные юридической антропологии, которые свидетельствуют о наличии достаточно эффективного механизма подчинения, обеспечивающего следование нормативным требованиям еще в догосударственных социальных системах. Цель данной статьи состоит в попытке реконструкции генезиса и формирования института подчинения в системе социальной власти и соционормативного регулирования в догосударственный период. В качестве важнейших задач исследования можно определить обоснование института подчинения как основы социального регулирования и управления в первобытном обществе; выделение на этнографическом материале основных способов подчинения объекта волевым отношениям в первобытном обществе; выявление специфики эволюции способов подчинения на ранних этапах развития общины.

Институт подчинения в доклассовом обществе составляет междисциплинарный предмет изучения, находящийся на стыке интересов юриспруденции, юридической и политической антропологии, истории первобытного общества, политологии, социологии и философии. Историография вопроса столь обширна, столь и противоречива вследствие разного понимания авторами таких ключевых категорий, как право, власть, принуждение, социальная норма, нормативное регулирование, обычай, правовой обычай, обычное право и т.п.

По общему мнению большинства авторов, институт власти занимает центральное место в системе социального рекрутирования и регулирования. Несмотря на обилие подходов и мнений, классическим считается определение власти, данное еще в 1922 г. выдающимся немецким социологом, автором концепции власти, трактуемой как способность / возможность воздействия на поведение людей, М. Вебером: «Власть означает любую способность (Chance) реализации своей воли внутри данного социального отношения

даже вопреки противодействию, на чем бы эта возможность ни основывалась» [4, с. 28].

По данному определению, суть власти заключается в навязывании субъектом своей воли объекту, то есть подчинении объекта социального воздействия, даже несмотря на противодействие последнего. В специальной литературе для обозначения процесса навязывания воли субъекта объекту широкое распространение получил термин «принуждение», имеющий различные определения в зависимости от контекста. Однако в качестве элемента системы социальной власти и соционормативного регулирования принуждение чаще всего рассматривается как способ социального воздействия [5, с. 26], метод осуществления власти [6, с. 63], вид власти [7, с. 282], разновидность социального управления [8, с. 5–12].

Дискуссия об институте принуждения и его перспективах в советском праве развернулась в 1960-е годы в контексте ожидавшегося в Советском Союзе построения социализма и коммунизма [9]. Несмотря на давность практики использования терминов «принуждение» и «институт принуждения» применительно к процессу реализации социальной власти и соционормативному регулированию, необходимо признать, что они включают в себя лишь часть средств и методов воздействия. Наряду с принуждением у разных авторов фигурирует ряд иных категорий, наиболее частые: «убеждение», «побуждение», «понууждение» [5, с. 26], «авторитет», «манипуляция», «сила» и другие [7, с. 282].

Не вызывает особого обсуждения утверждение о том, что принуждение связано в первую очередь с угрозой физического либо психологического, включая идеологического, воздействия [10, с. 78]. По данной причине у большинства современных авторов принуждение напрямую ассоциируется с государством, обладающим соответствующим аппаратом насилия, а в предметно-объектной области их исследований фигурирует государственное [11] и государственно-правовое принуждение в тех или иных аспектах [12]. Вместе с тем, учитывая опыт использования иных методов, не связанных с угрозой применения насилия, следует признать, что собирательный термин «институт подчинения» лучше подходит для обозначения всей совокупности способов, методов и форм реализации власти в социальных отношениях и управлении, включая такие, как убеждение, побуждение, понуждения, принуждение.

При всей многовариантности процессов возникновения в различных частях ойкумены института публичной власти следует признать, что на раннем этапе эти процессы протекали в рамках относительно универсальной модели. Возникновение института власти и социального управления тесно связано прежде всего с первой формой функционирования собственно человеческого общества — родовой (кровнородственной) общиной и такой ее разновидностью, как раннеродовая община. Поскольку не все члены родовой общины принадлежали к одному роду, проблемы профилактики конфликтов приобрели в ней актуальность еще на самой ранней стадии социогенеза.

Острая дискуссия о корректности «эволюционного» метода Л.Г. Моргана, активно использовавшего этнографический материал при реконструкции социальных форм первобытности, имеет давнюю историю, но сегодня уже не так остра [13]. В свете научной концепции мультилинейного не-оэволюционизма очевидно, что в условиях отсутствия прямых источников именно этнографические сведения должны быть положены в основу комплексного метода с использованием всех косвенных данных, предлагаемых гуманитарными и естественноисторическими науками. В данном случае в качестве источников использованы этнографические материалы XIX — начала XX в. по синполитейным первобытным племенам, сохранившим многовековой образ жизни и не успевшим подвергнуться серьезному влиянию цивилизации.

В обширной этнографической и антропологической литературе содержится масса фактов по юридическому быту разных этносов, в том числе по вопросам преступления и наказания, принуждения и насилия и т.д. Однако в целом институт подчинения и его составляющие еще не становились предметом специального рассмотрения. Данное исследование является, по сути, первой в юридической антропологии пробной попыткой поэтапной реконструкции генезиса института подчинения в первобытном обществе на этнографическом материале по синполитейным первобытным обществам.

Использование комплексного подхода дает основания для утверждения тезиса о возможности выделения из животного мира человеческого общества — раннеродовой общины — благодаря появлению социального регулирования в форме экзогамии и простейших запретов. Возникли и развивались представления об основных правах и обязанностях, совокупность которых расширялась и усложнялась по мере социализации человека.

Вопреки распространенному заблуждению о неразвитости нормативного регулирования в первобытности наличие механизма подчинения было свойственно человеческому обществу, очевидно, уже на самых ранних этапах. Стадиально наиболее архаичным этносом, описанным европейскими путешественниками, были аборигены о. Тасмания. По сообщениям очевидцев, в военный период каждое племя имело вождя, обладавшего большой властью, вплоть до возможности лишения жизни любого члена племени [14, с. 32].

Миссионер М. Гусинде отмечал, что у племени селькнамов (уна) отсутствовали меры внешнего принуждения. Существующий порядок и общеобязательность определенных действий целиком выводится из религиозно-мифологических представлений, а «благоговение перед традицией», по его словам, обеспечивает самое сильное принуждение [15, с. 461]. Каждый общинник постоянно был в курсе правильности своего поведения, поскольку окружающие насмешками, увещаниями или окриками безжалостно указывали на любые его ошибки.

Основы нормативного поведения закладывались еще в период прохождения молодежью обряда инициации, который мог продолжаться много

месяцев. Из рассказов стариков, посредством убеждения молодые люди усваивали информацию о том, как божественные первопредки и герои прошлого поступали в различных сложных ситуациях, создав образцы поведения.

Одной из составляющих убеждения было предостережение от совершения асоциальных деяний, обусловленных многочисленными табу. Вероятно, тогда же начиналось и воздействие такого способа, как побуждение, поскольку возникала необходимость направить молодежь в русло действий, полезных общине. Известный исследователь аборигенов Австралии Ф. Роуз отмечал, что более половины мясной пищи на охоте добывали юноши в возрасте до шестнадцати лет, не прошедшие обрядов инициации, а также молодые неженатые мужчины [16, с. 134]. Очевидно, они были мотивированы на повышение своего статуса и авторитета для получения взамен определенных привилегий.

Во многих архаичных родовых обществах способы воздействия были достаточно корректными. Так, известный исследователь индейских племен Великих равнин Э.А. Хёбель писал, что у охотников команчей «вождь был магнитом в центре группы, но его влияние было настолько тонким, что оно почти не поддается явному описанию. Он действовал через наставления, советы и добродушный юмор, выражая свою мудрость через тщательно подобранные слова и убедительный здравый смысл» [17, р. 132].

Первый деликт прощался легче, но рецидив, как и серьезное первичное нарушение, неминуемо влекли наказание. Например, у селькнамов вместо насилия община просто разрушала репутацию девианта, избегая контактов с ним, таким же образом поступали и андаманцы [14, с. 89]. У австралийских аборигенов встречались более жесткие санкции, вследствие чего девианты даже перебегали в соседние племена, чтобы получить убежище и избежать наказания [14, с. 74].

У селькнамов обиды и нарушения не прощались, лишь родичи могли рассчитывать на снисхождение. Оскорбления часто заканчивались убийством. Пострадавший мог публично оскорблять и показывать пальцем на обманщика и вора. Родственники жены жестко, не церемонясь, ставили на место грубого мужа. Обманутый супруг получал право на публичное оскорбление и рукоприкладство. Позором считалось не только быть уличенным в неблагоприятном поступке, но даже быть заподозренным [15, с. 462].

Таким образом, уже с периода ранней первобытности каждый индивид с детства посредством убеждения приобщался к нормативным ценностям и испытывал побуждение со стороны общины, управлявшейся на принципах народовластия и коллективной воли, к «правильному» поведению в соответствии с обычаями предков. Только так он мог год от года укреплять свой авторитет, что в конечном итоге гарантировало его определенный социальный успех, по крайней мере, создавало для него прочный фундамент.

На этапе развитого первобытного общества (позднеродовой общины), характеризующегося переходом к высокоспециализированному присваивающему или раннему производящему хозяйству, существенно возросла степень

регламентированности поведения и контроля со стороны вождей и старейшин. Б.К. Малиновский отметил даже своего рода «гипертрофию закона» [18, с. 216]. В связи с усложнением верований возникла масса новых табу. Каждый индивид был мотивирован на соответствие обычаям предков, поскольку изгнание, например у папуасов о. Новая Гвинея, неминуемо вело к гибели, в том числе и от соседей-каннибалов [19, с. 58].

Разросшаяся община стала многогородовой, а потому более сложно управляемой. К способам подчинения в этот период добавились принуждение и насилие. Принуждение было институтом эффективным, но конфликтогенным, а потому использовалось лишь в крайних случаях, как и прямое насилие. Известно, что эскимосы применяли принуждение в отношении рецидивистов, как и некоторые племена папуасов, практиковавшие межобщинный обмен злостными нарушителями, которых в качестве первой жертвы казнили подростки [19, с. 63]. У индейцев омаха совет племени после предупреждения мог принять решение об убийстве неисправимого девианта [20, р. 416].

При изучении этнографического материала невольно возникает мысль, что поведенческие нормы и обычаи целенаправленно усложнялись, чтобы член общины всегда находился на грани фолы — так им было легче управлять. Например, у арапешей Новой Гвинеи девиантные проявления были настолько редкими, что общественное порицание стало распространяться даже на случаи, когда об антиобщественном поведении вообще не могло быть речи, например за ранение, полученное на охоте. В таком и подобных случаях пострадавший порицался за беспечность, жертва оскорбления — за глупость, жертва насилия — за непредусмотрительность, пострадавший в столкновении — за пролитую семейную кровь (пусть даже и его собственную!) [19, с. 249].

В рассматриваемый период позднеродовой общины изменилась роль экономического понуждения в системе подчинения, поскольку к нарушителям все чаще стали применяться имущественные санкции. Даже незначительное асоциальное деяние обрело материальный эквивалент. Общинникам пришлось стать предусмотрительнее в своем поведении, чтобы не оказаться в положении, выход из которого мог обойтись достаточно дорого [19, с. 269].

В усложнившейся позднеродовой общине получил распространение институт кровной мести, регулировавший отношения между родами и субкланами. Убийство человека воспринималось как оскорбление всего рода, а объектом мести мог стать не только убийца, но и его родственник, что вело к затяжным конфликтам. Угроза кровной мести была сдерживающим фактором и важным элементом системы принуждения в позднеродовой общине.

На этапе позднепервобытного общества (гетерогенной общины) произошли существенные социально-экономические и культурные изменения, приведшие к распаду родового строя. Институционализация семейной собственности, имущественная и социальная дифференциация, усложнение межплеменных

связей, отделение ремесла и ряд других факторов усложнили общую картину соционормативного регулирования.

Ослабление родовых связей, включая такой способ воздействия, как убеждение, способствовало перераспределению ролей в пользу других способов, в частности, побуждения. Развитие производящего хозяйства, материального производства и товарообмена вели к усилению частнособственнических интересов, формированию в обществе комплекса взаимных обязательств. По мнению Б.К. Малиновского, эти обязательства выливались в цепь сделок и взаимных услуг, каждая из которых должна была через определенное время вознаграждаться. Особую роль стали играть публичность и церемониальность сделок и договоренностей, что укрепляло порядок, силу «закона», в обществе меланезийцев [18, с. 228–229]. Тот же принцип можно видеть в религиозных обрядах, в которых большинство актов выступают в качестве взаимного обязательства между группами и индивидами, с обязательной платой или ответной услугой, что закреплено обычаем. Меланезийцы, по сути, понимали любой религиозный акт как моральную обязанность по отношению к духам, призракам или предметам поклонения [18, с. 233–234].

Сила взаимных обязательств была столь велика, что даже племенные вожди, наделенные большой властью и полномочиями, были заложниками многочисленных формальностей. Так, у меланезийцев вождь, возжелавший «объявить войну, организовать экспедицию или устроить праздничное торжество, должен выступить с формальным воззванием, публично огласить свою волю, посоветоваться со старейшинами, принять в соответствии с ритуалом подношения, услуги и помощь своих подданных и, наконец, вознаградить их за все это по определенной таксе» [18, с. 235]. Система подчинения работала настолько эффективно, что девиант выглядел «смешным, неловким и неотесанным» не только в чужих, но и в собственных глазах [18, с. 238]. У африканских племен, где статус вора был не столь позорным, как у индейцев Америки или меланезийцев, общество вводило дополнительные запретительные мотивы — в дополнение к всеобщему порицанию вор должен был вернуть пострадавшему двойной размер украденного [21, с. 246].

В позднепервобытном обществе на новый уровень развития вышел институт принуждения как крайний и наиболее эффективный способ влияния. Например, нарушение экзогамии влекло такое психологическое воздействие со стороны общества, что это часто заканчивалось самоубийством [18, с. 251]. Одним из вариантов психологического воздействия была магическая практика, когда колдун, заручившись общественной поддержкой, за вознаграждение вставал на сторону пострадавшего и насылал на виновного злые чары и порчу. По замечанию Б.К. Малиновского, «в таких случаях жертва, узнав, что чародей действует против нее, может также отступить, возместить ущерб или полюбовно завершить дело. Таким образом, черная магия обычно действует как реальная сила закона, ибо используется для выполнения правил племенного закона, препятствует насилию и восстанавливает равновесие» [18, с. 255–256].

По мере ослабления родовых связей подчинять волю общинников прежними средствами было все сложнее. Нередко эти средства становились более жесткими. Так, у многих племен обряд инициации юношей обрел довольно кровавые формы, чтобы боль и страх сохранились в сознании на всю жизнь, напоминая о возможных последствиях своеволия. Психологическое и физическое принуждение, таким образом, распространилось на все возрастные категории. В этом контексте примечателен пример, приведенный М. Мид, как индейцы племени зуньи, избегая открытых ссор со своими детьми, проявляя внешнюю снисходительность и миролюбие, втайне приглашали танцоров в страшных масках прийти к ним в дом и побить послушников [19, с. 333].

В гетерогенной общине стали широко практиковаться угроза и применение физического воздействия [20]. Лишение жизни могло последовать за преступление против общества или вождя: за любое нарушение этикета, церемониала, прелюбодеяние с какой-то из его жен, кражу его личной собственности или любую личную обиду [18, с. 259]. У ифугао Филиппин возмездие посредством убийства было обычным способом удовлетворения пострадавшей стороны в случае убийства, колдовства, прелюбодеяния, отказа платить компенсацию за причиненный ущерб и упорный, сознательный отказ от уплаты долга, когда есть возможность заплатить [17, с. 249].

Вопреки встречающемуся в литературе мнению об отсутствии аппарата принуждения в первобытном обществе следует отметить, что во многих потестарных обществах на стадии распада родовой общины такой аппарат существовал [21]. Например, у ирокезов осужденные советом племени на смертную казнь или физическое наказание передавались палачам, которые либо выбирались из добровольцев, либо специально назначались [22, с. 175]. Подобные примеры можно привести по Африке, Океании, Сибири и т.д. Конечно, так было не везде. Например, вследствие специфики трайбализма подобного рода структуры не сложились у ряда этносов Экваториальной Африки, что показал один из основоположников юридической антропологии Э.Э. Эванс-Притчард на примере нуэров, вожди которых так и не смогли усилить свою власть, оставшись лишь посредниками в межклановых конфликтах [23, с. 154–155].

Важную роль в системе принуждения играла угроза изгнания [18, с. 265–266]. По свидетельству М. Мид, глубоко изучившей жизнь аборигенов, на о. Бали пару, уличенную в инцесте, изгоняли в страну наказания, «где царят только боги смерти» [19, с. 308]. Безусловно, изгнание является уже не угрозой, а жесткой санкцией и формой насилия, но яркие прецеденты негативных санкций в отношении девиантов играли важную роль в повышении эффективности принуждения.

Институт кровной мести в рассматриваемый период достиг своего апогея, получив широкое распространение. Вместе с тем социально-экономические тенденции эпохи стимулировали появление примирительной практики выплаты компенсации. У членов рода не было интереса втягиваться в кровопролитный конфликт, и они оказывали влияние на семью убитого, чтобы

те приняли «плату за кровь», что освобождало род от обязанности мщения. Известны случаи, например, у оленных чукчей, когда родственники превентивно убивали задиристого члена клана, опасаясь, что придется вести «вражду кровомщения», если это сделает чужак [24, с. 180]. По словам Б.К. Малиновского, кажущаяся монолитность рода сочеталась с далеко идущей дифференциацией, со строгим соблюдением индивидуальных интересов и «...с типично коммерческим духом, не свободным от подозрительности, зависти и обмана» [18, с. 271–272].

Благодаря наличию репрезентативного этнографического материала представляется возможным сделать вывод, что система подчинения в позднервовыбитном обществе достигла такого уровня, который позволил авторитетному специалисту в области юридической антропологии Н. Рулану утверждать, что «...уголовная система существует уже в традиционных обществах и что наказание не обязательно связано с наличием государственного аппарата» [25, с. 181].

Как видим, институт власти и управления в первобытном обществе формировался на основе не столько принуждения, сколько системы подчинения, включавшей в себя как насильственные, так и ненасильственные способы навязывания воли субъекта объекту: убеждение, побуждение, понуждение, принуждение. Все они возникли на самом раннем этапе развития человеческого общества, развивались параллельно, на разных этапах играя то большую, то меньшую роль, в зависимости от социально-экономических изменений. В связи с этим необходимо отметить дискуссионность феномена насилия (силы), которое рядом исследователей рассматривается как еще один, самостоятельный способ подчинения и осуществления власти [7, с. 282–285].

Действительно, прямое применение насилия выходит за рамки принуждения, которое подразумевает лишь угрозу применения силы. По справедливым оценкам некоторых авторов, отождествление применения насилия и угрозы насилия фактически принижает роль принуждения [26, р. 26–27]. Ввиду различия авторских подходов и определений подобная точка зрения имеет право на существование, как и широко распространенная в литературе практика отождествления насилия с институтом принуждения (социального или государственного) [27, с. 21].

Таким образом, генезис системы института подчинения в условиях постестарной организации общества обуславливает по мере трансформации субъекта волевых отношений в ходе трех рассмотренных этапов постепенную концентрацию власти в руках авторитетных индивидов (шаманов, вождей, старейшин и др.). Вслед за исследователем потестарного общества Л.Е. Куббелем правомерно было бы сформулировать определение потестарной власти в качестве власти коллектива, реализуемой «...через авторитет индивида, выполняющего функции лидера в данной конкретной ситуации» [10, с. 116].

У многих этносов потестарная власть достаточно эффективно регулировала общественные отношения, поддерживала порядок и стабильность, предуп-

реждала и разрешала конфликты, содействовала достижению общественного согласия задолго до появления институтов государства и позитивного права. Результаты анализа генезиса института подчинения демонстрируют высокий потенциал ненасильственных методов воздействия, которые при определенных условиях пригодны к более эффективному применению в системе социальной власти и соционормативного регулирования на современном этапе.

Библиографический список

1. *Вышинский А.Я.* Вопросы теории государства и права. М., 1949.
2. *Лейст О.Э.* Сущность права. Проблемы теории и философии права. М., 2002.
3. *Егоров В.С.* Общее понятие правового принуждения // Вестник Пермского университета. Юридические науки. 2007. № 8 (13). С. 29–35.
4. *Weber M.* Wirtschaft und Gesellschaft: Grundriß der verstehenden Soziologie. Besorgt von Johannes Winkelmann. – 5., rev. Aufl., Studienausg., Tübingen: Mohr, 1980.
5. *Черных Е.Н., Венгеров А.Б.* Структура нормативной системы в древних обществах (методологический аспект) // От доклассовых обществ к раннеклассовым. М., 1987. С. 23–37.
6. *Кейзеров Н.М.* Власть и авторитет: критика буржуазных теорий. М., 1973.
7. *Ледяев В.Г.* Власть: концептуальный анализ. М., 2001.
8. *Колотуша В.В.* Смысловые границы понятия силового принуждения // Вестник РУДН. Сер.: Философия. 2008. № 4.
9. *Ардашкин В.Д.* О подчинении и принуждении в советском государственном управлении // Вопросы советского государства и права. Томск, 1966. Т. 183. С. 246–252.
10. *Куббель Л.Е.* Очерки потестарно-политической этнографии. М., 1988.
11. *Каплунов А.И.* Об основных чертах и понятиях государственного принуждения // Государство и право. 2004. № 12. С. 10–17.
12. *Чашиников В.А.* Государственно-правовое принуждение: общетеоретические вопросы: дис. ... канд. юрид. наук. Екатеринбург, 2006.
13. *Шепталин А.А.* О применимости этнологических материалов при реконструкции генезиса права и государства // Вестник Удмуртского университета. Сер. 2: Экономика и право. 2016. Вып. 2. С. 137–143.
14. *Кабо В.Р.* Первобытная доземледельческая община. М., 1986.
15. *Gusinde M.* Die Feuerland-Indianer // Die Selk'nam. Müdliing bei. Wien, 1931.
16. *Роуз Ф.* Аборигены Австралии. Традиционное общество / пер. с англ. М., 1989.
17. *Hoebel E.A.* The Law of Primitive Man: A Study in Comparative Legal Dynamics. Cambridge: Harvard University Press, 1954.
18. *Малиновский Б.* Избранное: Динамика культуры / пер. с англ. М., 2004.
19. *Мид М.* Культура и мир детства // Избранные произведения / пер. с англ. М., 1988.
20. *Lowie R.H.* Primitive Society. New York, 1920.
21. *Рэдклиф-Браун А.Р.* Структура и функция в примитивном обществе / пер. с англ. М., 2001.
22. *Морган Л.Г.* Лига ходеносауни, или ирокезов / пер. с англ. М., 1983.
23. *Эванс-Причард Э.Э.* Нуэры. Описание способов жизнеобеспечения и политических институтов одного из нилотских народов / пер. с англ. М., 1985.
24. *Богораз В.Г.* Чукчи: в 2 ч. / авториз. пер. с англ. Л., 1934. Ч. 1.
25. *Рулан Н.* Юридическая антропология. М., 1999.
26. *Wrong D.H.* Power: Its Forms, Bases and Uses. Oxford: Basil Blackwell, 1988.
27. *Киреев Г.Н.* Сущность насилия. М., 1990.

УДК 316.32

ББК 60.52

DOI 10.22394/1682-2358-2018-6-97-106

N.S. Bozhok, Candidate of Sciences (Sociology), Docent of the Psychology and Applied Sociology Department, Yuri Gagarin State Technical University of Saratov

THE CULTURE OF PATRIOTISM OF THE RUSSIAN URBAN COMMUNITY: DISCOURSE OF CULTURAL AND HISTORICAL RECONSTRUCTION

The article deals with the issues that are in the focus of contemporary patriotic discourse against the background of social urbanism and constitutional practices of cultural and historical reconstruction. The author analyzes the discussion about the semantic status of patriotism in accordance with the provisions of the Constitution of the Russian Federation on the recognition of ideological diversity and the impossibility of state or compulsory ideology. Basing on the analysis of theoretical and empirical material, the author substantiates the point of view about the need not only to increase the level of patriotic culture in the Russian urban community, but also to shift the center of the problem of patriotism into the sphere of cultural and historical reconstruction.

Key words and word-combinations: patriotism, culture of patriotism, constitutional discourse, solidarity, cultural and historical reconstruction.

Н.С. Божок, кандидат социологических наук, доцент кафедры психологии и прикладной социологии Саратовского государственного технического университета имени Гагарина Ю.А. (email: nikolaybozhok@gmail.com)

КУЛЬТУРА ПАТРИОТИЗМА РОССИЙСКОГО ГОРОДСКОГО СООБЩЕСТВА: ДИСКУРС КУЛЬТУРНО-ИСТОРИЧЕСКОЙ РЕКОНСТРУКЦИИ

Аннотация. Рассматриваются вопросы, находящиеся в фокусе современного патриотического дискурса на фоне социального урбанизма и кон-ституционных практик культурно-исторической реконструкции. Автор анализирует дискуссию о семантическом статусе патриотизма в соответствии положениям Конституции РФ о признании идеологического многообразия и невозможности государственной или обязательной идеологии. На основе анализа теоретического и эмпирического материала обосновывается точка зрения о необходимости не только повышения уровня патриотической культуры в российском городском сообществе, но и смещения центра проблемы патриотизма в сферу культурно-исторической реконструкции.

Ключевые слова и словосочетания: патриотизм, культура патриотизма, конституционный дискурс, сплоченность, культурно-историческая реконструкция.

Проблема формирования культуры патриотизма в условиях преобразования

российского общества чрезвычайно актуальна; она отличается значительной теоретической и практической сложностью, поскольку находится на пересечении целого ряда проблемных полей, включая вопросы ценностной консолидации российского общества и формирования общенациональной идеологии. В практической плоскости проблема затрагивает вопросы разработки оптимальных механизмов реализации государственной политики патриотического воспитания: ее влияния на массовое сознание российских граждан, участия институтов гражданского общества в трансляции нравственных ценностей патриотизма.

В современной отечественной научной литературе, официальных документах, политической риторике и публицистике понятия «патриотизм» и «патриотическая культура» не получили однозначной трактовки, поэтому представляется предельно важным уяснение их сущности в рамках различных подходов. В данной статье рассматривается многообразие политических и академических смыслов патриотизма, определяющих вариативность дискурсивных позиций представителей культурного сообщества исторических реконструкторов, роль которого в трансляции ценностей российского патриотизма в последние годы неуклонно возрастает. В качестве эмпирической базы исследования выступили вторичные данные всероссийских социологических исследований, проведенных ВЦИОМ, интернет-источники, материалы включенного наблюдения автора.

В контексте официального политического дискурса патриотизм возводится в статус государственной идеологии. Важными инструментами ретрансляции государственной версии патриотизма являются документы концептуального и стратегического характера, программные выступления политического руководства страны, в которых патриотизм интерпретируется в качестве составной части национальной идеи — базовой ценности российского общества, обеспечивающей его консолидационный, солидаристский и стабилизирующий потенциал.

Один из важнейших элементов официального политического дискурса — активное использование для аргументации государственной версии патриотизма потенциала культурно-исторической памяти, основными критериями которого являются узнаваемость, позитивность и неконфликтность [1]. Наиболее артикулированы в патриотической риторике высшего политического руководства страны исторические образы и нарративы, связанные с тысячелетней историей России, символизирующие непреходящую значимость и преемственность героического прошлого, приверженность традиционным историческим ценностям нации / государства, единство государственной власти и народа [2, с. 142; 1]. Идеологическим основанием государственнической интерпретации патриотизма выступает идея возрождения России как великой державы и ее особого пути развития. Доминирующая цель официального дискурса — формирование позитивного общественного мнения, легитимация действующего политического режима и наращивание политического влияния.

Анализ академического сегмента российского патриотического дискурса позволяет утверждать, что в новейших исследованиях прослеживается стрем-

ление преодолеть идеологическую нагруженность патриотизма, блокирующую перспективы его становления как научного концепта [3]. Теоретический интерес к феномену патриотизма высок со стороны представителей разных отраслей социально-гуманитарного знания, что определяет полипаридимальный и междисциплинарный характер научных исследований, характеризующихся многовариантностью и неоднозначностью. Во многом это объясняется сложной природой данного явления, многоаспектностью его содержания, многообразием форм проявления [4], функционированием субъектов и объектов в качестве факторов институализации [5]. Не претендуя на полноту теоретического анализа данного концепта, отметим, что патриотизм преимущественно интерпретируется как высшая духовная ценность, чувство, личностное качество, идеологическое средство воздействия на массовое сознание для достижения целей государственного характера; способ воспитания молодых поколений; мотиватор социальной активности, ориентирующий развитие общества на конструктивную деятельность во имя блага Родины [6].

Одним из наиболее дискуссионных вопросов, находящихся в фокусе академического дискурса, является вопрос об особенностях российского патриотизма и его роли в сплочении социума. При этом значимость патриотизма как базовой ценности общества не подвергается сомнению [7, с. 69]. Предметом критической рефлексии представителей научного сообщества является официальная интерпретация патриотизма как государственной идеологии, подвергается сомнению ее легитимность и соответствие положениям Конституции Российской Федерации о признании идеологического многообразия и о том, что никакая идеология не может устанавливаться в качестве государственной или обязательной (ч. 1, 2 ст. 13) [8]. Ряд социальных экспертов, демонстрируя приверженность конструктивистской парадигме, убедительно доказывают, что под влиянием официальной политической идеологии и ряда событийных факторов, получивших адекватную интерпретацию в СМИ, в современной России осуществляется формирование державной версии патриотизма [5], которой придерживается подавляющее большинство населения [9, с. 13]. Спецификой данного варианта патриотизма, по мнению исследователей, являются ситуативный и имитационный характер [10, с. 129; 6], наличие серьезных противоречий между когнитивным, аффективным и деятельностным восприятием патриотизма в массовом сознании.

Согласно экспертным оценкам, на высоком уровне находится лишь эмоциональный аспект патриотизма и государственной идентичности, в то время как когнитивный и деятельностный аспекты остаются на низком уровне [11, с. 46–47]. Эти выводы подтверждаются результатами всероссийских опросов общественного мнения, проведенных ВЦИОМ в августе – сентябре 2017 г. Так, по данным инициативного опроса «ВЦИОМ – Спутник» (август 2017 г.), более 70% россиян испытывают положительные эмоции по отношению к государственным символам (герб, флаг, гимн) [12]. Вместе с тем анализ эмпирических данных, полученных в результате опроса, проведенного в сентябре 2017 г., демонстрирует, что знание некоторых значимых историчес-

ких фактов / событий и информированность о них большинства российских граждан — низкая, в особенности, если они относятся к ранним периодам отечественной истории [13].

Следствием данной ситуации является доминирование в российском обществе феномена «слепого» патриотизма [11], который не может быть основанием социокультурной консолидации. Перспективы преодоления этой негативной тенденции эксперты связывают с формированием гражданского патриотизма как совокупности когнитивных, ценностных и поведенческих установок, коррелирующих с социальной ответственностью, активной социальной позицией [13]. Именно гражданский патриотизм обладает «наибольшим ресурсным потенциалом в области укрепления государственно-гражданской идентичности как основы консолидации многонационального российского народа» [14]. Формирование данного типа патриотизма определяет необходимость повышения культуры патриотизма российского общества.

Современные исследования свидетельствуют о том, что формирование культуры патриотизма, включающей в качестве наиболее значимых чувственно-эмоциональный, когнитивный и деятельностный компоненты, — сложная, многоаспектная задача [15]. Для ее успешного решения недостаточно идеологических механизмов воздействия, реализуемых преимущественно государственными акторами. Последовательное и результативное патриотическое воспитание обуславливает необходимость и обязательность сотрудничества государства и его структур с институтами гражданского общества, объединения их усилий в решении этой важнейшей общественной задачи [16, с. 23]. В связи с этим актуальной научной проблемой становится оценка потенциала и фактической роли негосударственных организаций в патриотическом воспитании.

В контексте современной общественно-политической ситуации в России актуализируется анализ патриотически ориентированной деятельности тех акторов гражданского общества, которые не только обладают необходимыми ресурсами, но и характеризуются достаточно высокой степенью солидарности и сплоченности. Значительный интерес в этом отношении представляет движение исторической реконструкции как феномен отечественной культуры и ресурс государственной политики патриотического воспитания. Аналитика содержания и репертуара практик культурно-исторической реконструкции актуализирована целым рядом дискуссионных вопросов, находящихся в фокусе многовариативного патриотического дискурса: какие слои и группы населения являются подлинными носителями патриотических убеждений, каковы наиболее эффективные практики трансляции патриотических ценностей и их влияние на формирование отношений социальной солидарности и сплоченности в российском обществе.

Культурно-историческая реконструкция в современном обществе представляет собой мобильность, направленную на исследование и максимально достоверное воссоздание материальной и духовной культуры прошлого, сохранение, актуализацию, репрезентацию и трансляцию культурно-исторических ценностей. Главными особенностями культурно-исторической реконструкции

как социокультурного феномена являются глубокое ценностно-смысловое содержание, позволяющее позитивно интерпретировать социально значимый исторический опыт, традиционные ценности и достижения отечественной культуры, многообразие форм и практик его выражения [17, с. 22–23]. Специфика практик, реализуемых реконструкторами, состоит в том, что они их объединяют в себе широкий спектр различных направлений и форм социокультурной деятельности, включая научно-исследовательскую и образовательно-воспитательную работу, музееведение, организацию и проведение выставок, съемки художественных, документальных и научно-популярных фильмов, проведение массовых культурных мероприятий [18, с. 45], виртуально-виртуальные практики актуализации и презентации культурно-исторического наследия. Аттрактивность культурно-исторической реконструкции дает возможность ее участникам реализовать свои духовные потребности в самоидентификации и культурной социализации, оказывает причинно-следственное воздействие на мышление, действия и образ жизни, что определяет ее значимость как эффективного элемента в системе патриотического воспитания.

Важно, что содержание практик культурно-исторической реконструкции потенциально позволяет воздействовать на формирование наиболее значимых компонентов культуры патриотизма: чувственно-эмоционального, когнитивного и деятельностного. Для формирования чувственно-эмоционального компонента патриотической культуры определяющее значение имеет эффект иммерсии (погружения) в атмосферу реконструируемого культурно-исторического периода и духовный мир конкретного исторического объекта (персонажа). В результате такого погружения патриотические чувства современников приобретают большую глубину и смысл.

Стремление к максимально достоверному (аутентичному) с точки зрения исторических фактов воссозданию боевых практик и событий прошлого, обрядов и ритуалов формирует у участников специфические навыки работы с историческими источниками, осознанный интерес к изучению истории, экспериментальной археологии, этнографии и фольклора [19, с. 59]. Достижение объективного знания об историческом прошлом страны, уникальной духовной и материальной культуре ее народа способствует формированию когнитивного компонента культуры патриотизма, обуславливая специфику патриотической самоидентификации членов реконструкторского сообщества и нивелируя попытки манипулирования историческим сознанием. В отличие от доминирующего в российском обществе «слепого» патриотизма [11, с. 52] она носит конструктивный характер и способствует реализации активистских жизненных стратегий реконструкторов.

Мобильный компонент патриотической культуры представителей реконструкторского сообщества, как показывает проведенное исследование, репрезентирует социокультурные практики, нацеленные на решение общественно значимых общероссийских и локальных проблем. Являясь членами негосударственных, некоммерческих организаций, реконструкторы реализуют широкий спектр городских мероприятий с артикулируемой патриотической тематикой.

Специфика этих практик изначально определила необходимость установления взаимоотношений с властными структурами различных уровней, которые основываются преимущественно на взаимовыгодном обмене дефицитными ресурсами. Ресурсный потенциал объединений реконструкторов, участники которых имеют навыки и опыт социокультурной деятельности, оказался наиболее востребованным в сфере реализации мероприятий государственного значения, направленных на продвижение официально одобренных исторических образов и нарративов. В свою очередь, объединения реконструкторов получили доступ к уникальным ресурсам, предоставляемым государством и включающим признание публичного статуса и возможность легального осуществления их деятельности.

Характер и масштабы сотрудничества государственных структур и объединений реконструкторов во многом определяются институциональным и политико-идеологическим контекстом. Первые попытки включения объединений реконструкторов в общественно-государственную систему патриотического воспитания относятся ко второй половине 1990-х годов. В нормативных правовых актах, принятых в этот период, были заложены институционально-правовые основы создания и функционирования общественных организаций и определены принципы их взаимодействия с государственными структурами при решении задач патриотического воспитания [20, с. 96]. Однако до начала 2010-х годов интерес к культурно-исторической реконструкции со стороны властных структур проявлялся спорадически и преимущественно на локальном уровне российского социума.

Маркерами важных изменений в государственной стратегии стали встреча В.В. Путина с лидерами реконструкторского движения во время проведения масштабной реконструкции, посвященной 200-летию победы России в Отечественной войне 1812 г., и Указ Президента РФ от 20 октября 2012 г. № 1416 «О совершенствовании государственной политики в области патриотического воспитания» [21]. Федеральные органы государственной власти, позитивно оценившие динамику и устойчивый массовый эффект патриотически ориентированных практик культурно-исторической реконструкции, стремятся сегодня канализировать социокультурную активность объединений реконструкторов в рамках реализации государственной политики патриотического воспитания, создавая новые институциональные структуры и формы взаимодействия.

Общий тренд 2010-х годов — развитие процесса институционализации взаимодействия объединений реконструкторов и государственных структур в сфере патриотического воспитания — имеет неоднозначные последствия для реконструкторского сообщества. С одной стороны, это сотрудничество приобретает характер проектно-сетевых отношений, что открывает более широкие институциональные возможности развития культурно-исторической мобильности. Объединения реконструкторов становятся участниками широкомасштабных и долгосрочных культурных проектов патриотической направленности, получающих поддержку со стороны государства. Реализуемые в рамках общественно-государственного партнерства национальные и региональные проекты

представляют собой эффективный инструмент непосредственного вовлечения объединений реконструкторов как акторов гражданского общества в решении актуальных задач патриотического воспитания, стимулирования их культуротворческой и креативно-созидательной мобильности. Важную роль в этом отношении имеют социокультурные проекты, направленные на сохранение и актуализацию культурно-исторического наследия городских поселений, мобилизацию ресурсов культуры с целью конструирования туристических достопримечательностей, развития историко-познавательного и событийного туризма, проведения фестивалей культурно-исторической реконструкции, образовательно-воспитательных проектов (например, уроков «живой истории»).

Особую специфику их реализация приобретает в крупных городах федерального значения — Москве и Санкт-Петербурге. Эти мегаполисы, с одной стороны, характеризуются гетерогенностью социокультурного пространства, повышающей риски эксклюзии горожан; с другой — обладают высоким культурно-историческим потенциалом и значительными ресурсами для реализации креативной деятельности. Культурно-символическая среда мегаполисов является основой функционирования не только некоммерческих клубов и ассоциаций исторической реконструкции, но и агентств, создавших собственную бизнес-нишу с уникальным продуктом, пользующимся большой популярностью среди представителей различных сегментов городского сообщества. Наиболее репрезентативным примером масштабных проектов является международный фестиваль исторической реконструкции «Времена и эпохи», проводимый агентством исторических проектов «Ратоборцы» при финансовой и институциональной поддержке Правительства Москвы. Проект включает серию мультифестивалей с ежегодно меняющейся тематикой, отличающихся сюжетным разнообразием, широким использованием современных технологий репрезентации социально значимого культурно-исторического опыта. Благодаря интерактивности, преимущественно некоммерческому характеру и доступности посещаемость мероприятий фестиваля к 2017 г. достигла пика: в них приняли участие около шести тысяч реконструкторов и пяти миллионов зрителей [22].

Этот опыт представляется особенно значимым в контексте современной социокультурной ситуации, поскольку подобные креативные практики позволяют гражданам реализовать конституционное право на участие в культурной жизни и доступ к культурным ценностям (ст. 44). По сути, они представляют собой попытку создания особой городской инклюзивной среды, «демократическую акцию включения индивида или группы в более широкое сообщество с целью приобщения к определенному действию или культурному процессу» [23, с. 11].

При этом в деятельности властных структур проявляются интенции, связанные с регламентацией и использованием культурного и социального капитала реконструкторского сообщества в целях репрезентации официальной версии определенных исторических событий как доминирующих в российском культурно-историческом процессе.

Одним из показательных кейсов в этом отношении является деятельность Министерства культуры РФ. В разработанных им методических рекомендациях подчеркивается особая роль культурно-исторических реконструкций в официальном патриотическом дискурсе, а также определяются требования, регламентирующие их использование для проведения мероприятий, связанных с памятливыми датами военной истории. Кроме того, в них содержатся предписания, направленные на повышение социально-экономической и бюджетной эффективности исторических реконструкций [24]. Государственную поддержку в рамках общероссийского проекта «Национальный календарь событий: eventsinrussia.com.», инициированного данным Министерством, получают мероприятия реконструкторов, осуществляемые в рамках государственного заказа. Убедительным примером влияния официального патриотического дискурса на выбор объектов культурно-исторической реконструкции в целях репрезентации политически пригодного прошлого, на наш взгляд, может служить проект межрегионального фестиваля исторической реконструкции «СтрЕлец», проводимого в Липецкой области. Фестиваль реконструирует события 1618 г. как официальный маркер в российской истории, посвященный Дню народного единства.

Отмеченная тенденция стала более очевидной после принятия Государственной программы «Патриотическое воспитание граждан Российской Федерации на 2016—2020 год», являющейся логическим продолжением государственной стратегии патриотизации населения. В отличие от предыдущих версий программа провозглашает в качестве одной из приоритетных задач государственной политики патриотического воспитания повышение субъектной роли общественных организаций в трансляции ценностей патриотизма [25]. В контексте ее реализации Федеральное агентство по делам молодежи (Росмолодежь) РФ и подведомственное ему учреждение «Российский центр гражданского и патриотического воспитания детей и молодежи» (Роспатриотцентр) выступили с инициативами активизации патриотически ориентированной мобильности реконструкторских объединений. Особая роль отводилась созданию реестра, проведению Всероссийских сборов руководителей клубов исторической реконструкции (ноябрь 2016 г., декабрь 2017 г.). Такой подход соответствует общему тренду взаимодействия властных институций и структур гражданского общества, государство последовательно стремится интегрировать ранее независимые общественные инициативы и движения в провластные организации [26, с. 54].

Предлагаемые Росмолодежью формы взаимодействия и инструменты государственного регулирования вызвали громкий резонанс в реконструкторском сообществе, стимулировав дискуссию по значимым вопросам реконструкторского движения и проблемам участия в решении задач патриотического воспитания, развернувшуюся преимущественно в социальных сетях и на специализированных интернет-форумах [27; 28]. Проведенный автором нарративный анализ комментариев участников онлайн-дискуссии позволяет выявить вариативность дискурсивных позиций реконструкторского сообщества по данным вопросам. В качестве источника использованы

материалы, релевантные данной тематике, находящиеся в открытом доступе в период 2016–2017 гг.

Критическому осмыслению подвергаются попытки искусственной активизации «сверху» патриотически ориентированной деятельности клубов и ассоциаций исторической реконструкции, а также имитационные и упрощенные коммеморативные практики, транслирующие официальную версию патриотизма. Принимая во внимание релевантные оценочные суждения, высказанные активистами реконструкторского сообщества, можно с высокой долей уверенности утверждать, что признавая важность реализации патриотических программ и участия в них реконструкторов, они не желают быть объектами манипуляции для власти в рамках официального патриотического дискурса. Артикулируя уникальность реконструкторского сообщества как автономного самоорганизующегося объединения, его лидеры выступают с инициативой создания Общероссийского общественного движения клубов исторической реконструкции, агрегирующего интересы социально активного сегмента движения на социальном уровне. В результате широкой общественной дискуссии, организованной инициативной группой данного движения в онлайн- и офлайн-пространствах, данная идея получила убедительную поддержку реконструкторского движения, продемонстрировав достаточно высокий уровень его социальной мобильности и сплоченности.

Библиографический список

1. *Малинова О.Ю.* Проблема политически «пригодного» прошлого и эволюция официальной символической политики в постсоветской России // Политическая концептология. 2013. № 1. URL: <http://politconcept.sfedu.ru/2013.1/09.pdf>
2. *Ландерова А.А.* Кризисный дискурс власти: опора на традиционные ценности // Вестник Поволжского института управления. 2016. № 1(52). С. 137–144.
3. *Верещагина А.В., Нечипуренко В.Н., Самыгин С.И.* Патриотизм в России как идеологический концепт: социокультурные основания становления и воспроизводства в современной реальности // Гуманитарные, социально-экономические и общественные науки. 2017. № 6/7. URL: <http://online-science.ru/userfiles/file/vpotqvdzqj7usute8tfqwveaxj0yqqfy.pdf>
4. *Суркова И.Ю.* Социальная инклюзия и сплоченность как принципы формирования современного российского патриотизма // Вестник Волгоградского госуниверситета. Сер. 7: Философия. 2012. № 3(18). URL: <https://www.volsu.ru/struct/general/services/publish/vestniki/lastmagazine/ser-7-philosophy-3-18-2012/12>
5. *Лубский А.В.* Гражданский патриотизм: о совместимости патриотизма и гражданственности в российском обществе // Гуманитарий Юга России. 2017. Т. 23, № 1. URL: http://www.isras.ru/index.php?page_id=2384&id=4965&l=
6. *Куликов С.П.* Патриотизм в российском обществе: поколенческая специфика, стратегии регенерации и риски имитации: дис. ... канд. социол. наук. Ростов н/Д, 2016. URL: <http://hub.sfedu.ru/media/diss/c02b0359-3ff7-4162-a009-f61454199005/>
7. *Халий И.А.* Патриотизм в России: опыт типологизации // Социологические исследования. 2017. № 2. С. 67–74.
8. *Трифонов Ю.Н.* О патриотической идеологии в условиях идеологического многообразия // Вестник Томского государственного университета Философия. Социология. Политология. 2016. № 3 (35). URL: http://journals.tsu.ru/philosophy/&journal_page=archive&id=1473&article_id=30912.

9. Горшков М.К. Российский социум в условиях кризисного развития: контекстный подход (статья 2) // Социологические исследования. 2017. № 1. С. 5–13.
10. Дубровин В.Л. Патриотизм: перспективы влияния в российском обществе // Власть. 2015. № 10. С. 128–132.
11. Санина А.Г. Патриотизм и патриотическое воспитание в современной России // Социологические исследования. 2016. № 5. С. 44–53.
12. Флаг, герб и гимн – гордость страны / Пресс-выпуск. 2017. № 3445. URL: <https://wciom.ru/index.php?id=236&uid=116362>
13. История страны: ставим «отлично», в уме держим «неуд» / Пресс-выпуск. 2017. № 3466. URL: <https://wciom.ru/index.php?id=236&uid=116396>
14. Васильков М.А., Верещагина А.В., Самыгин С.И. Механизм межпоколенческой солидарности в формировании патриотизма и управлении межэтническими отношениями в России // Гуманитарные, социально-экономические и общественные науки. 2018. № 2. URL: <http://online-science.ru/data/files/online-2018-2.pdf>
15. Ружа В.А. Становление и развитие культуры патриотизма современного студенчества: социологический анализ: автореф. дис. ... канд. социол. наук. Екатеринбург, 2013.
16. Подъячев К.В. Роль гражданского общества в трансляции ценностей патриотизма: опыт российских локальностей // Социология и общество: социальное неравенство и социальная справедливость: материалы V Всероссийского социологического конгресса (Екатеринбург, 19–21 окт. 2016 г.) / отв. ред. В.А. Мансуров. М., 2016. С. 2312–2322.
17. Божок Н.С. Культурно-историческая реконструкция в современном культурологическом дискурсе // Культурология в современной России: школы, концепции, персоналии: сборник статей молодых ученых / под ред. Е.В. Листвиной, Н.П. Лыскиковой. Саратов, 2018. С. 18–24.
18. Богданов С.В. Культуротворческий и воспитательный потенциал движения военно-исторической реконструкции в России: дис. ... канд. культурологии. Саратов, 2015.
19. Божок Н.С. Движение исторической реконструкции как феномен молодежной культуры: дис. ... канд. социол. наук. Саратов, 2013.
20. Божок Н.С. Культура сплоченности: дискурс исторической реконструкции // Инновационная деятельность. 2016. № 4. С. 92–104.
21. О совершенствовании государственной политики в области патриотического воспитания: Указ Президента РФ от 20 окт. 2012 г. № 1416. URL: <http://ivo.garant.ru/#/document/70244894/paragraph/43:0>
22. Фестиваль «Времена и эпохи». 2017, Москва. URL: <https://www.mos.ru/city/festivals/vremena/>
23. Ярская В.Н. Инклюзия – новый код социального равенства // Образование для всех: политика и практика инклюзии: сборник научных статей и научно-методических материалов / Центр социальной политики и гендерных исследований; редкол.: Е.Р. Ярская-Смирнова [и др.]. Саратов, 2008.
24. Методические рекомендации по проведению мероприятий в связи с памятными датами военной истории Отечества. М., 2012.
25. Патриотическое воспитание граждан Российской Федерации на 2016–2020 гг.: Государственная программа. Утв. постановлением Правительства РФ от 30 дек. 2015 г. № 1493 (2015) // СЗ РФ. 2015. № 1493. Ст. 82.
26. Яницкий О.Н. Общественный активизм в России: вчера и сегодня // Власть. 2015. № 2. С. 53–60.
27. Обсуждение темы «Съезд руководителей клубов исторической реконструкции». URL: <http://livinghistory.ru/topic/59783-sezd-rukovoditelei-klubov-istoricheskoi-reko/>
28. Сбор реконструкторов. URL: <http://livinghistory.ru/topic/69465-sbor-rekonstruktorov-2/>

УДК 378:316.33
ББК 74.58+60.560

DOI 10.22394/1682-2358-2018-6-107-114

N.I. Kuznetsov, post-graduate student of the Saratov Military Order of Zhukov Red Banner Institute of National Guard of the Russian Federation

MILITARY INSTITUTE AS A SELF-LEARNING SOCIAL ORGANIZATION

The prerequisites for the transformation of a military institute as a military organization are revealed. The limitations of (traditional) professional educational practices are specified. The main features of a military institute as a learning social organization are presented.

Key words and word-combinations: military institute, learning social organization, creative potential, cadets, training.

Н.И. Кузнецов, адъюнкт Саратовского военного ордена Жукова Краснознаменного института войск национальной гвардии Российской Федерации (email: nikolai-kuznetsov-1978@mail.ru)

ВОЕННЫЙ ИНСТИТУТ КАК САМООБУЧАЮЩАЯСЯ СОЦИАЛЬНАЯ ОРГАНИЗАЦИЯ

Аннотация. Раскрываются предпосылки трансформации военного института как военной организации. Уточняются недостатки (традиционных) профессионально-образовательных практик. Выявляются особенности военного института как обучающейся социальной организации.

Ключевые слова и словосочетания: военный институт, обучающаяся социальная организация, творческий потенциал, курсанты, обучение.

В условиях современной России проводится существенная социально-образовательная реформа высших военных учебных заведений: осуществляется интенсификация военного образования — переход от преимущественно экстенсивных к преимущественно интенсивным формам социально-образовательного развития. Военные институты становятся качественно новым фактором не только профессионального роста, но и инновационного развития, состоящего в модернизации военных структур общества. Современный военный вуз — это образовательное учреждение, ориентированное на формальное об-

разовательное развитие курсантов. Согласно российскому законодательству, силовым высшим учебным заведениям делегируются широкие полномочия по организации и реализации военно-профессиональной образовательной деятельности.

Перед военными институтами ставится задача формирования нового качества профессиональной подготовки офицерских кадров, что неотделимо от задачи повышения профессионально-образовательного развития российского общества [1]. Это предполагает, с одной стороны, усиление востребованности полученного комплекса знаний относительно последующей профессиональной деятельности будущих офицеров; с другой стороны, развитие творческих способностей обучаемых. Достижение нового качества профессионально-образовательного развития призвано не только обеспечить рост эффективности военно-профессиональной деятельности молодых офицеров, но и повысить престижность военной службы в целом, обеспечить перспективу динамичного карьерного роста офицерского корпуса [2, с. 167–171].

В рамках новых задач должна быть трансформирована вся система служебно-трудовой деятельности военного института [3, с. 197–201], который в новых условиях не должен оставаться образовательной организацией классического типа. В рамках военной организации классического типа курсант рассматривается в качестве пассивного потребителя образовательных услуг [4, с. 19–29]. Априори он определяется как деструктивно настроенный, сопротивляющийся достижению целей социально-профессионального развития, не имеющий образовательных потребностей и интереса к саморазвитию [5, с. 84–90]. Военный институт в классическом понимании — это военная социально-образовательная организация, имеющая жесткую структуру и регламентацию деятельности обучаемых и обучающихся. Она ориентирована на обеспечение усвоения определенного набора знаний, умений, профессиональных навыков, но изначально не направлена на создание возможностей самостоятельного поиска новых знаний, образовательного самосовершенствования, становление творческих потребностей и способностей.

Военно-профессиональный потенциал курсантов в рамках жестко регламентированных классических военных организаций имеет заранее определенные неизменные формы, практики поиска, обработки и накопления профессиональных знаний, реализуемые в ограниченных формах [6, с. 85–90]. Классическая модель военной социально-образовательной организации в России функционирует длительное время. Ее сохранение долгое время связывалось с рядом факторов: 1) отсутствием самостоятельности и возможности осуществлять комплексную саморегуляцию процессов образования военными вузами; 2) существенной ограниченностью кадровых и материальных ресурсов военных институтов; 3) относительной оторванностью образовательных процессов от системы войсковых частей, непосредственной профессиональной деятельности офицеров после окончания военного института.

Основная особенность классической военной образовательной организации связана с жесткой регламентацией образовательных процессов, формированием шаблонов необходимых образовательных технологий, лимитировано вы-

строенными отношениями преподавателей и обучаемых. В данной социальной системе условия образовательной трудовой деятельности не определяются в качестве фактора целевого развития профессионального потенциала курсантов. Условия образовательной трудовой деятельности рассматриваются как набор узких характеристик образовательного процесса, а также внутренней социально-образовательной среды, пассивно воздействующей на курсантов и обеспечивающей возможность регламентировать образовательные процессы. Необходимость активного саморазвития интеллектуального потенциала курсантов в классической организационной системе не воспринималась в целом как важнейший результат функционирования образовательного учреждения [7, с. 68–78], а потому и не предоставлялись возможности для формирования чувства собственной значимости, самоуважения, проектно-управленческой, творческой активности, не обеспечивались условия для удовлетворения творческих потребностей.

Принятие Федерального закона «Об образовании в Российской Федерации», а также крупномасштабная военная реформа изменили условия, возможности и цели функционирования военного института: ему предоставлена существенная самостоятельность, усилен организационный потенциал военных институтов, их деятельность интегрирована с системой профессиональной деятельности акторов непосредственных войсковых частей.

Формирование творческого потенциала, основанное на удовлетворении интеллектуальных потребностей, стало важным направлением образовательной деятельности в военном институте в качестве самообучающейся социальной организации. Творческое развитие и саморазвитие учащихся связано с формированием современного типа профессионального развития, определяющим целевую ориентацию не на жесткую регламентацию дисциплины и порядка, темпы, количественные объемы усвоенных знаний, умений, навыков, а на существенные структурные трансформации в организации образовательных учреждений.

Наиболее важным является привлечение научных, технических, управленческих, образовательно-творческих нововведений, позволяющих, с одной стороны, повысить эффективность образовательного процесса, а с другой — модернизировать качество образования, внедрить научно-креативные технологии [8, с. 247–253]. Формирование и внедрение эффективных методов развития военного образования способствует обеспечению подготовки высококвалифицированных кадров по всем основным направлениям общественно полезной военно-профессиональной деятельности [9].

Военный институт как самообучающаяся социальная организация призван не только создать условия раскрытия, обработки новых знаний обучаемыми, но и обеспечить стимулирование и поддержку их творческой проектно-трудовой деятельности, связанной с формированием образовательно-трудовых отношений партнерского типа между обучаемыми и преподавателями. В рамках современного военного института необходимо воспитывать толерантность к различным видам служебной деятельности при относительном консерватизме и зависимости «образовательного раз-

вития от используемых технологий и материальных факторов организации» [10, с. 229].

Таким образом, в новых условиях трансформируются принципы функционирования высших военных образовательных организаций. Сегодня военный институт представляет собой самообучающуюся социальную систему. В нем проявляются следующие особенности самообучения:

1. Формирование динамичных образовательных механизмов военно-профессионального развития, тесно связанного с задачами саморазвития курсантов. Образовательная деятельность рассматривается как процесс научного, интеллектуально-образовательного поиска новых знаний, систематизации информационных потоков, идей, самообучения, основывающегося на принципах постоянства, системности, цикличности. Применение системного подхода, с одной стороны, должно обеспечить опережающий характер военно-профессионального образования, с другой — создать возможность динамичной профессионально-трудовой адаптации, обеспечить готовность к деятельности в условиях изменений внешней и внутренней социальной среды военной организации.

В новых условиях военный институт представляет собой подсистемную структуру инновационного комплекса общества. Это изменяющаяся и саморазвивающаяся система за счет внедрения целевых научно-образовательных комплексов, самообучения преподавателей, профессионального роста культурного капитала других сотрудников, внедряющая общую социокультурную стратегию целевого развития военной организационной культуры. Ее структура включает систему обязательной целевой воспитательной деятельности и образовательной профессиональной переподготовки; обновление административного нормативного регулирования поведенческих практик курсантов; расширение возможностей и необходимости внедрения внешних инновационных технологий и новых научных разработок.

В современных условиях одной из основных характеристик военного института как самообучающейся социальной организации является его специфическая военная организационная культура: система военных инновационных ценностей, моделей научно-образовательного взаимодействия, различных систем норм формального поведения, включая военное и образовательное, набор стандартов поведения. Формируется новая военная организационная культура, направленная на достижение конечных результатов культурно-образовательного роста, накопления как традиционного, так и нового профессионального потенциала курсантов.

2. Трансформация организационных условий жизнедеятельности курсантов, конструирование творческого профессионального потенциала. Создание условий, при которых возможно и необходимо совершенствовать творческие потребности в научно-образовательной деятельности, научном проектировании, участии в практиках тактического самоуправления неотделимо от разработки и внедрения процессов конструирования широкой модели профессионального потенциала будущего офицера. Военный институт призван смоделировать систему необходимых новаторских профессиональных качеств

курсантов, нацеленную на эффективное обеспечение условий построения их военной карьеры.

В настоящее время происходят существенные изменения в системе организационных отношений военного института:

во-первых, демократизируются отношения курсантов и преподавателей, передается часть образовательных управленческих функций акторам обучения, формируются принципы самоуправления в комплексе взаимодействия преподавателя и курсанта;

во-вторых, формируются ценности относительной свободы творчества как субъекта, так и объекта образовательной деятельности. В данном контексте субъект, а также объект образовательной деятельности нередко меняются местами, формируют кооперативный образ решения общих образовательных задач, достижения поставленных целей;

в-третьих, развитие научных практик, процессов самообучения осуществляется на основе активизации как прямых, так и обратных взаимодействий преподавателя и курсанта. Повышается значимость создания возможностей и стимулирования обратных образовательных социальных связей, что призвано обеспечивать необходимость процессов формирования новаторских самоуправленческих команд преподавателей и курсантов, действие которых направлено на подвижные военно-профессиональные специализации.

3. Становление центров формального научного творчества курсантов. Данные центры разрабатывают проекты и осуществляют непосредственную организацию формальной научной деятельности, обеспечивают нацеленность курсантов не только на постоянный поиск, обработку, систематизацию, но также на создание и внедрение новых военно-профессиональных знаний. Все больший состав образовательных и научных процессов связан с поиском, систематизацией, усвоением знаний, а также адаптацией рационально-правового знания для последующего военно-профессионального использования, реализации практик самообучения.

4. Модернизация системы управления образовательными процессами военного института. Этот процесс связан с максимально возможной децентрализацией и демократизацией отношений обучающего и обучаемого. Формирование деятельности, направленной на достижение поставленной цели, способствует привлечению курсантов к организации образовательной и самообразовательной деятельности, внедрению социальных проектов модернизации образовательной деятельности, целевому развитию не только способностей, но и потребностей к творческой образовательной, научной, проектно-инновационной и самоуправленческой деятельности.

5. Внедрение системы стимулирования научно-образовательного труда. Достижение поставленной цели обуславливает формирование специфической системы стимулирования научно-образовательных практик служебно-трудовой деятельности курсанта, научного обновления их военного профессионализма, готовности к поиску новой (необходимой) информации, самообучению как во время учебы, так и в процессе реализации военной

службы. Наиболее существенные компоненты новой стимулирующей системы определяются материальными и нематериальными факторами. Материальные факторы стимулирования основываются на технологиях экономических санкций (лишение надбавок к стипендии) и поощрений (формирование надбавок, премий, поощрений). В новых условиях они подкрепляются различными технологиями административного стимулирования: формированием новых правил и процедур научной самостоятельной работы, норм, инновационных ценностей, комплекса административных проверок. Нематериальные факторы стимулирования включают в себя проекты совершенствования условий служебно-образовательной деятельности, быта, социокультурного развития курсантов. Данное проектное конструирование приводит к обновлению потребностей обучаемых, развитию мотивов образовательной деятельности, побуждений к неформальной трудовой научной деятельности в целях достижения собственных, коллективных, а также организационных результатов.

Военный институт как самообучающаяся социальная организация предполагает рассмотрение нематериальных факторов стимулирования образовательной деятельности в качестве приоритетного комплекса инновационной мотивации. В новых условиях материальные стимулирующие факторы отходят на второй план. При этом именно материальные факторы фиксируют не только условия роста материального довольствия курсантов, но и обеспечивают экономические возможности саморазвития их интеллекта, в частности, возможность покупки компьютера, программного обеспечения, коммуникационной техники, доступа к интернет-ресурсам.

Нематериальные факторы стимулирования реализуются преимущественно через следующие социальные технологии: мотивация достижения научно-образовательных целей; признание личностных устремлений курсанта; стимулирование через условия образовательной и научной деятельности, создание специальных условий для удовлетворения научно-образовательных потребностей, обеспечение возможностей научной деятельности в процессе организации досуга, обеспечение карьерного роста (получение очередного звания, назначение на должность).

Становление факторов достижения определяет приоритеты развития российского военного образования: обеспечение организационных возможностей непосредственного участия в решении поставленных задач; достижение общей образовательной цели как на уровне деятельности отдельного отделения, так и взвода, роты, военного института. По сути, самообучающийся военный институт должен создавать условия, при которых курсанты задействованы во всех циклах научно-образовательной подготовки. Признание научных и образовательных заслуг позволяет курсанту ощутить достоинство, значимость военной профессии и самоуважение. В рамках обучающегося военного института особенное значение имеет деятельность руководства и непосредственных преподавателей, направленная на стимулирующее моральное поощрение, предоставление курсантам «стимулирующих отзывов», административной и общественной оценки коллективных и индивидуальных образовательных процессов.

В данном контексте стимулирование представляет социальную технологию планирования, а также внедрения различных мероприятий, мотивирующих научную и образовательную деятельность курсантов и преподавателей. Научно-образовательное стимулирование — это прежде всего форма долговременного социального воздействия на субъекты и объекты образовательного процесса для изменения внутренних мотивированных предпочтений акторов, трансформации структуры ценностей, практических норм, а также образовательных интересов как курсантов, так и преподавателей. Стимулирование направлено на формирование инновационных ценностей курсанта, развитие мотивационных основ их научно-образовательного потенциала. Этот потенциал в перспективе должен превращаться в профессиональный капитал и не только способствовать повышению эффективности военно-профессиональной деятельности будущего офицера, но и приносить ему дополнительный доход, обеспечивать динамичный карьерный рост. Можно констатировать, что стимулирование в условиях формирования самообучающегося военного института ориентировано в первую очередь на создание научно-образовательных ценностей, научно-профессиональных интересов позитивного отношения курсанта и преподавателя к внутренней, а также внешней инновационной среде военной организации. Здесь стимулирование — это базовый раздражитель научно-образовательных мотивов курсанта. Оно ориентировано на трансформацию фактических ценностей, норм, принципов в систему научно приоритетной образовательной культуры акторов.

Таким образом, в современных условиях военный институт трансформирует принципы своего функционирования. Осуществляется переход от военного института как классической социальной организации, где курсант рассматривается как деструктивно настроенный, сопротивляющийся достижению целей субъект, к самообучающейся социальной организации, где курсант представляет собой активный субъект и объект научно-образовательного развития, саморазвития, самоуправления.

Создается новая обучающаяся военная организация как сложная образовательная система, характеризующаяся не только механизмами научно-образовательного развития, но и специфическими условиями служебно-трудового взаимодействия преподавателей и курсантов. Изменяется вся система отношений военного института. Осуществляется переход от процессов механической передачи учебных курсов преподавателем курсантам к их совместной деятельности, направленной на поиск и обработку знаний, овладение новым набором умений, трансформации военно-профессиональных навыков.

В рамках самообучающегося военного института условия служебно-трудовой образовательной деятельности курсантов рассматриваются как один из факторов образовательного саморазвития. Условия служебно-трудовой деятельности курсантов характеризуются демократизацией образовательного процесса и служебно-трудовой среды в целом, что должно не только сформировать условия саморазвития, но и активно воздействовать на курсантов, создавая возможности поиска и обработки новых знаний, их интеллектуаль-

ного саморазвития, научно-творческой реализации. По сути, в современном военном институте конструируются принципы самообучения как на уровне преподавательского, так и курсантского состава.

Активизация методов саморазвития военного образования ориентирована на обеспечение самокомпетентностного образовательного подхода в системе профессиональной подготовки офицеров. Происходит отказ от классической (традиционной) образовательной подготовки (ориентация на поддержание железной дисциплины; регламентация традиционного усвоения стандартной системы военно-профессиональных знаний, умений, навыков) и формирование инновационной самообучающейся образовательной подготовки (ориентация на развитие интеллектуально-творческих способностей; формирование умений работы с информационной средой; навыков прогнозировать и моделировать представления о развитии ситуации, понимания последствий собственных профессиональных действий, социальной ответственности за ее результаты).

Инновационный самообучающийся военный институт способен достичь необходимых конечных образовательных результатов, так как ориентирован на требования военной практики, заложенные в образовательные программы, и включает общественно необходимые компетенции.

Библиографический список

1. Путин В.В. Выступление на совещании по вопросам развития системы военного образования. URL: <https://topwar.ru/36139-soveschanie-po-voprosam-razvitiya-sistemy-voennogo-obrazovaniya.html>
2. Баландина Т.М., Хвостанцев С.В. Профессиональная адаптация офицеров национальной гвардии России // Вестник Саратовского государственного социально-экономического университета. 2017. № 3. С. 167–171.
3. Баландина Т.М., Немоляев В.В. Социальное конструирование профессиональной культуры работников организации // Вестник Саратовского государственного социально-экономического университета. 2015. № 5 (59). С. 197–201.
4. Карлова Е.Н., Романова Г.А. Подготовка кадров для Вооруженных сил в гражданских вузах: возможности и ограничения // Социология образования. 2015. № 5. С. 19–29.
5. Быченко Ю.Г. Развитие человеческого капитала – важнейшая цель образовательного института // Направления и перспективы развития образования в военных институтах внутренних войск МВД России: сборник научных статей V международной научно-практической конференции: в 2 ч. / под общ. ред. С.А. Куценко. Новосибирск, 2016.
6. Еришов Д.О. Социально трудовое развитие курсантов военного института // Вестник Поволжской академии государственной службы. 2015. № 1 (46). С. 85–90.
7. Карлова Е.Н. Трансформация военного профессионализма в современном обществе // Обозреватель – Observer: научно-аналитический журнал. 2015. № 9. С. 68–78.
8. Быченко Ю.Г., Еришов В.В. Проектное развитие культурного человеческого капитала военнослужащих-контрактников // Известия Саратовского университета. Новая серия. Сер.: Социология. Политология. 2017. Т. 17, № 3. С.247–253.
9. Об образовании в Российской Федерации: Федер. закон от 29 дек. 2012 г. № 273-ФЗ. URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_140174/
10. Митюкова Е.В. Социальное проектирование обучающейся организации // Российское общество в контексте реализации приоритетных национальных проектов. Саратов, 2007.

УДК 316.354:355.1/.2

ББК 60.55+68.4

DOI 10.22394/1682-2358-2018-6-115-122

М.К. Magomedov, post-graduate student of the Humanities and Social Sciences Department, Saratov Military Order of Zhukov Red Banner Institute of the National Guard of the Russian Federation

ORGANIZATIONAL CULTURE OF A MILITARY ORGANIZATION: ESSENCE, COMPONENTS, SPECIFIC CHARACTERISTICS

The trends in the development of modern military organizations at the macro and micro levels are specified. Structural elements of a military-type organization, its functional features, as well as the nature and specificity of the organizational culture of a military organization are identified. As a result of the structural-functional analysis, the military service system was disclosed as a social phenomenon. It is proved that the main specific characteristics of the organizational culture of a military organization are totality, ambivalence, sacredness, and ethnic extrapolation.

Key words and word-combinations: military service, military organization, organizational culture, sacredness, ethnic extrapolation.

М.К. Магомедов, адъюнкт кафедры гуманитарных и социальных наук Саратовского военного ордена Жукова Краснознаменного института войск национальной гвардии Российской Федерации (email: mk.desperado@mail.ru)

ОРГАНИЗАЦИОННАЯ КУЛЬТУРА ВОЕННОЙ ОРГАНИЗАЦИИ: СУЩНОСТЬ, КОМПОНЕНТЫ, СПЕЦИФИЧЕСКИЕ ХАРАКТЕРИСТИКИ

Аннотация. Выявляются тенденции развития современных военных организаций на макро- и микроуровнях. Анализируются структурные элементы организации военного типа, ее функциональные особенности, а также сущность и специфика организационной культуры военной организации. На основе структурно-функционального анализа раскрыта система военной службы как социальное явление. Доказано, что основными специфическими характеристиками организационной культуры военной организации являются тотальность, двойственность, сакральность, этническая экстраполяция.

Ключевые слова и словосочетания: военная служба, военная организация, организационная культура, сакральность, этническая экстраполяция.

Актуальность анализа организационной культуры военной организации обусловлена двумя факторами. Во-первых, в имеющихся научных источниках отсутствует социологическая интерпретация организацион-

ной культуры военной организации. Современные ученые данную проблему рассматривают только в общем контексте (на междисциплинарном уровне), представляя общие характеристики военной культуры российского общества. Специфика проявления культуры организации военного типа по-прежнему социологами не исследована. Во-вторых, современное реформирование гражданско-военных отношений России требует исследования проблем военной организации с различных позиций, включая социокультурные. Современное реформирование гражданско-военных отношений, смена общественного уклада военной организации, модернизация военной организации России начали осуществляться с момента развала Советского Союза. С одной стороны, взят курс на «либерализацию» всех сфер гражданско-военного взаимодействия; с другой — изменились принципы, стратегии, цели и задачи общественно-государственного устройства России. Затяжной процесс социально-экономического реформирования сопровождался потерей традиционных принципов функционирования организаций военного типа и привел к необходимости формирования новых стратегий социокультурного развития практически во всех силовых институтах общества. Последние три десятилетия можно охарактеризовать в качестве периода трансформации организационной культуры военных организаций.

Для раскрытия изменений в системе данной организационной культуры необходимо уточнить сущностные черты и современные социальные функции военной организации, а также специфику служебно-трудовой деятельности военнослужащих. Именно сущность и основные функции военной организации позволят рассмотреть проявление ее культурных традиций, ценностей и норм функционирования.

Служебно-трудовая военная деятельность человека осуществляется в специально создаваемых государственных (казенных) военных организациях, решающих задачи в области обороны и военной безопасности специфическими (военными) методами в целях подготовки к вооруженной защите Отечества. Военная служба выполняется в организациях особого военного типа, представленных войсками, воинских формированиях и органах, работа которых направлена на выполнение задач охраны законности и военной безопасности военными методами [1]. Современная военная организация в научной литературе не имеет четкого определения, что размывает возможность уточнения сущности организационной культуры военной организации. Для уточнения категории «военной организации» проанализируем базовые научные подходы исследователей к данной междисциплинарной категории.

Фундаментальную основу концепции системного подхода исследования военной организации составили идеи А. Богданова, Л. фон Берталанфи, К. Боудинга, Н. Винера и У. Эшби. Любая организация рассматривается ими как система, состоящая из взаимосвязанных частей и элементов (подсистем), объединенных в единый устойчивый конструкт для целенаправленной военно-профессиональной деятельности. Системные компоненты военной организации функционируют для достижения главной миссии — вооруженной защиты

страны, что является общей целью для всех подсистем военной организации, обладающей иерархической структурой и способностью централизованного управления отдельными элементами [2, с. 24].

С точки зрения теории институционального подхода военная организация обеспечивает взаимодействие различных военных субъектов. Возникновение и развитие организации преимущественно зависит от институциональной среды. В рамках данной концепции социальная военная организация представлена в виде некоей определенной институциональной структуры, характеризующейся социальным порядком, вбирающей в себя определенный опыт, систему устоявшихся законов, традиций, взаимоотношений и связей, реализующей жесткие технологии управления, не признавая случайных (стихийных) управленческих социальных процессов. Военная организация — это институт государства, располагающий силами и средствами (структурные организационные компоненты Вооруженных сил РФ, других войск, воинских формирований, оборонных, научно-исследовательских организационных комплексов), материально-техническим и человеческий потенциалом для достижения военных и политических целей государства.

В рамках институционального подхода военная организация представляет собой комплекс структурных организационных компонентов как института государственного устройства, предназначенного для обеспечения законности, военной безопасности не только государства, но и общества в целом. Данная цель достигается путем реализации тотального подчинения отдельных микроорганизационных систем (воинских частей) общей задаче, определяющей выполнение внешних и внутренних социальных функций. Внешняя функция заключается в вооруженной защите страны от внешней агрессии. Внутренняя функция направлена на обеспечение законности, защиту от антиконституционных действий, связанных с нарушением обеспечения общественного спокойствия, неприкосновенности жизни и здоровья населения, нормального труда и отдыха граждан, нормальной деятельности государственных и общественных организаций, учреждений и предприятий, противоправного вооруженного насилия, угрожающего государственной целостности и неприкосновенности территории Российской Федерации [3].

В русле структурно-функционального подхода военная организация — это социальный комплекс (объединение военных и гражданских трудовых коллективов), выполняющих существенный объем задач по осуществлению функций социальной направленности [4]. Специфика обеспечения военной безопасности возлагает на военную организацию ряд конкретизированных социальных функций. Прогностическая функция заключается в прогнозировании вероятных опасностей и военных угроз интересам личности, общества и государства. Информационная функция связана со сбором объективных данных о характере и степени военных угроз. Превентивная функция нацелена на упреждение или устранение возможных угроз военной безопасности на начальных этапах их возникновения и проявления. Функция пресечения военных угроз и ликвидации военных опасностей является основной задачей военной организации, располагающей необходимыми силами и средствами для достижения этой

цели. Мобилизационная функция заключается в оперативном реагировании на угрозы, путем своевременного привлечения сил и средств для устранения возникшей опасности [3].

Через призму различных подходов военная организация определяется как некая регламентированная, структурированная и управляемая часть государственного механизма, состоящая из взаимосвязанных организационных элементов (организационных воинских частей и иных социальных структур). Она действует для обеспечения законности, порядка, военной безопасности государства и общества. В рамках военной организации осуществляется военная служба как вид профессиональной деятельности. Военная служба по-прежнему является сложным социальным явлением и особым видом государственной служебно-трудовой деятельности, регулируемым в рамках военных организаций на основании федеральных законов и правительственных постановлений.

Военную организацию можно ранжировать по нескольким параметрам. По форме организации — это линейно-функциональная, целевая. По происхождению — первичная и искусственная. С точки зрения внутренних взаимоотношений она имеет специфические характеристики организационной культуры. Военная организационная культура является системным элементом культуры общества и внешне выражается в стиле поведения воинского коллектива, его базовых организационно культурных ценностях, принципах, правилах и нормах служебно-трудовой деятельности. Устойчивость и целостность военной организации обеспечивается в результате формирования особого типа военной организационной культуры (военно-организационных ценностей, принципов, правил, норм служебно-трудовой деятельности военнослужащих). Организационная культура военной организации включает в себя нормы этикета, стиль одежды, коммуникации и практики взаимоотношений между военнослужащими разного ранга и воинского должностного положения, субординации, воинского приветствия, составляя неповторимый социокультурный менталитет [5]. Каждый военнослужащий и подразделение различного уровня в рамках структуры военной организации подчиняются определенным правилам и нормам, составляющим базовую часть организационной культуры военной организации [6].

Основными специфическими характеристиками организационной культуры военной организации являются следующие:

1. Маскулинность — мужская прерогатива служебно-трудовой деятельности военнослужащих. Военнослужащий всегда считался сильным, волевым человеком лидерского типа. Военная идентичность является средством достижения мужского стиля поведения на основе определенных архетипов, а также устоявшихся военных ценностей, норм, принципов, традиций [7, с. 214].

2. Тотальность — характеризующаяся всеобщими идеологическими принципами относительная социальная и профессионально-трудовая изоляция, искусственно суженный круг социального общения, существенное ограничение свободы действий, как военнослужащего, так и членов его семьи

[8, с. 87], доминирование воинских ценностей, принципов, правил, норм над другими, высокий уровень принуждения и контроля профессиональной деятельности [9, с. 240]. Тотальный институт (организация) характеризуется как «место пребывания и деятельности большого количества индивидов, которые в течение достаточно долгого времени отрезаны от внешнего мира и ведут совместно затворническую жизнь, формы которой эксплицитны и тщательно регламентированы» [10, р. 42]. Э. Гофман отмечает, что в таких военных организациях деятельность осуществляется в конкретно определенном месте, под руководством и воздействием властной структуры, носит коллективный и регламентированный характер, преследуя четкую организационную цель [10, р. 17]. Для подобных организаций характерна специфическая среда, в которой в равной мере имеются формальные и неформальные правила регулирования отношений внутри военной организации. Дисциплинарная практика также носит формальный и неформальный характер. По мнению М. Фуко, в рамках применения дисциплинарной власти наказание не направлено на репрессию, а является лакмусом в действиях, поведении военнослужащего. Административный контроль соотносится с набором различных установленных правил, которым необходимо следовать. Степень соответствия или несоответствия этим правилам отличает военнослужащих друг от друга, располагает их в определенном иерархическом порядке, устанавливает ценностную шкалу степени соответствия и устремляет к ее достижению [11, с. 267].

3. Двойственность официальных и неофициальных ценностей, принципов, правил и норм культуры поведения. Тотальная система отличается наличием сложных, а порой и жестоких ритуалов; моральным и физическим принуждением, искореняющим имеющиеся ожидания и привычки, а также подчинением правилам устава организации. Индивид, попадая в учреждение такого типа, сталкивается с изоляцией от внешнего мира, утерей личностной автономии и идентичности, ограничением в пространстве и времени. Возникает двойственность поведения: с одной стороны, военный актер безоговорочно подчиняется приказам и распоряжениям, отданным представителями администрации, стоящими выше в иерархической структуре (последнее становится необходимым условием успешной деятельности), с другой — демонстрирует свободный и независимый стиль поведения, некое игнорирование жестких норм поведения. Реализуется потребность социально-психологической разрядки, формирования относительно независимого стиля поведения, свободного от жестких и тотальных рамок повседневности военной организации.

4. Сакральная форма служебно-трудовой деятельности — формирование способности к самопожертвованию, убежденности в справедливости военных действий, почетности военной службы и служения Родине, принятие того, что ценности общества выше коллективных и личностных ценностей. Военная служба является формой организованного служения Отечеству, выполнения обязанностей по защите интересов общества и государства силовым способом. Сакральная деятельность обеспечивает преодоление ряда ог-

раничений личных, социально-экономических, гражданских, экономических и политических прав.

5. Экстраполяция этнической культуры общества на организационную культуру военной организации [12]. В настоящее время рост этнической напряженности в обществе приводит к развитию подобных противоречий в системе военных отношений. Нередко этнические ценности военнослужащих начинают преобладать над ценностями общества и военной организацией, что приводит к повышению конфликтной напряженности, снижению патриотизма, росту этнических разногласий в воинских коллективах. В новых условиях необходимо централизованное противодействие стихийным процессам, экстраполяция этнической культуры общества, поэтому повышается актуальность целевого управленческого формирования этнической толерантности военнослужащих, активизации этнической, идеологической и воспитательной работы в армии. Важна специализированная деятельность, направленная на этническое социокультурное развитие, поддержка данных процессов военной администрацией, социальными проектами, деятельностью служб социально-психологической работы, текстами воинской присяги, устава.

Итак, военная организация представляет собой регламентированный, структурированный и управляемый государственный механизм организации военной службы акторов, направленный на обеспечение законности, военной безопасности государства и общества, то есть военную социальную систему — совокупный набор организационных структур и воинских коллективов общества. Одновременно военная организация включает в себя территориальную (набор организационных структур, военно-гражданских коллективов отдельного территориального образования) и ведомственную (набор организационных структур, военно-гражданских коллективов отдельного военного ведомственного образования) подсистемы. Первичное звено военной организации — это воинская часть (набор организационных структур, воинских, а также гражданских коллективов воинской части как микроорганизационной подсистемы общества). На разных уровнях военной организации реализуется военно-профессиональная служебно-трудовая деятельность акторов, а также разрабатываются и внедряются программы развития организационной культуры в целом и этнической культуры военнослужащих в частности. Военную службу можно охарактеризовать как сложное социальное явление, представляющее профессиональную деятельность инициированную государством в специальных военных организациях в рамках жестко лимитируемой организационной культуры для решения задач территориальной и национальной обороны с применением специфических военных методов в целях вооруженной защиты Российской Федерации.

Организационная культура военной организации представляет собой набор базовых ценностей, принципов, правил, норм, представлений, проявляющихся в поведении военных акторов, определяющих их статус, стиль служебно-трудовой деятельности. Организационная культура военной организации является не только специфическим инструментом упорядочивания жизнедеятель-

ности воинских коллективов, но и способом профилактики и разрешения социальных конфликтов в целом и этнических конфликтов военнослужащих в частности. На формирование организационной культуры военной организации влияют различные общественные факторы: социально-экономический (развитие общественной экономики и формирование ресурсов, направляемых на развитие культуры военных организаций); социально-политический (политическая потребность в реализации военной безопасности общества); социально-этнический (трансформация этнических отношений общества, формирование этнических конфликтов в обществе). Наиболее важным фактором обособления данной организационной культуры является общественное разделение труда, определяющее формирование противоречий в деятельности различных профессиональных групп и объединений, рост специфики требований к труду, обеспечение социальной защиты субъектов труда, реализацию проектов социокультурного развития. Трактовка воинского труда в контексте разновидности общественного труда с последующей дифференциацией привела к рассмотрению его в качестве относительно самостоятельной подсистемы, отражающей отдельный комплекс автономной военной организационной культуры.

Автономизация различных организационных культур общества определяет трансформацию и в рамках военной субкультуры: изменение ее содержания, а также форм объективации. Постепенно усиливается тенденция перехода от агрессивных установок, форм и методов решения военных задач, радикальной направленности военной служебно-трудовой деятельности к более сглаженным и мягким формулировкам военной стратегии, становлению культурно-нравственных установок, направленных на военное урегулирование, созданию условий предотвращения внешней агрессии, принуждению оппонентов к миру.

Служебно-трудовая военно-профессиональная деятельность направлена не только на поддержание постоянной боевой готовности воинских коллективов для выполнения задач военной безопасности страны, но и на внешнее проявление организационной культуры военной организации. Она характеризуется экстремальными условиями службы, сопровождающимися риском для жизни и здоровья военнослужащих, преобладанием интересов военной службы над личными, ненормированным графиком трудовой деятельности, повышенной физической и психоэмоциональной нагрузкой и ограничением личных, социально-экономических, гражданских, экономических и политических прав.

В рамках рассмотренных концепций можно выделить специфические характеристики организационной культуры военной организации: маскулинность (мужская, силовая прерогатива служебно-трудовой деятельности военнослужащих); тотальность (всеобщность идеологических принципов, относительная социальная и профессионально-трудовая изоляция, искусственно суженный круг социального общения, существенное ограничение свободы действий); двойственность поведения (различие официальных и неформальных ценностей, принципов, правил и норм культуры пове-

дения); сакральность служебно-трудовой деятельности (формирование способности к самопожертвованию, принятие ценностей общества выше коллективных и личностных ценностей, убежденности в справедливости военных действий, почетности военной службы и служения Родине); экстраполяция этнической культуры (проникновение этнической культуры общества в организационную культуру военной организации). По сути организационная культура военной организации представляет собой систему тотального подчинения, состоящую из взаимосвязанных частей и элементов (подсистем), встроенных в единую культуру общества и государства. Она является социокультурным фактором, обеспечивающим профилактику и предотвращение всякого рода нарушений, в том числе и этнических конфликтов военнослужащих.

Библиографический список

1. *Фатеев К.В.* Обеспечение военной безопасности Российской Федерации: теория и практика правового регулирования. М., 2005.
2. *Ружанская Л.С.* Теория организации. Екатеринбург, 2015.
3. *Кудашкин А.В.* Военная служба как вид государственной службы // Военное право. Сер: Право в Вооруженных силах – консультант. 2004. Вып. 45. С. 55–80.
4. *Быченко Ю.Г., Савенко А.А.* Совершенствование мотивации служебно-трудовой деятельности военнослужащих Национальной гвардии Российской Федерации // Среднерусский вестник общественных наук. 2018. Т. 13, № 3. С. 27–34.
5. *Баландина Т.М., Кузнецов Н.И.* Особенности социальной адаптации курсантов современного военного института // Вестник СГСЭУ. 2018. № 4 (73). С. 166–171.
6. *Баландина Т.М.* Современные социальные технологии обновления организационной культуры // Экономические, институциональные и технологические проблемы повышения конкурентоспособности национальной экономики в условиях внешних вызовов: материалы международной научно-практической конференции. Саратов, 2015. С. 22–23.
7. *Романова Е.Н.* Военная культура и ее основные характеристики / Вестник Самарского государственного университета. 2008. № 1 (60).
8. *Хвостанцев С.В.* Социальная адаптация семьи в условиях современного этапа социальных реформ // Вестник Поволжского института управления. 2015. № 3 (48).
9. *Смелик Р.Г.* Воинский труд в системе рыночных отношений. Новосибирск, 2004.
10. *Goffman E.* Asylums. The Essays on the Social Situation of the Mental Patients and Other Inmates. N.Y., 1961.
11. *Фуко М.* Надзирать и наказывать. Рождение тюрьмы. М., 1999.
12. *Быченко Ю.Г., Магомедов М.К.* Факторы этнического неравенства в социуме // Социальное неравенство современности: новая реальность научного осмысления: материалы VI Международной научной конференции (Саратов, 13 апреля 2018 г.). Саратов, 2018. С. 357–361.

ГОСУДАРСТВЕННАЯ ПОЛИТИКА И УПРАВЛЕНИЕ В РОССИИ: ВЗГЛЯД МОЛОДЫХ УЧЕНЫХ

УДК 342.4
ББК 67.400.1

DOI 10.22394/1682-2358-2018-6-123-129

Т.А. Tsapina, post-graduate student of the Public Administration Legal Support Department, Russian Presidential Academy of National Economy and Public Administration

THE IMPLEMENTATION OF THE CONSTITUTIONAL OBJECTIVES IN THE ACTIVITIES OF THE ACCOUNTS CHAMBER OF THE RUSSIAN FEDERATION

The activities of the Accounts Chamber of the Russian Federation as a constitutional supervisory authority are considered. The constitutional and legal status, functions and tasks of this public authority are specified. It is emphasized that the own powers of the Accounts Chamber, based on the federal law, derive from the constitutional nature of this body as an institution acting in the interests of society and the state.

Key words and word-combinations: constitutional and legal activities, supervision, Accounts Chamber, rights, powers, principles.

Т.А. Цапина, аспирант кафедры правового обеспечения государственной и муниципальной службы Российской академии народного хозяйства и государственной службы при Президенте РФ (email: tsapina_t@mail.ru)

РЕАЛИЗАЦИЯ КОНСТИТУЦИОННЫХ ЦЕЛЕЙ В ДЕЯТЕЛЬНОСТИ СЧЕТНОЙ ПАЛАТЫ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

Аннотация. Рассматривается деятельность Счетной палаты РФ как конституционного органа надзора. Уточняется конституционно-правовой статус, функции и задачи данного органа государственной власти. Подчеркивается, что полномочия Счетной палаты РФ, основанные на федеральном законе, вытекают из конституционной природы этого органа как института, действующего в интересах общества и государства.

Ключевые слова и словосочетания: конституционно-правовая деятельность, надзор, Счетная палата РФ, права, полномочия, принципы.

Традиционно Конституцию РФ рассматривают сквозь призму принципов, норм и положений, определяющих государственное устройство, систему органов государственной власти, разграничения властных полномочий, организацию деятельности

местного самоуправления, обеспечения основных прав и свобод граждан. В данном смысле конституция предстает как описание правового пространства, в рамках которого должны действовать граждане, общество и государство. Вместе с тем Конституцию РФ можно расценивать как документ, содержащий конституционные цели, достижение которых является обязанностью и результатом деятельности государственных органов, общественных организаций и граждан.

Конституционное целеполагание относится к разряду стратегических целеполаганий и направлено на обеспечение заданного уровня в развитии государства и общества, достижения определенной степени удовлетворения потребностей, защиты интересов. Конституционные цели отражают стремление к более высоким объединяющим целям; позиционирование миссии органов государственной власти, их сущностное предназначение; основополагающую установку и смысл учреждения; функциональное предназначение государственных институтов.

В основе правовой политики Российского государства, осуществляющего сложные социально-экономические и политические преобразования, находятся вопросы соблюдения приоритета конституционных норм и принципов жизнедеятельности. Значительная роль в обеспечении реализации данных задач принадлежит конституционному целеполаганию в деятельности Счетной палаты РФ. Такая целевая установка актуализирует потребность вновь и вновь возвращаться к вопросу об уточнении предназначения, конституционно-правового статуса, функций и полномочий института парламентского контроля.

Анализ накопленного опыта парламентского контроля в России показывает, что императивом конституционно-правовой деятельности Счетной палаты РФ является целеполагающая деятельность на основе конституционных установок. Соответственно, системной основой конституционного целеполагания в деятельности Счетной палаты РФ выступают конституционные правовые нормы и принципы, регулирующие общественные отношения в различных сферах государственной и общественной жизни.

Конституционные цели Счетной палаты заключаются в обеспечении результативного, рационального, бережливого, использования материальных и финансовых ресурсов, направляемых на развитие, конституционное строение. Конституционное целеполагание позволяет по-новому взглянуть на миссию, функции и статус Счетной палаты РФ, которые намного богаче по своей сущности, содержанию, предназначению своих традиционных аналогов. В первую очередь отметим, что конституционная миссия Счетной палаты РФ детерминирует наполнение новым конституционным смыслом функции, полномочия и статус данного органа с точки зрения конституционного целеполагания.

Данная точка зрения находит свою поддержку среди ряда известных конституционалистов. По мнению Н.С. Бондаря, в деятельности Счетной палаты РФ «...экономическая роль действующей Конституции России... имеет многоуровневые иерархические начала нормативного проявления... Во-пер-

вых, это конституционные принципы как наиболее общие правовые идеи, получающие высшее юридическое воплощение в нормах и институтах Основного закона и определяющие сами основы организации и функционирования экономической, социальной, политической, духовной жизни общества и государства... Не меньшее значение имеет выявление экономического значения социальной защиты граждан, политических прав и свобод человека и гражданина» [1, с. 134]. Современная роль и значение конституционно-надзорной функции Счетной палаты РФ возрастают, поскольку эффективность государственной деятельности во многом определяется тем, насколько результативно государство, с точки зрения обеспечения норм Конституции РФ, распоряжается финансовыми ресурсами.

Одной из конституционных целей и задач Счетной палаты РФ является обеспечение действенного контроля за законным и рациональным использованием бюджетных средств. Значимыми являются и другие направления деятельности, продиктованные Конституцией РФ. В рамках данной парадигмы в Стратегии развития Счетной палаты РФ на 2018–2024 г. отмечается, что данный конституционный орган как «...высший независимый орган внешнего государственного аудита (контроля) содействует развитию системы государственного управления для реализации национальных целей и задач стратегического развития» [2].

Конституционное целеполагание в деятельности Счетной палаты РФ напрямую связано с достижением значимых социально-экономических целей и результатов. Так, эффективная реализация конституционной социально-экономической функции Российского государства требует функционирования слаженной и четко организованной системы аудита и контроля. Счетная палата РФ, участвуя в обеспечении успешности государственной политики, должна реализовывать комплекс функций, связанных с необходимостью совершенствования программно-целевых методов государственного и муниципального управления, включая оптимизацию деятельности контрольных органов страны.

Первостепенное значение конституционного целеполагания в деятельности Счетной палаты РФ проявляет себя во всем. Во-первых, конституционно-правовая цель деятельности Счетной палаты РФ, как и любого другого института государственной власти, определяет ее статус, полномочия, функции, задачи и правовой режим функционирования [3, с. 61]. Во-вторых, конституционные основы функционирования органа парламентского контроля следуют из Конституции РФ (ч. 5 ст. 101). Закрепленное Конституцией РФ положение о том, что для осуществления контроля за исполнением федерального бюджета Совет Федерации и Государственная Дума образуют Счетную палату, деятельность которой определяется федеральным законом, прямо указывает на конституционные цели деятельности данного органа.

С точки зрения конституционного целеполагания деятельности Счетной палаты РФ важное значение имеет позиционирование данного органа. Как отмечает К.С. Пономаренко, мнения исследователей о конституционно-правовом статусе Счетной палаты РФ носят неоднозначный характер: одни отно-

сят Счетную палату РФ к законодательной власти, другие считают ее органом парламентского контроля, третьи выделяют Счетную палату в независимый и самостоятельный орган государственной власти [4, с. 114].

Счетная палата РФ отличается от других органов финансового контроля и аудита своим конституционным целеполаганием, конституционно-правовым статусом [5, с. 119], компетенциями и полномочиями в соответствии с Федеральным законом от 5 апреля 2013 г. № 41-ФЗ (в ред. от 7 февраля 2017 г.) «О Счетной палате Российской Федерации». Значительное место в данном Законе отведено различным видам аудита: финансовому, стратегическому, аудиту эффективности [6, с. 340]. Счетная палата РФ призвана постоянно сверять свое предназначение и конкретную деятельность с требованиями Конституции РФ. Именно поэтому одна из стратегических целей Счетной палаты РФ заключается в расширении возможностей достижения национальных целей за счет совершенствования системы государственного аудита в России.

В теории конституционного права понятие «конституционная цель» характеризует конечный результат в сфере конституционного строительства (процесса); результат, на достижение которого нацелена деятельность того или иного органа государственной власти. Следовательно, решающая роль целеполагания заключается в определении соответствия конституционных целей и результатов деятельности адекватности целям выделяемых ресурсов, своевременности и полноте их использования органами государственной власти и местного самоуправления.

Конституционной целью деятельности Счетной палаты РФ является не увеличение количества и объема выявленных нарушений финансовой дисциплины, а обеспечение реализации норм Конституции РФ посредством эффективного контроля и аудита за результативно-эффективным выделением и расходованием ресурсов. Таким образом, конституционно-правовая цель деятельности Счетной палаты РФ не равнозначна юридическому понятию «цели конституционной деятельности». По своему статусу и общественному значению конституционные цели занимают несравненно более высокое положение, поскольку напрямую связаны с обеспечением реализации норм Конституции РФ. Цели конституционной деятельности, согласно установленному правовому порядку, находятся в русле соблюдения законности, верховенства закона, гласности при реализации функциональных обязанностей Счетной палатой РФ.

Конституционная цель деятельности Счетной палаты РФ предполагает наличие широких разносторонних аудиторских и контрольных полномочий, которые распространяются на все государственные органы и учреждения, федеральные внебюджетные фонды, государственные корпорации и государственные компании, а также другие организации, установленные Законом. Именно конституционные цели деятельности Счетной палаты РФ определяют и характеризуют принципы, являющиеся функциональной основой. В числе основополагающих принципов, которыми руководствуется Счетная палата РФ, — принцип верховенства Конституции РФ, общепри-

знанных норм и принципов права, международных договоров Российской Федерации, федеральных законов, а также международных принципов независимого аудита.

Совершенствование правового обеспечения современных методов проверки, конституционный аудит, анализ и оценка эффективности исполнения государственного бюджета — основа успешной реализации конституционных целей деятельности Счетной палаты РФ. Выступая на пленарном заседании Государственной Думы ФС РФ с отчетом о проделанной работе Счетной палаты РФ, А.А. Кудрин отметил рост качества работы органа парламентского контроля. Вместе с тем он подчеркнул необходимость использования «...новых эффективных подходов и, прежде всего, связанных с использованием целеполагания при проведении стратегического аудита, под которым понимается оценка достижимости стратегических целей страны не только в разрезе количественных, но и качественных изменений» [7].

В связи с актуальной потребностью расширения действий в конституционном поле руководитель Счетной палаты РФ поставил вопрос о разработке более совершенной методологии управления государственными программами, национальными проектами и парламентским контролем. При этом главная цель заключается не только в том, чтобы показатели во всех стратегических документах совпадали, но и в том, что принимаемые меры должны приносить ожидаемый результат, необходимый для устойчивого социально-экономического развития страны.

В таком подходе заключается, по мнению А.А. Кудрина, главная новация в работе Счетной палаты РФ, отвечающая нормам и духу Конституции РФ. Контрольное ведомство должно не просто оценивать отчетность по реализации государственных программ, а проводить стратегический аудит с учетом конституционного целеполагания, чтобы исполнение проектов и вложение государственных инвестиций соотносились с национальными целями, направленными на реальное воплощение конституционных норм. Следовательно, рекомендации по дальнейшему эффективному развитию всей системы государственного управления и местного самоуправления, основанные на результатах проверок Счетной палаты РФ, следует предлагать соответственно данным целям.

В настоящее время Счетная палата РФ осуществляет мониторинг и контроль за разработкой и реализацией приоритетных проектов и программ по основным направлениям стратегического развития Российской Федерации, фиксирует несоответствие системы стратегического планирования и системы достижения целей конституционного развития. По экспертным оценкам Счетной палаты РФ, тридцать одна утвержденная государственная программа (77,5% от общего объема) в той или иной степени не соответствует документам стратегического планирования. Аналогичное количество несоответствующих государственных программ установлено и по итогам 2016 г.

Особенно заметны значимость достижения конституционной цели, роль и значение Счетной палаты РФ в социальной сфере. Счетной палатой РФ

проведена проверка выполнения государственной программы «Жилье для российской семьи», рассчитанной на 2014–2017 гг. Предполагалось переселять людей, живущих в стесненных условиях, в том числе жильцов аварийных домов, ветеранов боевых действий и многодетные семьи. Итоги этой работы непосредственно связаны с конституционными целями деятельности органов государственной власти и местного самоуправления. Прделанная Счетной палатой РФ работа показала, что за три года значимый социальный проект был реализован только на 3,3% от первоначально запланированного объема [8]. Во многом этот «провал» связан с тем, что мероприятия, проводимые в рамках выполнения государственной программы, не являлись системными и взаимоувязанными по целям и задачам. Комплексная проверка Счетной палаты РФ, проведенная в семидесяти регионах, выявила отсутствие должной подготовки реализации программы, контроля за отбором в регионах и проработки эффективного применения механизмов поддержки со стороны Министерства строительства России, которое предложило завершить программу как неэффективную.

В данном случае деятельность Счетной палаты РФ с точки зрения конституционного права показала неэффективное обеспечение конституционных норм органами государственной власти и местного самоуправления; нарушение принципов эффективности, результативности, целесообразности, экономного расходования бюджетных средств; несоответствие выполнения государственной программы национальным целям, что снижает эффективность управления государственными и муниципальными ресурсами.

Новые условия российской экономической действительности формируют новые риски в сфере конституционно-целеполагающей деятельности, а, следовательно, возникают и новые требования к эффективности контроля и надзора за расходованием бюджетных средств. Решить заявленные задачи возможно только на комплексной научно-методической основе, эффективной нормативной базе, при наличии высококвалифицированных кадров и современных информационных технологий.

В качестве одной из приоритетных конституционных целей Счетной палаты РФ в Стратегии развития ведомства на 2018–2024 гг. обозначено повышение эффективности борьбы с коррупцией. В связи с этим возникает необходимость законодательного наделения Счетной палаты РФ функцией единого центрального государственного контролирующего органа, который проводил бы финансовую экспертизу всех законопроектов на предмет коррупционности.

Реализация конституционных целей Счетной палатой РФ призвана способствовать повышению эффективности управления государственными ресурсами, обеспечивать общественный контроль за этим процессом, а также содействовать публичности и открытости процессов принятия государственных решений. Конституционные цели деятельности Счетной палаты РФ ставят на повестку дня необходимость подготовки для руководителей органов власти и государственных организаций комплексную перспективную картину тенденций и рисков развития страны для формирования у них единого страте-

гического видения. Еще более соответствуют конституционным целям планы Счетной палаты РФ стимулировать развитие внутреннего аудита государственных органов, обеспечивать конституционные права граждан на участие в управлении делами государства через принципы открытости и прозрачности, в большей степени ориентировать работу органов власти на общественные интересы.

Исходя из международного опыта, для достижения конституционных целей необходимо включить в число конституционных полномочий Счетной палаты РФ следующие прерогативы: обязанность обеспечения высокого уровня бюджетной дисциплины; право рассматривать любые споры, возникающие при аудите процесса бюджетирования; осуществлять сертификацию законности, правдивости и правильности счетов государства; проверять все решения, которые ведут к изменению дохода или расхода бюджета; давать оценку эффективности использования ассигнований на достижение программных целей. В качестве конституционной цели Счетной палаты РФ должна быть узаконена деятельность по обеспечению финансовой защиты конституционного строя, охраняемых законом интересов личности, государства и общества, осуществления общепризнанного принципа верховенства права на основе прямого действия Конституции РФ.

Библиографический список

1. *Бондарь Н.С.* Экономический конституционализм России: очерки теории и практики. М., 2017.

2. Стратегия развития Счетной палаты РФ на 2018-2024 гг. (утв. Коллегией Счетной палаты РФ, протокол от 3 авг. 2018 г. № 39К (1260)). URL:<http://www.ach.gov.ru/about/document/strategy-2018-2024.php>

3. *Чубарь Е.С.* К вопросу о конституционно-правовом статусе Счетной палаты Российской Федерации // Отечественная юриспруденция. 2017. №11. С. 61–63.

4. *Пономаренко К.С.* Особенности конституционно-правового статуса Счетной палаты РФ в системе государственного финансового аудита (контроля) // Общество: политика, экономика, право. 2016. С. 114–116.

5. *Литвин А.А.* Конституционно-правовой статус Счетной палаты Российской Федерации как органа финансового контроля // Актуальные вопросы современного права: пути теоретического и практического решения проблем: сборник материалов межвузовской научно-практической конференции. М., 2018. С. 119–121.

6. *Шмалый О.В.* Счетная палата РФ как орган финансового контроля // Бизнес в законе. 2016. № 6. С. 339–342.

7. Выступление Председателя Счетной палаты А.Л. Кудрина на пленарном заседании Государственной Думы с отчетом о работе Счетной палаты за 2017 г. URL: <http://www.ach.gov.ru/structure/kudrin-aleksey-leonidovich/speeches/33537/>

8. Реализация программы «Жилье для российской семьи». URL:http://www.ach.gov.ru/press_center/news/29986

УДК 323.1
ББК 66.094

DOI 10.22394/1682-2358-2018-6-130-136

D.S. Maslyakov, post-graduate student of the Political Sciences Department, Povolzhsky Institute of Management named after P.A. Stolypin, Branch of the Russian Presidential Academy of National Economy and Public Administration

FEATURES OF POLITICAL AND LEGAL REGULATION OF INTERETHNIC RELATIONS IN THE REPUBLIC OF CRIMEA

The main directions of the legislative process of the Republic of Crimea on the regulation of interethnic relations are considered. The set of legislative acts providing the legal basis of the republican policy for solving the complex problems of the Crimean Tatar people is analyzed. The effectiveness of ethnic policy in the region is justified.

Key words and word-combinations: inter-ethnic relations, legislation, ethnic policy, the Crimean Tatar people.

Д.С. Масляков, аспирант кафедры политических наук Поволжского института управления имени П.А. Столыпина — филиала Российской академии народного хозяйства и государственной службы при Президенте РФ (email: maslyakov@inbox.ru)

ОСОБЕННОСТИ ПОЛИТИКО-ПРАВОВОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ МЕЖНАЦИОНАЛЬНЫХ ОТНОШЕНИЙ В РЕСПУБЛИКЕ КРЫМ

Аннотация. Рассматриваются основные направления законодотворческого процесса Республики Крым по регулированию межнациональных отношений. Анализируется совокупность законодательных актов, обеспечивающих правовую базу республиканской политики по разрешению сложных проблем крымско-татарского народа. Обосновывается эффективность проводимой в регионе национальной политики.

Ключевые слова и словосочетания: межнациональные отношения, законодательство, национальная политика, крымско-татарский народ.

После присоединения Республики Крым к Российской Федерации политически актуальным оказался процесс формирования новой законодательной системы и особенно сектора, касающегося регулирования межнациональных отношений.

Перепись населения, проведенная в 2014 г., показала большое разнообразие проживающих в Крыму национальных групп [1].

Зафиксировано 175 национальностей, хотя большинство из них представлено сотнями, десятками граждан и даже отдельными лицами. Русские составляют 65,2% всего населения Республики; украинцы — 16,0%; крымские татары вместе с собственно татарами — 14,9%. Такая структура национального состава требует особой национальной политики государства, включая крымских татар и некоторых других специфичных наций.

Основу республиканского законодательства составляет полностью воспринятая национальная политика России, но наряду с этим требованием должна учитываться политико-правовая реакция на особенности межнациональных отношений в пространстве Крыма: социально-экономическое отставание от соседних регионов; специфичность прежней (украинского происхождения) политико-правовой системы; наличие внешнего политического и религиозного давления; существование сепаратистских настроений у части населения; присутствие конфликтных ситуаций в отношениях между отдельными национальными группами. Наиболее серьезной проблемой является восстановление справедливости по отношению к реабилитированным народам в социальной и политической сферах, включая граждан крымско-татарской национальности.

Политическое содержание данной проблемы очевидно. В годы Великой Отечественной войны крымско-татарское население разделилось в своем отношении к Советскому государству. Одна часть защищала его с оружием в руках, воюя против фашистских оккупантов на разных фронтах и в партизанских отрядах на территории Крыма. Другая, достаточно значительная (по некоторым данным, более 10% всех крымских татар), — оказалась на службе врага, в добровольческих военных соединениях, помогавших оккупантам расправляться с мирным населением, уничтожать партизанские отряды, крымское подполье. Это было массовым предательством Родины и советской власти. Явление политического раскола нации в условиях войны в разной степени проявилось у многих народов и получило правовую оценку со стороны государства. Сотни тысяч граждан различных национальностей были выселены в качестве репрессированных с территории своего традиционного проживания. Среди них подверглись депортации примерно 190 тысяч крымских татар. В большинстве они были переселены в республики Средней Азии [2]. Наряду с крымскими татарами из Крыма были депортированы армяне, греки, немцы. В настоящее время эти депортации народов рассматриваются и как жестокие и несправедливые акции политического режима сталинизма, и как последствия совершенного массового перехода граждан на сторону врага в условиях войны. Такие противоречивые суждения естественны.

Среди крымских татар чувство политической несправедливости, совершенной государством, еще более обострено тем, что процесс их реабилитации затянулся в сравнении с другими репрессированными в войну народами. Если чеченцы, ингуши, балкарцы, калмыки в конце 1950-х годов были восстановлены во всех своих правах, в том числе в праве возвращения на свою историческую территорию проживания и возрождения национально-территориальных автономий, то крымские татары получили возможность массового возвращения в Крым только в конце 1980-х годов. Это вызывает массовое чувство ущемленности национального достоинства, приводящее к еще более острым

суждениям о несправедливом отношении государства к крымским татарам, причем эти суждения и соответствующие им общественные настроения были перенесены с Советского Союза на Украину, а теперь и на Российскую Федерацию. Убежденность в несправедливом отношении и чувство обиды на государство существуют уже в нескольких поколениях крымско-татарского народа и отражаются в его общественном поведении, в претензиях и требованиях, предъявляемых государству. Это проявляется в действиях отдельных граждан, общественных объединений, религиозно-национальных общин, в значительной степени характеризующих отношения между крымско-татарским населением и структурами государственной и муниципальной власти. Глубоко укоренившееся чувство несправедливости государственной политики в отношении крымских татар в общественном сознании крымско-татарского народа отмечается разными авторами [3].

Проблема реабилитации крымско-татарского народа, как она понимается радикалами-националистами, не определяет общую направленность развития межнациональных отношений в Республике Крым, но требует пристального внимания, так как производит определенный общественный резонанс. Важнейшей государственной реакцией на политическую остроту данной проблемы представляется правовое обеспечение всех аспектов ее постепенного разрешения. Именно такое отношение становится главной тенденцией в сфере межнациональных отношений законодательной базы Республики Крым.

Естественными и общественно признанными аспектами проблемы реабилитации крымско-татарского народа являются создание благополучной социальной обстановки для всех его представителей, обеспечение полного равноправия с другими народами республики в сфере культурно-национального развития, в представительстве во властных структурах республиканского и муниципального уровней, в вопросах образования и религии, в сохранении и поддержании национальных традиций. Однако наряду с этими аспектами радикальные националистические организации крымских татар выдвигают требования создания крымско-татарской автономии на территории Крыма и даже самостоятельного национального государства крымских татар. Подобные требования несостоятельны и юридически, и политически, из-за чего они не получили отражения в законодательстве Республики Крым.

Отметим, что базовые положения государственной национальной политики Российской Федерации зафиксированы в принятой в апреле 2014 г. Конституции Республики Крым [4], статья 10 которой гарантирует равноправное развитие и взаимообогащение специфических культур крымских народов, в том числе равноправное положение трех государственных языков: русского, украинского и крымско-татарского. В ст. 18 провозглашено право граждан определять и указывать свою национальность, пользоваться родным языком, выбирать язык общения, в том числе при получении школьного образования. Данная позиция особенно важна тем, что является политико-правовой основой для организации школьного образования и детского творчества на основе национальных языков. Статья 6 обеспечивает создание, кадровое наполнение и деятельность органов государственной и муниципальной власти с учетом культурно-национальных традиций и других особенностей народов Республики Крым.

Положения Конституции Республики Крым фактически утверждают политическую и юридическую возможность национально-культурной автономии крымских татар. В ходе реализации права крымско-татарского народа на самоопределение особое значение имеет придание национальному языку крымских татар статуса государственного языка на территории Республики. Такой статус предоставит широкие возможности культурно-национального развития народа в дошкольном воспитании и школьном образовании, в организации детского и народного творчества, в работе электронных и печатных СМИ, в книгоиздательской деятельности, в деятельности национальных общественных организаций, в исполнении религиозных обрядов и во многом другом, обеспечивающем национальную самоидентификацию крымско-татарского населения Республики Крым.

Принципиальное значение для республиканского законодательства в сфере межнациональных отношений имеет принятый Президентом России В.В. Путиным Указ «О мерах по реабилитации народов, репрессированных в годы войны на крымской территории» [5]. Суть этого документа заключается в утверждении государственной политики по формированию благоприятных и равных для всех народов Крыма условий развития, а также по преодолению различных ограничений, существовавших в отношении некоторых национальностей. Содержание президентского Указа прежде всего касалось крымских татар как наиболее многочисленного и ущемленного государством народа. В Указе определены ответственные направления деятельности государства по реабилитации народов, конкретная разработка которых предусматривалась в законодательных актах федерального и субъектного уровня. Особое внимание уделено проблемам крымско-татарского народа.

Прослеживается системный подход республиканских властей к процессу законодательства в национальной сфере. В мае 2014 г. Совет министров Республики Крым специальным постановлением утвердил План мероприятий по разработке республиканских нормативно-правовых актов, охватывающих сферу межнациональных отношений. На основе данного постановления приняты и введены в практику деятельности структур власти и общественных организаций многие нормативные акты, действующие в республике. Их конкретная направленность показывает особенности законодательного массива Республики Крым в сфере межнациональных отношений.

На первое по общественной значимости место выведены проблемы социального обустройства реабилитированных групп населения. В декабре 2014 г. Государственный Совет Республики Крым принял Закон «О мерах социальной поддержки отдельных категорий граждан и лиц, проживающих на территории Республики Крым» [6], согласно которому реабилитированным гражданам предоставляется право на получение различных льгот социального характера, предусмотренных российским законодательством. Речь идет о получении российского гражданства, о свободном исполнении религиозных обрядов, о получении жилья, трудоустройстве, о налоговых льготах. Принятие этого Закона позволило оперативно улучшить социальное положение десятков тысяч семей, подавляющее большинство которых составляют крымские татары. Установки и положения Закона обеспечиваются значительными финансово-экономичес-

кими ресурсами, выделенными Республике в рамках федеральной целевой государственной программы «Социально-экономическое развитие Республики Крым и г. Севастополя до 2020 года» [7]. По этой программе выделено 10,3 млрд рублей на различные мероприятия социальной направленности, при этом приоритетными являются жилищно-бытовые и коммунальные интересы реабилитированных народов, прежде всего, крымских татар.

Наиболее острой из всех социальных проблем реабилитированных народов оказалось наделение тысяч семей крымских татар земельными участками под жилищное строительство и для ведения подсобного хозяйства. По этому вопросу принят специальный Закон «О предоставлении земельных участков, находящихся в государственной и муниципальной собственности, и некоторых вопросах земельных отношений» [8], определяющий порядок наделения земельными участками реабилитированных граждан, нуждающихся в сельском жилье и ведении подсобного хозяйства. Одновременно с этим в Законе предусмотрен механизм решения непростой в социальном и политическом отношении проблемы самовольного захвата земель, главным образом, крымскими татарами. Реализация этого Закона обеспечила в течение 2015–2016 гг. нормализацию отношений в обществе по поводу отвода земель. Часть «самозахваченных» участков (не оказывающих негативного воздействия на хозяйственные и природоохранные интересы государства) закреплялась за владельцами, другая часть изымалась, а гражданам предоставлялись новые участки на законных основаниях. За два года правительством Республики было выделено около шести тысяч земельных участков под индивидуальное жилищное строительство.

В течение 2015–2017 гг. Государственным Советом Республики Крым принято несколько законов, а правительством Республики — постановлений по вопросам социальной поддержки и регулирования жилищных отношений. Они обеспечивают значительный масштаб развернувшихся в большинстве муниципальных районов работ по жилищному и дорожному строительству, газо-, водо- и электроснабжению населения, по улучшению коммунального обслуживания населенных пунктов. О значительной результативности деятельности властей в социальной сфере свидетельствует существенное смягчение напряженности по поводу коммунального благоустройства в массе крымско-татарского населения.

Особенно ответственным в политическом контексте является направление по правовому регулированию конфессиональных и культурных интересов реабилитированных народов. Именно эту сферу жизни общества усиленно эксплуатируют различные экстремистские организации из-за рубежа, их представители на территории Крыма. Придание крымско-татарскому языку статуса государственного существенно ограничило их пропагандистские возможности в создании напряженной националистической тематики. Нагнетание страстей вокруг проблемы ущемленности крымских татар во многом потеряло смысл. Другие необходимые действия государства в данном направлении развернуты в 2014–2015 гг.

Во-первых, разработана и систематически осуществляется система мер по укреплению культурных и иных связей между всеми народами Крыма, по развитию практики этноконфессионального согласия. В марте 2015 г. Совет ми-

нистров Республики Крым утвердил план реализации комплекса мер по восстановлению исторической справедливости и возрождению народов, подвергшихся депортации в годы войны. В апреле 2015 г. принято постановление Совета министров, вводившее в действие Государственную программу «Республика Крым — территория межнационального согласия», направленную на этнокультурное развитие народов республики. В мае 2015 г. Указом Главы Республики Крым утверждены мероприятия, приуроченные ко Дню памяти жертв депортации из Крыма. В октябре 2015 г. при Совете Министров Республики Крым создан Совет по межнациональным и межконфессиональным отношениям, призванный осуществлять управленческие функции в данной сфере. Основная часть мероприятий финансируется из федерального и регионального бюджетов.

Во-вторых, в течение 2014—2015 гг. в Республике Крым проведена целенаправленная работа организационного характера. Создана система государственных и общественных структур, связанных общей деятельностью по реализации национальной политики на территории республики. Специальными указами Главы Республики Крым и постановлениями Правительства Республики Крым учреждены «Дом дружбы народов», «Центр информационных и социальных технологий развития межнациональных коммуникаций в Республике Крым», «Медиацентр им. Исмаила Гаспринского» и другие организации. Их деятельность объединена общими задачами по преодолению негативных явлений в межнациональных и межконфессиональных отношениях, по улучшению взаимопонимания между народами республики, укреплению культурных и иных общественных связей межнационального характера.

В-третьих, пристальное внимание уделяется развитию средств массовой информации на национальных языках. Так, в апреле 2014 г. Указом Главы Республики Крым организована общественная крымско-татарская телерадиокомпания [9], а в августе 2015 г. постановлением Правительства Республики Крым этой телерадиокомпании предоставлено субсидирование из бюджета республики, улучшившее ее возможности. Кроме того, законодательно обеспечен выпуск нескольких газет и журналов на родных языках народов Крыма: русском, крымско-татарском, немецком, армянском, болгарском, греческом. СМИ на национальных языках обеспечивают укрепление национального самосознания, позитивных чувств, гордости за свой народ, уверенности, активной гражданской позиции. Тем самым усиливается доверие к государственной власти и ее политике. СМИ широко освещают позитивные изменения в сфере межнациональных отношений, пропагандируют дружбу народов.

В-четвертых, широкое распространение получила практика проведения массовых культурных мероприятий по поводу памятных дат в истории отдельных народов и общих религиозных праздников. Связанная с этим работа органов государственной власти и общественных организаций подкреплялась соответствующими нормативно-правовыми актами. Так, указами Главы Республики Крым были объявлены нерабочими днями мусульманские праздники Ураза-байрам и Курбан-байрам, православные праздники Светлого Христова Воскресенья и Святой Троицы; постановлениями Правительства Республики Крым утверждались программы мероприятий, посвященных памяти Героя

России Алим Абденановой и дважды Героя Советского Союза Амет-Хана Султана; обеспечивалось проведение Дней национальной культуры различных народов Крыма, национальных праздников Хыдырлез (крымско-татарский), Панаир (греческий), Вардавар (армянский), Всекрымского Сабантуя, 700-летия мечети хана Узбека, Дней памяти крымчаков и евреев — жертв нацизма и многих других событий, связанных с традициями и историческим прошлым народов Республики Крым. Подобного рода мероприятия удовлетворяют национально-культурные потребности и интересы сотен тысяч людей, получают массовую поддержку населения и большой позитивный резонанс в обществе.

Анализ содержания проводимой в Республике Крым законодательной политики в сфере межнациональных отношений позволяет оценивать ее как эффективную в обеспечении деятельности государственной власти. Она соответствует реально существующей в республике общественно-политической обстановке и задачам, решаемым государством в настоящее время. Разработанные и принятые за пять лет законы и подзаконные нормативные акты обеспечивают проведение активной региональной политики по регулированию межнациональных отношений, решению общих и частных проблем в данной сфере. Фактически создана и реализуется новая региональная система законодательства, полностью соответствующая федеральному законодательству и национальным особенностям крымского общества. Эта система развивается, обогащаясь практическим опытом, совершенствуется в профессиональном смысле, но и в современном состоянии она обеспечивает правовое сопровождение всех направлений государственной политики в регулировании и развитии межнациональных отношений в Республике Крым.

Библиографический список

1. Национальный состав населения по итогам переписи населения Крымского федерального округа / Федеральная служба государственной статистики. М., 2015.
2. Бердинских В. Спецпоселенцы. Политическая ссылка народов Советской России. М., 2005. С. 650–657.
3. Сметанников С.С. Религиозный экстремизм в Республике Крым: современные тенденции // Вестник Поволжского института управления. Саратов, 2017. Т.17, № 2. С. 39–44.
4. Конституция Республики Крым (принята Государственным Советом Республики Крым 11 апр. 2014 г.) // Крымские известия. № 68 (5479). 2014.
5. О мерах по реабилитации армянского, болгарского, греческого, крымско-татарского и немецкого народов и государственной поддержке их возрождения и развития: Указ Президента РФ от 21 апр. 2014 г. № 268 (в ред. от 12 сент. 2015 г.) // СЗ РФ. 2015. № 37. Ст. 5132.
6. О мерах социальной поддержки отдельных категорий граждан и лиц, проживающих на территории Республики Крым: Закон Республики Крым от 17 дек. 2014 г. № 35-ЗРК/2014 (в ред. от 2 марта 2017 г.) // Крымские известия. № 251 (5662). 2014.
7. Об утверждении федеральной целевой программы «Социально-экономическое развитие Республики Крым и г. Севастополя до 2020 года»: постановление Правительства РФ от 11 авг. 2014 г. № 790 (в ред. от 28 сент. 2017 г.) // СЗ РФ. 2017. № 33. Ст. 4595.
8. О предоставлении земельных участков, находящихся в государственной или муниципальной собственности, и некоторых вопросах земельных отношений: Закон Республики Крым от 15 янв. 2015 г. № 66-ЗРК/2015 (в ред. от 28 дек. 2017 г.) // Крымские известия. № 7 (5673). 2015.
9. Об общественной крымско-татарской телерадиокомпании: Указ Главы Республики Крым от 22 апр. 2015 г. № 114-У. URL: <http://base.garant.ru/23706005/>

УДК 352/353

ББК 66.3(0),124

DOI 10.22394/1682-2358-2018-6-137-144

K.G. Merkulova, post-graduate student of the of Political Science and Public Policy Department, Central Russian Institute of Management, Branch of the Russian Presidential Academy of National Economy and Public Administration

**LOCAL
SELF-GOVERNMENT
INSTITUTION
DEVELOPMENT
IN MODERN RUSSIA:
THE MAIN STAGES
AND TOPICAL PROBLEMS**

The author's view on the crucial moments of the local self-government evolution in modern Russia is presented. The author focuses on the assessment of legislative innovations in the organization of local self-government in the context of the systematic approach to its role in public administration and society.

Key words and word-combinations: local government, municipal reform, city manager.

К.Г. Меркулова, аспирант кафедры политологии и государственной политики Среднерусского института управления — филиала Российской академии народного хозяйства и государственной службы при Президенте РФ (email: merkulovakg@mail.ru)

**РАЗВИТИЕ ИНСТИТУТА
МЕСТНОГО
САМОУПРАВЛЕНИЯ
В СОВРЕМЕННОЙ РОССИИ:
ОСНОВНЫЕ ЭТАПЫ
И АКТУАЛЬНЫЕ ПРОБЛЕМЫ**

Аннотация. Представлен авторский взгляд на ключевые моменты эволюции института местного самоуправления в современной России. Внимание акцентируется на оценке законодательных новаций в организации местного самоуправления в контексте системного подхода к определению его роли в государственном управлении и жизни общества.

Ключевые слова и словосочетания: местное самоуправление, муниципальная реформа, сити-менеджер.

Местное самоуправление является уникальным феноменом общественного развития, оказывающим значительное влияние на состояние экономической и социальной сфер. В то же время местное самоуправление является подзаконной властью: оно функционирует в рамках законодательного поля, формируемого государством; властные решения принимаются в пределах функций,

определенных законом; их исполнение основывается на властных полномочиях, переданных местному самоуправлению государством. Таким образом, органы местного самоуправления развиваются в рамках, установленных для него общегосударственными законами.

Несмотря на то, что опыт местного самоуправления в России насчитывает не менее тысячелетия, включая в себя традиции самоуправления земледельческой общины и вечевого строй древнерусских городов; институциональная эволюция местного самоуправления во взаимодействии с институтами государственного управления претерпела ряд драматических поворотов. В прошлом происходила частая смена приоритетов государственной политики в отношении местного самоуправления, что наблюдается и в новейшей истории Российской Федерации. Остается открытым вопрос, спровоцирована ли такая траектория развития местного самоуправления в России объективными факторами исторического процесса, или же она обусловлена преимущественно субъективными и конъюнктурными позициями правящих элит.

Современное российское местное самоуправление подошло к важному рубежу развития, что дает возможность системного обобщения ключевых вопросов муниципальной теории и практики, а также прогнозирования перспективных направлений дальнейшего совершенствования этого социального института.

В 2018 г. отмечалось 25-летие Конституции РФ, провозгласившей местное самоуправление одной из основ государственного устройства и заложившей основы существующей модели организации местного самоуправления в стране; исполнилось пятнадцать лет с момента принятия действующего федерального закона, регламентирующего организацию системы местного самоуправления в Российской Федерации. Данные обстоятельства создают предпосылки для определенной рефлексии в отношении практики реализации конституционных и законодательных норм, достоинств и недостатков сложившейся модели местного самоуправления, тенденций и перспектив развития российской муниципальной системы.

В настоящее время российская система местного самоуправления, как и российская политическая система в целом, обрела положительный опыт функционирования в качестве полноправного института; в то же время задачи общественного развития требуют ее дальнейшего развития и совершенствования.

Принятие европейскими странами в 1985 г. Хартии местного самоуправления совпадает по времени с началом преобразования государственного строя Советского Союза, в круг задач которого входила, помимо прочего, децентрализация государственного управления. В этом русле стала формироваться идея развития местного самоуправления. Конституция РФ установила базовые принципы развития местного самоуправления как самостоятельного (в пределах установленной законом собственной компетенции) института в системе публичной власти России. Закрепление местного самоуправления в Основном законе государства в таком качестве произошло впервые в оте-

чественной истории. Конституция транслировала принципы демократии на местный уровень и установила базовые гарантии местного самоуправления. Реализация конституционных принципов гарантируется Федеральным законом №154-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации», вступившим в силу 1 сентября 1995 г. [1]. Характерной чертой законодательного регулирования местного самоуправления в Российской Федерации стало то, что в качестве центрального понятия в нем фигурирует «муниципальное образование» — территория, в пределах которой осуществляется местное самоуправление. Важнейшей институциональной проблемой формирования местного самоуправления в современной России является отсутствие потенциально главного субъекта — сообщества граждан, проживающих на конкретной территории. Местное самоуправление рассматривается преимущественно как правовой институт в системе публичной власти, а его социальная составляющая оказалась минимизирована.

В числе существенных недостатков указанного Федерального закона отмечается неполное и непоследовательное законодательное регулирование вопросов организации и деятельности местного самоуправления, а также отсутствие четкого правового разграничения полномочий между федеральными и региональными органами государственной власти и органами местного самоуправления [2]. Это предопределило необходимость масштабной реформы законодательных основ организации российской системы местного самоуправления.

Подписанный Президентом РФ 6 октября 2003 г. Федеральный закон № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» [3] установил унифицированную двухуровневую территориальную структуру местного самоуправления и определил виды муниципальных образований и компетенции каждого из них. Базовым типом муниципального образования названо поселение.

В Законе содержится ряд важных нововведений:

- установление порядка наделения органов местного самоуправления отдельными государственными полномочиями;
- использование новых форм непосредственного участия населения в процессе местного самоуправления (в частности, публичных слушаний);
- разделение представительной и исполнительной власти в системе муниципального управления;
- установление минимальной численности представительного органа муниципалитета и другое.

Определен значительный переходный период, в течение которого должны быть приняты необходимые меры для эффективной реализации данного Федерального закона.

После полного вступления в силу Федерального закона № 131-ФЗ эволюция местного самоуправления в России в содержательном отношении происходила по пути расширения круга вопросов местного значения, с другой стороны — начался процесс укрупнения муниципальных образований [4].

Появился еще ряд нововведений, оказавших заметное влияние на российскую систему МСУ. В частности, с 2011 г. партийный принцип формирования был распространен на представительные органы муниципальных районов и городских округов с численностью депутатов двадцать и более человек [5]. Наиболее существенной корректировке сложившаяся институциональная организация местного самоуправления подверглась в 2014 г., когда структурная и институциональная трансформация затронула устройство управления городами.

Концепция осуществленной в 2003–2008 гг. реформы местного самоуправления предусматривала дистанцирование от традиционной для России моноцентрической модели организации власти с присущими ей организационным единством, вертикальной интеграцией управленческих структур, приоритетом государственных функций над началами самоорганизации социума. По мнению экспертов, модель местного самоуправления, предусмотренная Федеральным законом № 131-ФЗ, отражает европейский, прежде всего немецкий, опыт [6]. Соединившись с российскими экономическими и политическими реалиями, эта концепция породила ряд своеобразных управленческих и политических эффектов. Например, централизация властной системы страны в условиях глобального экономического кризиса 2008 г., реализации «майских указов»—2012, а затем и геополитической турбулентности 2014 г., сделали актуальной концентрацию ресурсов влияния в более высоких эшелонах [7]; в региональном измерении властные рычаги оказались сосредоточены в руках губернаторов. Были ограничены возможности местных политических и бизнес-элит, прежде всего в областных центрах, влиять на текущее управление муниципалитетом и участвовать в процессе планирования стратегического развития территорий [8]. Органам муниципального управления приходилось бороться со стремлением вышестоящих уровней публичной власти сконцентрировать ресурсы «наверху», а ответственность передать «вниз».

В соответствии с этой тенденцией в 2014 г. в Федеральный закон № 131-ФЗ внесены поправки, существенно расширившие воздействие региональных властей на организацию местного самоуправления. Фактически власти субъекта Федерации получили право определять институциональный дизайн и объем полномочий органов муниципального управления. Порядок формирования органов местного самоуправления и модель управления муниципалитетами теперь определяются в соответствии с законодательством субъекта РФ и закрепляются в уставе муниципального образования. Наиболее важным следствием этого стала тотальная отмена всеобщих выборов глав муниципальных образований — мэров и повсеместное распространение института наемных глав исполнительно-распорядительного органа муниципального управления — сити-менеджеров.

Стимулирование муниципальных образований к переходу к модели, предусматривающей наличие определенного дуализма субъектов, располагающих административными ресурсами в лице мэра и сити-менеджера преследует цель разграничения властных функций и разделения сфер деятельности

по линии «стратегия-тактика». При формальном первенстве мэра, являющегося не только главой депутатского корпуса, но и представляющего весь муниципалитет как территориальную корпорацию, основная функция местного самоуправления, предписанная Конституцией РФ и законом — это непосредственное жизнеобеспечение населения муниципалитета, реализуемое местной администрацией во главе с сити-менеджером, что отдает реальный приоритет именно ему.

В условиях нарастающей финансовой и инфраструктурной уязвимости муниципалитетов фигура сити-менеджера нередко становится «громоотводом», концентрирующим на себе недовольство жителей и их претензии к самым разным уровням и институтам публичной власти, однако в действительности население муниципалитета не располагает возможностями непосредственного электорального воздействия на формирование и деятельность института сити-менеджера. Управленческий профессионализм сити-менеджера, позиционируемый как его имманентное преимущество, в условиях хронического дефицита ресурсов и перманентного вмешательства со стороны региональной власти имеет весьма ограниченные возможности реализации.

Отсутствие иерархической соподчиненности между органами государственного и муниципального управления, установленное ст. 12 Конституции РФ [9], предполагает, что отношения между ними должны строиться на принципах партнерства. Особую значимость приобрели взаимоотношения между органами муниципального управления и органами власти субъекта Федерации.

На практике в качестве предпочтительной рассматривается такая модель их взаимодействия, при которой органы местного самоуправления встраиваются в субординационные отношения с региональными органами власти. Элементом этой модели выступает, в частности, институт сити-менеджера, в назначении которого региональная администрация может играть ведущую роль. Наиболее желаемой является модель, основанная на согласованном, равноправном взаимодействии двух уровней публичной власти в границах муниципального образования, где преследуются общие социально-экономические цели в рамках очерченной законом компетенции.

Институт сити-менеджера, задуманный законодателем прежде всего как инструмент эффективного решения экономических задач функционирования и развития муниципалитета, на деле реализован как способ перераспределения власти на местном уровне. В качестве одного из аргументов в пользу отхода от выборов мэра и главы местной администрации приводится желание деполитизировать эти институты, идущее вразрез с принудительной политизацией выборов муниципальных депутатов.

Согласно ст. 12 и 130 Конституции РФ органы местного самоуправления наделены собственной компетенцией как третий, местный уровень публичной власти. Разделение системы органов власти по вертикали и обособление локального уровня является функционально обусловленным и предполагает четкое определения компетенций каждого уровня публичной власти [10].

Однако в действующем законодательстве о местном самоуправлении разграничение ответственности не нашло оптимального решения, хотя именно желание установить разграничение предметов ведения и полномочий между федеральными органами государственной власти, органами государственной власти субъектов РФ и органами местного самоуправления выступило побудительным мотивом образования комиссии под руководством Д.Н. Козака и пересмотру законодательства. Потребность охватить все разнообразие муниципальной практики заставляет законодателя дробить перечень вопросов местного значения и прибегать к размытым формулировкам [11]. Это обстоятельство, а также явная перегруженность местного самоуправления вмененными ему законом функциями, не имеющими прямого отношения к обеспечению повседневной жизнедеятельности, становится дополнительным препятствием на пути выстраивания эффективной управленческой системы муниципального управления.

Двухуровневая структура территориальной организации местного самоуправления, основанная на поселенческом принципе, когда под «поселением» понималось место компактного проживания людей, обернулась управленческой диспропорцией, при которой сельское поселение может включать более десятка населенных пунктов, значительно удаленных друг от друга; в то же время средний или крупный город, являясь городским округом, по числу жителей может в сотни раз превосходить муниципальный район.

В 2014 г. законодательно решена задача «приближения» низовых структур муниципального управления к гражданам. Субъектам Федерации дано право образовывать новые типы муниципалитетов — городской округ с внутригородским делением и городской район [12]. Основной идеей этой реформы стало предоставление жителям возможности избрания районных депутатов по аналогии с советским временем. Однако предоставленной возможностью трансформации устройства местного самоуправления воспользовались всего три города — Челябинск, Самара и Махачкала. Их опыт, пока не получивший однозначно положительной оценки, можно рассматривать в качестве пилотного.

Более значительное воздействие на территориальные основы организации местного самоуправления оказало решение, вводившее в правовые рамки уже сложившуюся в отдельных регионах практику и позволившее отказаться от обязательной двухуровневой структуры организации местного самоуправления путем преобразования муниципальных районов в городские округа с упразднением сельских поселений [13].

Выбор территориальных и организационных структур местного самоуправления определяется плотностью населения. Большинство сельских и городских поселений, а на территориях, характеризующихся демографической депрессией, — и муниципальных районов фактически как правило лишены реальных ресурсов и вынуждены действовать в условиях явного недостатка финансовых средств, инфраструктурных и кадровых ограничений. Учитывая этот фактор, законодательное регулирование местного самоуправления должно более гибко отражать сложившуюся систему расселения и тенден-

ции ее трансформации, будучи, таким образом, связанным со Стратегией пространственного развития Российской Федерации, находящейся в настоящее время в стадии разработки.

Необходимо усилить государственную поддержку сельской местности в сочетании с развитием низового самоуправления (в частности, института сельских старост) и расширить возможности городов самостоятельно регулировать свою жизнедеятельность и ресурсы. Сельские жители, наряду с более консервативным менталитетом, обладают готовностью к непосредственному участию в местном самоуправлении, понимая под ним прежде всего поселенческий уровень, однако ресурсная слабость поселений сдерживает подобную активность. В то же время города, характеризующиеся большей отчужденностью жителей от местного самоуправления, в том числе и по причине удаленности от органов муниципального управления, уже сейчас выступают в качестве «точек роста» и основной ресурсной и кадровой базы модернизационных процессов. Поиск оптимального сочетания государственной политики в отношении урбанизированных территорий, городских агломераций и территорий, испытывающих на себе проблему демографического и социально-экономического сжатия — это еще один вызов современной муниципальной политике.

Финансовая проблема была и остается ключевой в развитии местного самоуправления. В условиях санкционного давления она лишь обостряется: федеральные и региональные власти испытывают дефицит финансовых средств. Дальнейшее уменьшение бюджетных возможностей муниципалитетов может породить острые проблемы в жизнеобеспечении населения, деградацию муниципальной инфраструктуры.

Реальная автономия структур местного самоуправления от государственной власти по существу эфемерна, а зависимость от жителей муниципалитета и способность защищать их корпоративные интересы перед лицом государства в значительной степени условны. Сложившиеся тренды реформирования системы местного самоуправления в Российской Федерации не способствуют стимулированию интереса граждан к совместным действиям по развитию территории проживания, что является важнейшим признаком дееспособного консолидированного территориального коллектива как социальной основы местного самоуправления. В итоге местное сообщество трансформируется в атомизированную совокупность граждан, лишенную социальных связей, не имеющую осознанных коллективных интересов и неспособную выступать в качестве ресурса развития.

Развитое и эффективное местное самоуправление является одним из факторов устойчивого и сбалансированного развития государства. Адекватное осознание особенностей местной власти и механизма ее взаимодействия с государственной властью позволяет органам местного самоуправления плодотворно осуществлять свою деятельность. Таким образом, становление и развитие института местного самоуправления, поиск и воплощение оптимальной модели его организации должны быть приоритетными для современной России.

Библиографический список

1. Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации: Федер. закон от 28 авг. 1995 г. № 154-ФЗ (утратил силу) [Электронный ресурс]. Доступ из СПС «Гарант».
2. *Васецкий Н.А., Краснов Ю.К.* Российское законодательство на современном этапе. Государственная Дума в формировании правового пространства России (1994–2003). М., 2003.
3. Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации: Федер. закон от 6 окт. 2003 г. № 131-ФЗ [Электронный ресурс]. Доступ из СПС «Гарант».
4. Доклад о состоянии местного самоуправления в Российской Федерации / под ред. Е.С. Шугриной. 2-е изд., перераб. и доп. М., 2015.
5. О внесении изменений в статьи 35 и 38 Федерального закона «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» и в Федеральный закон «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» в связи с применением пропорциональной избирательной системы на выборах депутатов представительных органов муниципальных районов и городских округов: Федер. закон от 20 марта 2011 г. № 38-ФЗ [Электронный ресурс]. Доступ из СПС «Гарант».
6. Местное самоуправление в России: состояние, проблемы, пути совершенствования: итоговый доклад. М., 2009.
7. *Ткачева Н.А.* Правовые и организационные проблемы совершенствования местного самоуправления в Российской Федерации // НаукаПарк. 2016. № 10 (51). С. 106–110.
8. *Афонин М.В.* Местное самоуправление и городское сообщество // Вестник Ярославского государственного университета им. П.Г. Демидова. Сер.: Гуманитарные науки. 2012. № 3 (21). С. 158–162.
9. Конституция Российской Федерации (с учетом поправок, внесенных Законами РФ о поправках к Конституции РФ от 5 февр. 2014 г. № 2-ФКЗ) [Электронный ресурс]. Доступ из СПС «Гарант».
10. *Талалаев Н. В.* Экономическая основа местного самоуправления в Российской Федерации: правовые аспекты : дис. ... канд. юрид. наук. М., 2010.
11. *Карагодина А.В., Александров А.Н.* Предпосылки построения и правового закрепления современной модели организации местного самоуправления // Управление городом: теория и практика. 2014. № 2 (12). С. 70–78.
12. О внесении изменений в статью 26.3 Федерального закона «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» и Федеральный закон «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации»: Федер. закон от 27 мая 2014 г. № 136-ФЗ [Электронный ресурс]. Доступ из СПС «Гарант».
13. О внесении изменений в Федеральный закон «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации»: Федер. закон от 3 апр. 2017 г. № 62-ФЗ [Электронный ресурс]. Доступ из СПС «Гарант».

СОДЕРЖАНИЕ

ЕВРАЗИЙСКОЕ ПРОСТРАНСТВО: ИНТЕГРАЦИОННЫЕ ПРОЦЕССЫ И РЕГИОНАЛЬНЫЙ ОПЫТ УПРАВЛЕНИЯ

4

Спасибенко А.В.

Основные методологические проблемы и приемы в исследованиях
европеизации внешней политики государств.....4

Коробов А.А., Окилов Т.Н.

Транснациональные корпорации как субъекты современных международных
конфликтов и кризисов..... 13

Помозова Н.Б.

О человеческом капитале Министерства иностранных дел Китая
(на основе анализа биографий ключевых сотрудников в период с 1998 по 2018 г.).....22

Радман Маджед Р.М.

Основные тенденции трансформацииполитической системы Республики Йемен ... 30

ПРАВОВОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ В СОВРЕМЕННОЙ РОССИИ

36

Анапольская А.И.

Особенности проведения экспертного исследования операций банковского
кредитования юридических лиц..... 36

Регалин В.В.

Гражданско-правовые отношения в сфере оказания услуг
санаторно-курортными организациями..... 44

Воронкова С.В.

Теоретико-правовой аспект перспективной модели контрольно-надзорной
деятельности в сфере охраны здоровья трудоспособного населения 51

СОЦИАЛЬНАЯ ПОЛИТИКА В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

60

Маишковиц Н.Н., Шека Н.Ю.

Деятельность общественной организации «Российский Красный Крест»
в сфере благотворительности и организации социальной работы..... 60

Богма К.А., Беловодченко К.Д.

Социальная оценка пределов оптимизации пенсионных накоплений граждан 66

| | |
|--|----|
| Карасик Л.В. Проблемы и перспективы развития инноваций в российской системе высшего образования | 72 |
|--|----|

| | |
|--|----|
| Чернышова А.Г. Специфика социальной ответственности предприятий ракетно-космической промышленности в оценках сотрудников..... | 78 |
|--|----|

**ФИЛОСОФИЯ И КУЛЬТУРА СОЦИУМА:
ПОДХОДЫ, КОНЦЕПЦИИ, МНЕНИЯ**
87

| | |
|---|----|
| Шепталин А.А. Генезис института подчинения в системе социальной власти и соционормативного регулирования | 87 |
|---|----|

| | |
|---|----|
| Божок Н.С. Культура патриотизма российского городского сообщества: дискурс культурно-исторической реконструкции..... | 97 |
|---|----|

| | |
|--|-----|
| Кузнецов Н.И. Военный институт как самообучающаяся социальная организация..... | 107 |
|--|-----|

| | |
|--|-----|
| Магомедов М.К. Организационная культура военной организации: сущность, компоненты, специфические характеристики | 115 |
|--|-----|

**ГОСУДАРСТВЕННАЯ ПОЛИТИКА И УПРАВЛЕНИЕ В РОССИИ:
ВЗГЛЯД МОЛОДЫХ УЧЕНЫХ**
123

| | |
|--|-----|
| Цатина Т.А. Реализация конституционных целей в деятельности Счетной палаты Российской Федерации | 123 |
|--|-----|

| | |
|--|-----|
| Масляков Д.С. Особенности политико-правового регулирования межнациональных отношений в Республике Крым..... | 130 |
|--|-----|

| | |
|--|-----|
| Меркулова К.Г. Развитие института местного самоуправления в современной России: основные этапы и актуальные проблемы..... | 137 |
|--|-----|

CONTENTS

THE EURASIAN SPACE: INTEGRATION PROCESSES AND REGIONAL MANAGEMENT EXPERIENCE

4

Spasibenko, A.V.

Basic Methodological Problems and Schemes in the Research of Europeanization
of States' Foreign Policy 4

Korobov, A.A., Okilov, T.N.

Transnational Corporations as Subjects of Contemporary International Conflicts
and Crises 13

Pomozova, N.B.

On the Human Capital of the Ministry of Foreign Affairs of China
(Based on an Analysis of the Biographies of Key Employees from 1998 to 2018) 22

Radman Madged, R.M.

The Main Trends of Transformation of the Political System of the Republic
of Yemen 30

LEGAL REGULATION IN CONTEMPORARY RUSSIA

36

Anapolskaya, A.I.

Features of the Expertise of Bank Lending to Legal Entities 36

Voronkova, S.V.

Theoretical and Legal Aspect of a Prospective Model of Control
and Supervision in the Sphere of Health Protection of the Working Population 44

Regalin, V.V.

Civil Legal Relations in the Field of Sanatorium-Resort Organizations Services 51

SOCIAL POLICY IN THE RUSSIAN FEDERATION

60

Mashkovich, N.N., Shcheka, N.Yu.

Activities of the Public Organization "Russian Red Cross" in the Field
of Charity and Social Work Organization 60

Bogma, K.A., Belovodchenko, K.D.

Social Assessment of Optimization Limits for Citizens' Pension Savings..... 66

| | | |
|----------------------|--|----|
| <i>Karasik, L.V.</i> | Challenges and Opportunities of Innovation Development in the Russian Higher Education System..... | 72 |
|----------------------|--|----|

| | | |
|--------------------------|---|--|
| <i>Chernysbova, A.G.</i> | Specifics of Social Responsibility of the Rocket and Space Enterprises in Employees Assessments | |
|--------------------------|---|--|

**PHILOSOPHY AND CULTURE OF SOCIETY:
APPROACHES, CONCEPTS, OPINIONS**

87

| | | |
|------------------------|--|----|
| <i>Sheptalin, A.A.</i> | The Genesis of the Institution of Subjection in the System of Social Power and Social Normative Regulation | 87 |
|------------------------|--|----|

| | | |
|---------------------|---|-----|
| <i>Bozbok, N.S.</i> | The Culture of Patriotism of the Russian Urban Community: Discourse of Cultural and Historical Reconstruction | 978 |
|---------------------|---|-----|

| | | |
|------------------------|---|-----|
| <i>Kuznetsov, N.I.</i> | Military Institute as a Self-Learning Social Organization | 107 |
|------------------------|---|-----|

| | | |
|------------------------|--|-----|
| <i>Magomedov, M.K.</i> | Organizational Culture of a Military Organization: Essence, Components, Specific Characteristics | 115 |
|------------------------|--|-----|

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

123

| | | |
|----------------------|---|-----|
| <i>Tsapina, T.A.</i> | The Implementation of the Constitutional Objectives in the Activities of the Accounts Chamber of the Russian Federation | 123 |
|----------------------|---|-----|

| | | |
|------------------------|---|-----|
| <i>Maslyakov, D.S.</i> | Features of Political and Legal Regulation of Interethnic Relations in the Republic of Crimea | 130 |
|------------------------|---|-----|

| | | |
|------------------------|--|-----|
| <i>Merkulova, K.G.</i> | Local Self-Government Institution Development in Modern Russia: the Main Stages and Topical Problems | 137 |
|------------------------|--|-----|

Научное издание
**ВЕСТНИК
ПОВОЛЖСКОГО ИНСТИТУТА
УПРАВЛЕНИЯ**
Научный журнал
Том 18 № 6

Редакторы *Т.П. Иванова, С.С. Иванов, А.С. Силантьевой*
Компьютерная верстка *Е.Ю. Голубевой*

Тем. план 2018 г., № 52

Подписано к печати 20.12.2018 г. Формат 70x100¹/₁₆.

Бумага офсетная. Гарнитура Лазурского.
Усл. печ. л. 12,25. Уч.-изд. л. 13,0. Тираж 500. Заказ 676.

Поволжский институт управления имени П.А. Столыпина —
филиал РАНХиГС.
410031, Саратов, ул. Соборная, 23/25.

**Требования к рукописям научных статей,
представляемым для публикации в научном журнале
«Вестник Поволжского института управления»**

1. Редакцией журнала принимаются к рассмотрению статьи, связанные с управленческой тематикой (управление политическими, социальными, экономическими процессами, правовое регулирование различных сфер жизни общества и государства, социальное и гуманитарное развитие, актуальные проблемы современной России и международного сообщества). Редакция оставляет за собой право публиковать статьи и по иным направлениям науки.

2. Статьи представляются ответственному секретарю журнала не менее чем за три месяца до планируемой даты опубликования в номере журнала.

3. Автор представляет статью на бумажном и электронном носителях, объемом 0,3–0,5 п.л. (8–12 стр. печатного текста 14 кеглем 1,5 интервалом со стандартными полями). Сноски оформляются в квадратных скобках по тексту статьи, с указанием номера источника по библиографическому списку и страницы либо статьи нормативного акта, на которые ссылается автор (например: [8, с. 16], [8, ст. 16]). Библиографический список формируется в конце статьи по мере упоминания источников в тексте (не по алфавиту и не по иерархии источников). Не допускается дублирование наименований, а также указание под одним номером нескольких наименований источников или используемой литературы. Оформление библиографического списка должно соответствовать ГОСТ Р.7.0.5. – 2008. Для нормативных актов в списке указывается начальная и последняя редакция. Библиографический список входит в общее количество страниц статьи автора.

4. Помимо текста статьи автором представляются единым отдельным файлом в электронном виде на русском и английском языках:

а) краткая (2–4 коротких предложения) аннотация с обязательным указанием названия статьи, фамилии и инициалов автора, индексов УДК и / или ББК (только на русском языке), и / или DOI, и / или других классификационных индексов или систем регистрации;

б) ключевые слова и словосочетания (не более трех);

в) приставный библиографический список;

г) сведения об авторе – Ф.И.О. (полностью), должность и место работы или учебы, контактная информация (почтовый адрес, адрес электронной почты, контактный телефон).

Ответственность за достоверность указанных сведений несет автор статьи.

5. Статьи оцениваются членами редакционной коллегии, специалистами института или других вузов по профилю, соответствующему содержанию статьи. Статья направляется на рецензию без указания Ф.И.О. и иных данных, позволяющих идентифицировать автора. Автор вправе ознакомиться с выполненной рецензией. Автор вправе представить заверенную рецензию научного руководителя, доктора / кандидата наук соответствующего профиля.

Ответственный секретарь научного журнала
«Вестник Поволжского института управления»

Акаев Дмитрий Валерьевич

(8452) 65 35 77

vestnikpags@mail.ru (в теме сообщения обязательно указывать: «Вестник»)

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