

**Научный журнал
«СОЦИУМ И ВЛАСТЬ»**№ 2 (26) 2010
ISSN 1996-0522**Учредители**ФГОУ ВПО «Уральская академия
государственной службы» и
НП «Институт развития города»**Издатель**Челябинский институт (филиал)
ФГОУ ВПО «Уральская академия
государственной службы»**Редакционный совет**

О.В. Артемова – д.э.н., профессор
 В.Г. Графский – д.ю.н., профессор
 Ю.Г. Ершов – д.ф.н., профессор
 С.С. Загребин – д.и.н., профессор
 Ю.В. Зацепилин – к.ф.н.
 С.Г. Зырянов – д.полит.н., доцент
 С.В. Кодан – д.ю.н., профессор
 В.А. Лоскутов – д.ф.н., профессор
 А.Н. Лукин – к.культурологии, доцент
 С.В. Нечаева – к.и.н., доцент
 А.В. Понеделков – д.полит.н., профессор
 В.Д. Попов – д.ф.н., профессор
 О.Ф. Русакова – д.полит.н., профессор
 А.С. Чупров – д.ф.н., профессор

Главный редактордоктор политических наук
С.Г. Зырянов**Заместитель главного редактора**доктор философских наук,
профессор А.С. Чупров**Редакция**

А.Н. Лукин – зав. рубрикой философии
 С.Г. Зырянов – зав. рубрикой политологии
 Е.В. Грунт – зав. рубрикой социологии
 А.Л. Фартыгин – зав. рубрикой
государства и права
 Т.Ю. Савченко – зав. рубрикой
экономики и управления
 С.С. Загребин – зав. рубрикой культуры
 В.Н. Новоселов – зав. рубрикой истории
 А.В. Павлов – ответственный
за международные контакты

Ответственный секретарькандидат философских наук
А.А. Сафиуллина

В соответствии с решением президиума
 Высшей аттестационной комиссии
 Минобрнауки РФ (ВАК)
 журнал «Социум и власть» включен в
 перечень ведущих рецензируемых научных
 журналов и изданий, в которых должны быть
 опубликованы основные научные результаты
 диссертаций на соискание ученых степеней
 доктора и кандидата наук

Свидетельство о регистрации
ПИ № 77-16702 от 15.10.2003 г.Выдано Министерством РФ
по делам печати, телерадиовещания
и средств массовых коммуникаций

Подписано в печать 15.06.2010 г.

Формат 70x108¹/₁₆.

Усл.п.л. 10.85. Тираж 1000 экз.

Заказ № 644.

Издание подготовлено к печати и отпечатано
в ООО «Полиграф-Мастер»
454004, г. Челябинск, ул. Ак. Королева, 26

Цена свободная

СОЦИУМ**В.Д. Попов**Духовно-информационная
природа и сила эгрегора 4**Е.И. Васильева**Актуальная структура мотивации государственных
гражданских служащих Свердловской области 11**Н.В. Козловская**Изучение влияния профессиональной направленности
электората на восприятие избирательной кампании 15**Т.В. Белых**Особенности восприятия образа власти гражданами
в зрелом возрасте 22**Е.Л. Рябова**Исследование основных аспектов культуры
конфликтного взаимодействия в современном
русском социуме 27**А.А. Серова**Современные проблемы охраны здоровья населения
и ресурсного обеспечения здравоохранения 31**М.С. Воронина**Социальные условия формирования и развития
связей с общественностью в системе органов
внутренних дел 34**ВЛАСТЬ****И.Ю. Пильщикова**Проблема политического влияния в стратегии
инновационного развития России 39**А.А. Макаренко**Политические решения и демократические
реформы в России 42**М.К. Арчаков**Политический миф как идейная основа
экстремистской деятельности 47**А.А. Старостин**Политическая идентичность современных россиян:
проблемы формирования 53**Т.Г. Голубева**О некоторых проблемах становления местного
самоуправления в России в современных условиях 59**А.Р. Висинбаев**Особенности формирования нормативной базы
функционирования местного самоуправления
в Чеченской Республике в условиях социально-
политической стабилизации 64

ИНФОРМАЦИЯ ДЛЯ ЧИТАТЕЛЕЙ И АВТОРОВ

Научный журнал «СОЦИУМ И ВЛАСТЬ»

предназначен для специалистов в области государственного и муниципального управления, философии, социологии, политологии, права, экономики, менеджмента, а также преподавателей, аспирантов и студентов, занимающихся данными проблемами.

Тематика публикаций

должна соответствовать профилю журнала и касаться различных (политического, социального, экономического, правового и др.) аспектов состояния социума и его взаимоотношения с муниципальной и государственной властью.

Требования к рукописям научных статей, представляемых для публикации в научном журнале «Социум и власть» размещены на странице 136.

Рукописи рецензируются

Ваши материалы направляйте в редакцию по адресу:

454071, г. Челябинск, а/я 6511

Телефон редакции:
(351) 771-42-30

E-mail: saa@urags-chel.ru

Адрес в Интернет
<http://urags-chel.ru>

Ответственность за аутентичность и точность цитат, имен, названий и иных сведений, а также за соблюдение законодательства об интеллектуальной собственности несут авторы публикуемых материалов.

Журнал выходит 4 раза в год, распространяется по подписке в отделениях почтовой связи.

**Подписной индекс
по Российской Федерации
46536**

При перепечатке
ссылка на журнал обязательна

И.В. Казарезов

Функции и технологии общественно-государственного управления образовательной деятельностью казачьих обществ (на материалах Ростовской области) 68

А.А. Самсонов

Антикоррупционная политика современной России: международный аспект 72

ГОСУДАРСТВО И ПРАВО

А.В. Ильиных, Е.М. Охохонин, А.С. Шабуров

Проблемные вопросы формирования основ социального государства на территории Российской Федерации 76

Н.Р. Янбухтин

Правовое регулирование резервирования земель для государственных и муниципальных нужд 80

ЭКОНОМИЧЕСКАЯ ПОЛИТИКА И УПРАВЛЕНИЕ

О.В. Артемова, С.Р. Абрамкина

Развитие регионов Российской Федерации в условиях усиления открытости национальной экономики 85

А.Г. Зубов

Управление дебиторской задолженностью производственно-коммерческого предприятия в период финансового кризиса 90

КУЛЬТУРА

А.С. Чупров

Априоризм в социальном познании 95

П.Б. Уваров

Феномен «общественного мнения» как специфическая сторона процесса институционализации интеллигенции в эпоху Нового времени 97

ИСТОРИЯ

В.А. Воропанов

Становление местной имперской администрации в областях Казахской степи: проекты и реализация судебных реформ 1820-х гг. 101

Л.В. Шубарина

Развитие оборонно-промышленного комплекса на Урале (1945-1965 гг.) 106

НАУЧНАЯ ЖИЗНЬ

Кризис и политическая ситуация в регионах России (Материалы выступлений участников заседания Клуба уральских политологов) 111

SOCIUM

V.D. Popov

Spiritual and informational nature and the power of egregore 4

E.I. Vasilyeva

The actual structure of civil servants' motivation in Sverdlovsk region 11

N.V. Kozlovskaya

Studying of the influence of the electorate's professional orientation on the perception of the election campaign 15

T.V. Belyih

Peculiarities of the perception of the power by middle-aged citizens 22

E.L. Ryabova

The research of the basic aspects of culture of disputed interaction in modern Russian society 27

A.A. Serova

Contemporary problems of the population health protection and resource provision of public health 31

M.S. Voronina

The Social Conditions of the Formation and Development of Public Relations of the Interior Bodies 34

POWER

I.Y. Piltshikova

The Problems of Political Influence in the Strategy of Innovative Development of Russia 39

A.A. Makarenko

The political resolutions and democratic reforms in Russia 42

M.K. Archakov

A political myth as an ideological basis of the extremist activity 47

Retracted 25.05.2023

A.A. Starostin

The political identity of modern Russians: formation problems 53

T.G. Golubeva

Problems of the foundation of the local self governance in modern Russia 59

A.R. Visinbaev

Peculiarities of forming the set of laws in the local government in the Chechen republic in conditions of social and political stabilization 64

I.V. Kazarezov

Functions and technologies of public and state management of the educational activity of Cossacs societies (on the materials of the Rostov region) 68

A.A. Samsonov

Anti-corruption policy of modern Russia: the international aspect 72

STATE AND LAW

A.V. Ilyinich, E.M. Ohohonin, A.S. Shaburov

Problematic issues of forming the basis for a social state on the territory of the Russian Federation 76

N.R. Yanbuhtin

Legal regulation of eminent domain 80

ECONOMIC POLICY AND MANAGEMENT

O.V. Artemova, S.R. Abramkina

Development of the Russian Federation regions in the conditions of increasing openness of national economics 85

A.G. Zubov

Receivable accounts management of manufacturing & trading enterprise during financial collapse 90

CULTURE

A.S. Chuprova

Apriorism in social cognition 95

P.B. Uvarov

The phenomenon of «public opinion» as a specific aspect of the process of institutionalization of intellectuals in the era of the New Age 97

HISTORY

V.A. Voropanov

Formation of local imperial administration in regions of the Kazakh steppe: projects and realizations of judicial reforms of 1820th 101

L.V. Shubarina

The Development of Defence-Industrial Sector in the USSR 106

SCIENTIFIC LIFE

The Crisis and political situation in Russian regions 111

ДУХОВНО-ИНФОРМАЦИОННАЯ ПРИРОДА И СИЛА ЭГРЕГОРА

УДК 130.2

В.Д. ПОПОВ

*«Сила нации – в силе духа»
(Святейший Патриарх Кирилл)*

Загадки старого и нового времени

История нашего Отечества достаточно противоречива. Известны взлеты и падения, победы и поражения, смуты и революции. Но есть нечто загадочное в нашем историческом бытии – это некий духовно-энергетический стержень, который позволяет сохранять русскому народу самого себя и свое родовое гнездо – Россию. Три столетия наши предки терпели татарское иго, казалось бы, утратили свое «Я», свою самобытность или то, что сегодня называется менталитетом, но пришло время, и они опрокинули завоевателей. Откуда силы появились? Пока ответы мало убедительны. А как Минин и Пожарский смогли сплотить вокруг себя сынов матери-России и спасти ее от смуты. А сдача Москвы Наполеону? Казалось бы, война проиграна, Россия сдана. Но нет, враг побежден, французы с позором уходят восвояси. Что за сила у победителей? А величайшая победа над дьявольской силой гитлеризма!

Подобные подвиги можно бесконечно перечислять. Но были и поражения, нанесение сильный удар по духу нации, престижу России. Например, поражение в Русско-японской войне в начале двадцатого века, ставшей прелюдией революции 1905 года. А разложение русской армии в Первой мировой войне? Все эти события старого времени ставят перед временем новым, перед живущими поколениями вопрос: чем объяснить победоносность нашего народа, исторические взлеты после поражений и смут? И можно ли сегодня воспользоваться этой силой, а если можно, то каким образом?

Вероятно, ответ надо искать в силе русского духа! Но что такое «дух»? Наука с этим понятием так до конца и не определилась. О «силе духа» можно судить по проявлениям его в социальной практике, особенно в экстремальных ситуациях. Вспомним в этом (деполитизированном)

контексте ту силу, что осуществила индустриализацию страны. Посещая музеи в г. Магнитогорске, вглядываясь в редкие фотографии, вчитываясь в исторические справки, не перестаешь удивляться тому, как могли в ковыльной холодной степи с помощью лопаты, тачки и носилок, живя в палатках, недоедая, построить такой огромный металлургический комбинат и индустриальный город. Тоже самое можно сказать о Кузбассе, Днепрогэсе и многих подобных свершениях. Что, какой мотив, какая сила двигала людей на подвиги? Материальная? Нет! Скорее духовная. Но в чем ее секрет? Вот вопрос и старого и нового времени.

В таком же ключе стоит рассматривать победу в Великой Отечественной войне. Вспоминается вновь (об этом я уже писал) аналитическая записка помощника Гитлера, прибалтийского немца Штрихфельда, хорошо знавшего психологию русского народа. В ней он предупреждал своего шефа о «силе русского духа» и советовал ему не обращаться с русскими как со свиньями, особенно на завоеванных территориях, иначе сила духа русских окажется непобедимой, война будет проиграна. Гитлер хотел расстрелять помощника, но, передумав, просто прогнал его из своего окружения. Он выжил и после войны опубликовал этот документ. И в самом деле, какая невероятная сила духа понадобилась для достижения победы.

И наше время дает новые подтверждения силы русского духа. Ветераны Афганской и Чеченской войн рассказывали, как они вброд переходили холодные реки, потом ложились на холодную землю, часами выжидая противника. И не простывали, не болели. Также как и их отцы и деды лежали в снегу в сорокаградусный мороз, защищая Москву. Хворь их не брала, в то время как немцы «окоचуривались». А партизанские тропы, проложенные через болота, какой ценой они преодолевались? Почему же сейчас тревога, растерянность и апатия не

сходят с лиц многих россиян? Неужели мы утратили силу «русского духа»? Вопрос не простой, требующий глубокого изучения.

Возникает проблема о единстве духа, души и тела, о чем писал С.Л. Франк в своей работе «Душа человека. Опыт введения в философскую психологию» (СПб, 1995 г.). Но что создает это триединство? На взгляд философа, это «момент абсолютной значимости, ценности или авторитетности, который обнаруживается в высших трансцендентных явлениях душевной жизни..., в лице которых наше субъективное индивидуальное «Я» становится непосредственным проводником начал духовного порядка – нравственной, религиозной, познавательной, эстетической жизни» [20, с. 580]. Сразу же заметим, что любая сфера жизни, тем более познавательная, не совершается и не развивается без информации и ее осмысления.

Качество «момента абсолютной значимости» С.Франк обозначает понятием «смысл жизни», который создает «единство духовной жизни», является мотивом поступков людей. Всякую, где «среди лицемерных наших дел и всякой пошлости и прозы», пишет философ, нас вдруг пронизывает луч абсолютного смысла нашей жизни, – а это бывает, когда этот смысл вступает в конфликт с внешними условиями жизни и находится под угрозой удаления или неосуществления – возникает та объективность, та глубочайшая неотвратимая серьезность страдания, которая есть существо трагедии; мы чувствуем тогда, что гибнет или находится в опасности что-то бесконечно драгоценное, какое-то сокровище, которое мы должны оберегать, которое мы не можем, не вправе терять» [20, с. 581]. Отсюда, по мнению философа, происходят «подлинные трагедии», надежда и неудачи, страхи и радости, комедии и драмы жизни. В этом проявляется сила и уязвимость национального духа. В выводах С. Франка показана сущность русской психологии.

Русская психология проявлялась в специфике преодоления как внутренних, так и внешних угроз. Были ситуации, когда действительно возникала глубочайшая неотвратимость страдания, которая есть существо человеческой трагедии. Жаль только что «мы чувствуем» ценность вещей

и явлений лишь тогда, когда «что-то гибнет и находится в опасности, что-то бесконечно драгоценное, какое-то сокровище». Да, это о нас. И от этого становится горько. Неужели духовно богатый народ (чем мы привыкли гордиться) не способен почувствовать надвигающуюся опасность, предсказывать, прогнозировать трагедию? В старое время правящая элита не смогла предсказать и упредить революцию и гражданскую войну. В советское время правящий класс не смог уберечь СССР от развала. А ведь это, по справедливой оценке В. Путина, – самая большая трагедия XX века.

В наше время на Россию, впрочем, как и на другие страны, надвигаются новые опасности. Казалось бы, XX век и вся предыдущая история должны были научить человечество уму-разуму, гуманизму, взаимопониманию, взаимодоверию, недопущению войн и конфликтов. Но нет. Мир как будто начинает жить во власти «звериного инстинкта». Размах терактов тому свидетельство. А количество войн на планете! Неужели дух перерождается и демонстрирует свой звериный оскал? Что-то нераскрытым остается в сущности человека. Возможно, какая-то тайна есть в душе и духе этого, казалось бы, разумного существа. Или, как пишет С.Франк, – есть то, чего «нет в сознании, оно лежит вне его, за его пределами». При этом философ как-будто предугадывает появление виртуальной реальности, когда далее пишет: «Правда, сама мысль о недавней реальности тоже входит в состав переживания» [20, с. 147].

Информационная революция конца XX – начала XXI вв. породила, наряду с величайшим прогрессом в области электронных массовых коммуникаций, новые опасности. Молчаливая поддержка всем западным массмедийным пространством агрессии Грузии против Южной Осетии и наша неготовность оперативного, грамотного, адекватного вмешательства в этот процесс свидетельствует об опасности информационной агрессии. Слово становится мощнее снарядов и бомб. Информационное время способно, как утверждают некоторые ученые, сжимать время биологическое. Способно оно, очевидно, сокращать время военное, то есть увеличивать

скорость внезапного нападения и интенсивность «обработки мозгов» (как в фильме «Обитаемый остров» по произведению Стругацких, где действуют башни и танки с зомбирующими устройствами). Для противодействия, для защиты от такой опасности нужна сила особого знания и сила духа. Знание – это научно обобщенная, проверенная и принятая на вооружение информация. Знание и информация лежат в основе духовного производства, духовной жизни, а, следовательно, силы духа.

Информационный век выдвигает необходимость исследования проблемы духа и его силы с позиции информационной теории, в особенности ее новой – энерго-информационной парадигмы. А, значит, требуется развитие науки – социальной информатиологии, изучающей законы производства, распределения по каналам коммуникации и потребления массовым сознанием социальной информации.

Отсюда правомерно высказать гипотезу: социальная информация, стимулируя развитие духовного производства, воздействует не только на сознание (в классической концепции С.Франка и неклассической, например, у Е.Павловой и др.), но на нечто большее и значимое, что кроется за категориями: «дух» и «сила духа». Если «мы осознаем лишь 2000 БИТ информации из 400 миллиардов БИТ информации, обрабатываемых нами каждую секунду» [2, с. 4], то, что происходит с неосознаваемой, но обрабатываемой нами, нашим мозгом информацией. Значит ли это, что она лежит за пределами сознания? Или выветривается, улетучивается? Или часть ее откладывается в сфере бессознательного?

Найти вероятные ответы на эти вопросы поможет, на наш взгляд, обращение к такой мало познанной информационной субстанции под названием «эгрегор», которой приписывается магическая духовная сила. И вместе с тем, сила «воинствующая», «темноэфирная». Именно в таком контексте использовал понятие «эгрегор» Д.Андреев в известной книге «Роза мира» (М., 1998). Актуальность его исследования возрастает, ибо идеям единения, мироутворения «преобразования социального тела человечества», когда «праведность есть высшая ступень нравственного развития человека», «объединения земного шара в федерацию

государств с этической контролирующей инстанцией над нею», не суждено сбыться. «Роза мира» противостоят сегодня тенденции «разлома цивилизации» (по-Хангтинкстону), когда у одних наций сила эгрегора, особенно в пассионарном измерении, нарастает, у других ослабевает, сильные начинают завоевывать «духовную власть» (по А. Панарину). Почему это происходит? По законам циклов или по законам судьбы? Загадки старого времени переходят в загадки нового времени. Раскрытие сущности и свойств эгрегора, духовной жизни нации – попытка найти соответствующие отгадки. Одна из них дает ответ на современный вопрос: почему случаются кризисы и экономические «чудеса» в ряде стран, почему сегодня, например, наблюдается существенный рост ВВП в Китае, а в других странах, особенно в России, существенный спад этого показателя развития экономики? Может быть, духовно-информационный детерминизм тому причина? Может отгадка в эгрегоре как силе духа нации?

Ангел - хранитель

В переводе с греческого «эгрегор» означает «ангел». В мифологии есть «ангел-хранитель». В своей книге «Эгрегоры» (М., 2007 г.) А. Некрасов отмечает, что впервые это понятие ввел Даниил Андреев (автор книги «Роза мира»).

В последнее время в Интернете появилось несколько определений эгрегора, от оккультного, религиозного – когда, по мнению авторов, эгрегор либо помогает людям, принося им счастье, либо мешает им, вызывая горе и беды, – до научного обоснования его как информационной силы... Примем во внимание те из определений эгрегора, где он рассматривается в качестве понятия, обозначающего «информационно-энергетическую субстанцию», в которой информация объединена по определенному принципу и определяет совокупность информационных процессов. Примем во внимание еще одно свойство эгрегора. А именно то, что он есть «устойчивый комплекс взаимовлияний» и используется для обозначения «энерго-информационного выражения коллективного бессознательного».

Почему именно такие аспекты в определении эгрегора мы принимаем во внимание? Потому, что, во-первых, это

отвечает теории информации, сформулированной нами при разработке науки – социальной информатиологии [14]. Во-вторых, эгрегор рассматривается с позиции социального, коммуникативного анализа, раскрывающего «тайны информационной политики» [15]. В-третьих, роль эгрегора, логически укладывается в энергоинформационную теорию как новейшего направления социальной информатиологии [12]. В результате открывается возможность предположить, что эгрегор есть энергоинформационное выражение силы духа нации. Но это надо доказать. И ниже мы попытаемся это сделать.

В «Розе Мира» автор дает нам понимание эгрегора на примере «эгрегора русского православия». В специальной главе «Эгрегор православия и инфрафизический страх» автор рассматривает времена «Великой Смуты» после правления Ивана Грозного в XVI веке, когда церковь не оставалась равнодушной к угрожающему «историческому выражению двух борющихся в ней тенденций – эгрегориальной и провиденциальной». Затем были «папистские притязания» и «царократические поползновения Никона», затем Петр 1 подчинил «религии своим интересам и, сузил пределы духовного творчества народа, – тогда раскол обрел конкретное лицо» [1, с. 313-316].

Именно в контексте смут, раскола, проявления «эгрегориальной» тенденции в деятельности Иосифа Волоцкого, выстулавшего сторонником монастырского землевладения против Нила Сорского («вождя противников землевладения») Д. Андреев вводит и рассматривает роль эгрегора [9]. Он отмечает, что «всемирной истории хорошо известны случаи, когда воинствующие эгрегоры возникали и над религиозными общинами». Случилось, что «эгрегор русского православия был косным, аморфным, не агрессивным, слабым». А почему? Потому, что, как считает Андреев, - «церковь издавна заняла позицию духовной союзницы государства, позднее союзница превратилась в помощницу, потом в слугу, а при Третьем Жругбе – в рабыню...» [1, с. 313].

Однако не всегда в истории православия было так. К тому же автор обходит судьбу православия в XX веке, в советский период, делая вывод, что «темноэфирный

эгрегор окреп над русской православной церковью на почве того психологического климата, который сложился в стране в результате борьбы с татарами и установлением национально-воинствующего самодержавия» [1, с. 313]. Только ли тогда? Уж очень категоричный тезис. И почему только «темноэфирный эгрегор», а не светлоэфирный? Патриарх Кирилл на встрече со студентами в Татьянин День (25.01.2010) говорил о важности православного эгрегора в светлом духовном смысле. Поэтому с Д. Андреевым трудно полностью согласиться. Да он и сам себе противоречит. В начале главы об «эгрегоре православия» он пишет: «Борьба с татарами была борьбой с конкретным, открытым, ясно очерченным, общенациональным врагом: такая борьба могла только способствовать выработке цельного и крепкого, как кремень, характера» [1, с. 310-311]. И где же здесь темноэфирность? Или же выше он отмечает, что такие «русские характеры», как Александр Невский, Иван Калита, Мелюта Скуратов, Андрей Рублев или автор «Слова о полку Игореве» представляются «фигурами, высеченными из цельного камня» [1, с. 310]. Разве такие характеры «высекаются» только «темноэфирным эгрегором»? Отрицательный смысл эгрегора конечно же существует, рождается «противоречиями мысли и духа». Но противоречия порождают и позитивный смысл эгрегора, о чем в заключении главы делает вывод сам Д. Андреев. На наш взгляд, эгрегор подобен принципу «асимметричной информации» Д. Стиглица.

Сам автор эгрегора православия приводит доказательства, где этот феномен имеет положительное значение. Он пишет, что в литературе Ф. Достоевского и Л. Толстого, в полотнах Сурикова, народных драмах Мусорского чувствуются усилия «пророчеств истории как системы видимых знаков некоего невидимого духовного процесса», «процесса переживания обоих полюсов...познания и осмысления, переходя из фазы в фазу к XX веку достигает высоты гениальных художественных обобщений и философских интуиций» [1, с. 318]. Чем вам это не проявление светлоэфирности? Более того, из этого можно сделать три важных вывода. Во-первых, темноэфирный эгрегор трансфор-

мируется в новой фазе в светлоэфирный. Во-вторых, эгрегор существует не только в православии, но и в других религиях, а также в литературе, искусстве, культуре. И, в-третьих, понятие «эфир» связано с пространством, в котором циркулирует слово, а «первым было Слово», отсюда правомерно говорить об информационной магии эгрегора.

И, наконец, о главном выводе. Д. Андреев наделяет эгрегор духовностью, ее проявлениями на уровне метаисторического процесса по закону преемственности поколений и формирования исторической памяти народа. Он пишет, что «мы не можем не ощущать себя кровными потомками тех, кто 250 лет назад совершал для нас теперь уже почти недоступный подвиг самосожжения; и тех, кто в следующие десятилетия создавал сказания о невидимом граде Китеже» [1, с. 318]. На счет недоступности можно поспорить с автором. А вот сказание о невидимом граде Китеже дает нам право высказать гипотезу о «невидимом», но мощном проявлении светлоэфирного эгрегора как некоторого сходства с «тайной русской души» у философа Н. Бердяева в «Судьбе России». К этому сходству подводит заключительный параграф Д. Андреева «Эгрегор православия». Он делает вывод: все, что сказано о невидимом граде Китеже, отразило в преобразованном виде суть раскола так, как она рисовалась его лучшим мечтателям, созерцателям и «поэтам сердца». Такая позиция преобразования до неузнаваемости «идеализировала действительность, да; но этим самым оно дало образ несравненно более глубокий, долговечный и универсальный, чем само историческое явление раскола: мистерию народа, культуры или отдельной души, чья неприкосновенная внутренняя святость, оберегаемая иерархиями Света, остается недоступной никакому самому могущественному врагу, уходя в таинственную духовную глубину от любого вторжения, от любого враждебного прикосновения» [1, с. 319].

Чем вам это не описание перехода эгрегора из темноэфирного состояния в светлоэфирное, где господствует «внутренняя святость», «таинственная духовная глубь». Ясно, что здесь эгрегор имеет свойство духа и силу духа. То есть на уров-

не глубинной психологии, эгрегор уходит корнями в «социальное бессознательное». Но что стоит за этими понятиями: «дух», «сила духа», «духовная глубина». Вот загадочный вопрос и старого и нового времени. Он касается ответа на другие непростые вопросы: почему идеологии умирают, а религии живут тысячелетия? Должно ли государство заниматься духовной культурой народа, даже если духовная власть и принадлежит только церкви? А последняя не может сегодня противостоять «самому могущественному врагу», уберегать народ «от любого вторжения, от любого враждебного прикосновения». Сегодня необходимо уберегать Родину от информационно-психологического вторжения и враждебного прикосновения. Но это внешние угрозы, а есть внутренние, уходящие в «таинственную духовную глубь» и вызывающие разрушение духовности. Гуманитарные науки вскрыли сегодня состояние духопатии, упадка, разложение духа народной психологии, особенно средствами массовой информации.

Происходит у нас сейчас то, что Д. Андреев называет – «Борьба с духовностью». Парадокс, не правда ли? Но такой парадокс приводит к расколу между «хозяевами» массмедиа, особенно телевидения и интеллектуальной частью общества. Более того, есть другие линии (тенденции) раскола, или мягче скажем, – противостояния (пока чаще скрытого, неагрессивного). Социологи отмечают тенденцию расхождения во взглядах между «традиционалистами» и «прогрессистами». В публичной политике, в СМИ заметно противостояние, доходящее до раскола, между либералами и консерваторами или в традиционном смысле – между западниками и почвенниками. А кто следил за публикациями в «Литературной газете» под рубрикой «Вехи» (статьи, сравнивавшие позиции веховцев начала XX века с современными мыслителями, философами, политологами), тот не мог не заметить наличия идейного, идеологического, более того, теоретического раскола в оценке «Вех XXI века». И это вызывает большую обеспокоенность у тех, кому не безразлична судьба России. Выходит, что правомерно и сегодня с полным основанием говорить о действии темноэфирного эгрегора в нашей духовной жиз-

ни и о дефиците проявления светлоэфирного эгрегора, но уже в другой – светской сфере.

Данная проблема затрагивает более фундаментальный – цивилизационный вопрос: куда мы идем, какое общество строим? Если погружаемся в «общество потребления», то его строители сами признали, что это тупиковый путь развития. Произошло это по причине развитости материальных потребностей массового потребителя и неразвитости духовных потребностей. Трагичность духовной неразвитости личности убедительно показал западный психолог В.Франк в работе «В поисках смысла» (М., 1991). Но его доказательства никого ничему не учат. Наша позиция, выраженная в материале «Экология потребностей в информационную эпоху» [см.: 12, с. 42-47] остается почему-то незамеченной даже экологами. А ведь ресурсы, безгранично выкачиваемые из земли, могут привести к тектоническим сдвигам в ее коре. Неужели об этом не догадывает информация или отказывает интуиция? Или наш «русский авось» властвует над нами как темноэфирный эгрегор? Видимо дух человека и «дух Земли» в своей социоприродной коммуникации находятся в своеобразном расколе, когда первый беспощадно эксплуатирует второй, а он сопротивляется, делая выбросы раскаленной лавы из кратеров, создавая землетрясения, цунами, природные катаклизмы (подобные зимним снегопадам и холодам в Европе и США в 2010 году). Но самое парадоксальное то, что происходит борьба с духовностью в социуме.

Богатство – бедность – духовность

Д.Андреев в главе «Борьба с духовностью» справедливо отмечает: «Существует ходячее представление, будто бы материальная бедность общества отражается, и при том прямо, и на его духовной бедности. И наоборот: материальное изобилие влечет – или обязано влечь за собой – также и духовное богатство. Объективные исторические наблюдения не подтверждают этого тезиса» [1, с. 445]. И он делает вызов сторонникам данного тезиса: «Я был бы очень заинтересован, если бы кто-нибудь сумел убедительно показать», что все страны «высокого уровня матери-

ального благосостояния... проявили также и подлинное духовное богатство. Правда, что они вносили и вносят кое-что в мировую науку и технику». И далее Д. Андреев формирует важнейший тезис: «Но наука, как и техника, относятся в основном к ряду не духовных, а интеллектуальных ценностей». А «духовный ряд состоит из человеческих проявлений» [1, с. 446].

Здесь мы вправе поставить проблему соотношения научно-технического (интеллектуального) и духовного детерминизма, а сегодня плюс еще информационного детерминизма в развитии современного общества. Разрыв между ними, как показал исторический опыт, чреват застоём, стагнацией. Помнится сколько разговоров и сил было потрачено в 80-е годы в СССР о приоритете научно-технического прогресса, а о душе заботились лишь энтузиасты из среды психологов, социологов, педагогов. И что получили в итоге?

Получается, что есть три вида капитала: материальный, интеллектуальный и духовный. Оказывается, можно быть даже интеллектуально богатым и духовно бедным и в итоге оказаться в психическом кризисе. Богатый не всегда интеллектуал или духоноситель. «Если понять и усвоить различие двух родов явлений, духовного и интеллектуального, тогда станет ясно, что духовное богатство находится не в прямой зависимости от богатства материального, – еще раз подчеркивает Д. Андреев, – дурно отражаются на духовной деятельности только две крайние степени материального достатка: нищета и роскошь. Первая заставляет тратить все силы на борьбу за существование, вторая ведет к погоне за умножением богатства, либо к пресыщенности, к опустошению, к затягиванию психики душевным салом» [1, с. 447].

В этой связи вспоминается одна из заповедей из Нагорной проповеди Христа, которая гласит: «Горе вам, пресыщенные ныне!.. Горе вам, смеющиеся ныне! Ибо восплачете и возрыдаете». Сегодня многие богатые пытаются освятить свои богатства, посещая храмы. Что это? Озарение Богом, Духом Божиим?

Д. Андреев не осуждает (как и в Библии) богатство, достаток. Осуждается его духовная нищета. Автор не призывает к

материальному аскетизму, тем более к бедности. Речь идет о мере и соразмерности. Он считает, что материальный достаток – безусловная ценность для человека, он обеспечивает естественный уровень его «внешнего существования». Внутреннее бытие – это духовное существование. И делать материальное изобилие «идеалом общественного развития, во имя которого приносить в жертву целые поколения и все, что относится к духовному ряду ценностей, – это есть или трагическая ошибка, или полуосознанный обман», – считает Д. Андреев.

В сказанном есть большой смысл, только следует понять еще, что включает в себя «духовное богатство» и какова роль в развитии этого богатства андреевского эгрегора, особенно в условиях информационно-коммуникативной революции. А «информационный человек» или человек компьютерный, переполненный информацией – это человек интеллектуальный или духовный? Или тот и другой вместе? Вопросы, требующие ответов. В этой связи уместно еще раз вспомнить о «социальной аномии» (т.е. ценностной дезориентации) в условиях «информационного перепроизводства (А.С.Панарин). Какого свойства эгрегор здесь себя проявляет?

Итак, подводя итог сказанному об эгрегоре в интерпретации Д.Андреева мож-

но заключить, что данный феномен имеет духовный смысл, соотносится с понятиями «дух», «духовная сила». Но что это за понятия, какова их значимость – это еще предстоит исследовать.

Важно выявить причинно-следственную связь в том неоспоримом факте, что идеологии умирают, происходит смена одного общественного строя другим, а религии живут тысячелетиями, сколько бы не проявлял себя в религиозно-государственных расколах темноэфирный эгрегор. Побеждает, в конце концов, светлоэфирный эгрегор. И в этом смысле эгрегор – это ангел-хранитель православия и условие его сотрудничества с другими религиями. Следовательно, эгрегор играет важную роль в достижении идентичности между государственной идеологией и общими, онтологическими основаниями православия, ислама, буддизма, иудаизма на территории России. Но решение этой задачи требует дополнительных научных усилий в осмыслении феномена «эгрегора». Очевидно, например, что в концепции Даниила Андреева отсутствует психоаналитический подход, без которого невозможно понять роль эгрегора в развитии духа народного, его силы, его мотивационного потенциала.

(Продолжение следует)

1. Андреев Д.Л. Роза Мира. – М., 1998.
2. Ариц Уильям, Чейс Бетси, Висенте Марк. Что мы вообще знаем? Наук изотерика и повседневная реальность. – М., 2007.
3. Бехтерев В. Общие основы рефлексологии человека. – Изд-е третье. Ленинград, 1926.
4. Информационная политика. Хрестоматия. – М., 2007.
5. Краткий философский словарь. Под ред. д. филос. н. А.П.Алексеева. – М., 2002.
6. Московичи С. Век толпы: исторический трактат по психологии масс. – М., 1996.
7. Некрасов А.А. Эгрегор. – М., 2007.
8. Новая философская энциклопедия. В 4-х томах. Т.1. – М., 2000.
9. Однако понятие «эгрегор» отсутствует в «Полном православном энциклопедическом словаре» в 2-х томах. Изд-во П.П. Сойкина 1992г. Отсутствует оно и в других энциклопедических словарях.
10. Павлова Е.Д. Сознание в информационном пространстве. – М., 2007.
11. Понятие эгрегора. Национальная безопасность и геополитика России. – 2003. № 10-11.
12. Попов В.Д. Информация: как открывается ящик Пандоры (Информация в системе управления). – М., 2009.
13. Попов В.Д. Парадоксы в судьбе России (коммуникативный психоанализ власти и общества). – М., 2009.
14. Попов В.Д. Социальная информатология и журналистика. – М., 2007.
15. Попов В.Д. Тайны информационной политики (социокommunikативный психоанализ информационных процессов). Изд-е третье. – М., 2007.
16. Сайберов В. Харакири в стиле «Мгновенная толпа». Независимая газета. – 2 февраля, 2005.
17. Симонов П.В. Мозг принимает решения // Наука и жизнь. – 1974. – № 1; Познания // Наука и жизнь. – 2002. – № 10.
18. Тейлор Э. Программирование разума: от манипуляции и промывания мозгов к расширению возможности и внутренней свободы. – М., 2010.
19. Тоффлер Э., Тоффлер Х. Революционное богатство. – М., 2008.
20. Франк С.Л. Предмет знания. Об основах и пределах отвлеченного знания. Душа человека. Опыт введения в философскую психологию. – СПб., 1995.

АКТУАЛЬНАЯ СТРУКТУРА МОТИВАЦИИ ГОСУДАРСТВЕННЫХ ГРАЖДАНСКИХ СЛУЖАЩИХ СВЕРДЛОВСКОЙ ОБЛАСТИ

УДК 316

Е.И. ВАСИЛЬЕВА

В рамках программы реформирования государственной гражданской службы в Свердловской области одним из приоритетных направлений обозначено внедрение эффективных технологий и современных методов кадровой работы, направленных на повышение профессионального уровня государственных гражданских служащих Свердловской области и обеспечение условий для увеличения результативности их профессиональной служебной деятельности, что неразрывно связано с модернизацией существующей системы стимулирования труда государственных гражданских служащих [3].

Специфика государственной службы как профессиональной деятельности по обеспечению исполнения полномочий государственных органов субъектов Российской Федерации и лиц, замещающих государственные должности субъектов Российской Федерации, ее высокая общественная значимость повышают многократно роль личности государственного служащего. Государственная служба связана с постоянным напряжением личностных и профессиональных ресурсов, требует колоссальной отдачи, разносторонних знаний и умений, сочетания рациональности, профессионализма, объективности, а также высокой этичности, альтруизма. Объективные трудности в оценке и контроле профессиональной деятельности государственных служащих предъявляют особые, повышенные требования к ценностным ориентациям, характеру мотивации служащих. С другой стороны, несовпадение структуры мотивации личности и требований профессиональной деятельности влечет за собой различные профессиональные деформации, резко снижая эффективность деятельности. Таким образом, проблема мотивации труда на государственной гражданской службе является особенно актуальной и сложной как в теоретико-методологическом, так и в прикладном аспектах.

Мотивация труда является объектом изучения различных областей социально-гуманитарного знания: психологии, социальной философии, социологии, менеджмента.

Трудовая мотивация понимается нами в статическом и динамическом аспектах. Как стабильное образование трудовая мо-

тивация – преобладающие, глубинные, а следовательно, устойчивые и осознаваемые человеком побуждения, определяющие его реальное трудовое поведение [2, с. 106]. В динамическом аспекте мотивация – есть механизм взаимосвязи между различными внутренними побудителями поведения (или диспозициями) и ситуацией поведения, обеспечивающий целесообразное управление поведением личности, его саморегуляцию. Поскольку диспозиции, как и мотивы, иерархизированы, то в процессе мотивации низшие уровни диспозиционной иерархии перестраиваются так, чтобы обеспечить реализацию поведения, регулируемого адекватным ситуации более высоким диспозиционным уровнем [4, с. 31-32].

В целях изучения структуры мотивации государственных гражданских служащих Свердловской области в начале 2010 г. нами было проведено социологическое исследование методом анкетного опроса. Объем выборки составил 336 человек. Выборка квотная, котируемые признаки – пол, возраст, группы должностей, стаж.

Для выявления мотивационного профиля личности государственного гражданского служащего была выбрана методика «Диагностика мотивационной структуры личности» В. Э. Мильмана. Основное достоинство этой методики состоит в том, что испытуемый не осуществляет построение иерархии, таким образом, в экспериментальной ситуации происходит замена основной цели – построение системы и ранжирования – частными задачами, которые решает испытуемый. Другими словами, задача исследования из личностной и социально значимой, чрезвычайно ответственной превращается, скорее, в интеллектуальную и по результатам опроса оценивается испытуемым как более простая, чем при линейном ранжировании тех же факторов, явлений, ценностей. Поэтому ослабляется сознательный контроль вариантов ответов и возрастает влияние на ответы эмоциональных и неосознаваемых компонентов поведения.

Выводимые в результате тестирования по методике В.Э. Мильмана диагностические оценки относятся к 7 шкалам: мотивация поддержания жизнедеятель-

ности; мотивы комфорта; статусно-престижная мотивация; мотивация общения; мотивация общей активности; мотивы творческой, развивающей активности; мотивы социальной полезности.

Данные, полученные в ходе исследования показывают, что у опрошенных выражен «рабочий» мотивационный профиль. Согласно теоретическим положениям, разработанным В. Э. Мильманом, рабочий мотивационный профиль детерминирует творческое развитие личности и способствует включению человека в социум, он ориентирует человека на будущее, направляет его на индивидуальное развитие и на преобразование мира вокруг себя. Производительная мотивация, исходя из ее сути, является созидательной, так как способствует порождению общественно значимых материальных и духовных ценностей.

Стремление к общению наиболее явно проявляется у мужчин (83 % опрошенных мужчин и 64 % женщин), а общая активность – у женщин. Помощники в большей степени ориентированы на достижение определенного статуса (70 % помощников и 30 % специалистов) и социальной полезности (85 % и 60 % соответственно).

У респондентов преобладает стремление к творческой активности (ориентация на саморазвитие, самореализацию) и общению. Мотивация к творчеству отражает потребности в оригинальности и нестандартности деятельности, а также автономности и независимости в процессе работы, импровизации и творческой самореализации. Причем, чем выше в иерархии находится занимаемая должность, тем выше стремление к творческой активности.

К достижению социального статуса стремятся в основном респонденты в возрасте 31 – 40 лет (55 %). Это стремление является формой проявления потребности человека в личностной состоятельности; иерархически это одна из наиболее высоких потребностей человека. Вместе с тем достижение определенного статуса является не единственным механизмом удовлетворения потребности в личной состоятельности. Например, к подобным механизмам относится обращение к государственному служащему как к эксперту в своей профессиональной области.

Ориентация на социальную полезность возрастает с возрастом. Если до 30 лет стремление быть полезным характерно для 31 % респондентов, то после 40 лет – уже для 77 %.

Поскольку один из высших уровней диспозиционной иерархии по В.А. Ядову образуют ценностные ориентации, необходимо было провести изучение реаль-

ной структуры ценностных ориентаций личности государственного гражданского служащего Свердловской области. Для диагностики ценностных ориентаций была выбрана методика С.С. Бубновой [1]. Средний балл определяется путем деления суммы всех оценок по этой ценности на число респондентов, 0 баллов – минимально значимая ценность, 6 баллов – максимально значимая. Результаты опроса представлены в Таблице 1.

Таблица 1
Ценностные ориентации государственных гражданских служащих Свердловской области
(Данные приведены в порядке убывания)

| № п/п | Ценности | Средний балл |
|-------|--|--------------|
| 1 | Признание и уважение людей, влияние на окружающих | 4,89 |
| 2 | Помощь и милосердие к другим людям | 4,83 |
| 3 | Любовь | 3,89 |
| 4 | Здоровье | 3,56 |
| 5 | Познание нового в мире, природе, человеке | 3,22 |
| 6 | Поиск и наслаждение прекрасным | 3,14 |
| 7 | Приятное времяпрепровождение, отдых | 3,11 |
| 8 | Общение | 3,00 |
| 9 | Социальная активность для достижения позитивных изменений в обществе | 2,97 |

Необходимо отметить, что среди опрошенных служащих нет единства в отношении той или иной ценности. Стандартное отклонение, за исключением ценностей помощи другим, милосердия, признания, уважения, влияния и здоровья, составляет один балл. Наибольшее стандартное отклонение выявлено по отношению к таким ценностям как высокий социальный статус (1,7 балла), социальная активность для достижения позитивных изменений в обществе (1,5 балла) и поиск, наслаждение прекрасным (1,47 балла).

В целом большинство респондентов относится к гуманистическому типу личности, поскольку наиболее значимые ценности составляют гуманизм, помощь людям, любовь, общение, здоровье. Для этого типа личности характерно отвержение высокого социального статуса и социальной активности. В число индифферентных ценностей входят познание и высокое материальное благосостояние. В целом, таким людям свойственна альтруистическая направленность, связанная с ближайшим социальным окружением: семьей и близкими людьми. Основные ценности: создание атмосферы любви и взаимопомощи в этой сфере. Такие ценности обычно характерны для женщин. Их доминирование среди служащих связано с преобладанием женщин в генеральной и соответственно выборочной совокупности.

К познанию нового стремятся в большей степени респонденты, занимающие более высокие должности. Для них в меньшей степени ценно признание и уважение других людей.

С одной стороны, такие руководители всегда будут ориентированы на задачу, но, с другой, на наш взгляд, они в меньшей степени будут направлены проявление инициативы, диалог с подчиненными и лидерство. Как ценность высокое материальное благосостояние и социальный статус рассматривают только респонденты до 30 лет (43 % опрошенных в возрасте до 30 лет). Ценность признания и уважения, влияния на окружающих возрастает с возрастом (так, только 35 % опрошенных в возрасте до 30 лет имеют такую ценность в качестве ведущей, в возрасте от 40 до 50 уже 60 % респондентов).

Сравнение данных, полученных по методике В.Э. Мильмана с методикой С.С. Бубновой, показало, что социальная полезность для респондентов связана только с ближайшим окружением, заботой о детях, внуках.

Важнейшая составляющая в структуре личности, влияющая на деятельность, – смысл жизни. Смыслом жизни обычно становится то, что соответствует самым важным мотивационным свойствам человека – таким, от удовлетворения которых данный человек может получить наиболее сильное, эмоционально положительное подкрепление. Характерно, что преобладают общечеловеческие устремления, таким образом, служба для служащих является инструментальной ценностью (Таблица 2).

Таблица 2

Жизненные устремления государственных гражданских служащих Свердловской области

(Данные приведены в порядке убывания количества ответивших. Сумма ответов превышает 100 %, так как по методике опроса можно было выбрать несколько вариантов)

| № п/п | Жизненные устремления | % от числа ответивших |
|-------|---|-----------------------|
| 1 | добиться достатка, благополучия | 74,3 |
| 2 | сохранить здоровье | 54,3 |
| 3 | воспитать и вырастить детей или внуков | 42,9 |
| 4 | найти и реализовать свое призвание | 34,3 |
| 5 | добиться признания, успеха в жизни | 31,4 |
| 6 | получать удовольствия от жизни | 20 |
| 7 | добиться духовного совершенства | 11,4 |
| 8 | добиться власти, влияния | 5,7 |
| 9 | жить не хуже других | 5,7 |
| 10 | решить какую-то крупную государственную или общественную проблему | 2,9 |
| 11 | к чему-то иному | 2,9 |

Большинство ученых согласны с выделением двух типов мотивации и соответствующих им двух типов поведения: 1) внешней мотивации и соответственно внешне мотивированного поведения и 2) внутренней мотивации и соответственно внутренне мотивированного поведения. Концепция внешней мотивации описывает детерминацию поведения в тех ситуациях, когда факторы, которые его инициируют и

регулируют, находятся вне Я личности или вне поведения. Внутренняя мотивация – конструкт, описывающий такой тип детерминации поведения, когда инициирующие и регулирующие его факторы проистекают изнутри личностного Я и полностью находятся внутри самого поведения.

При исследовании мотивации служащих в соответствии с методикой Э. Деси было установлено, что из общей выборки лишь 30 % оказались внутренне мотивированными. Внешне мотивированные респонденты обладают манипулятивной личностной (61,5 %) и безличной ориентацией (34,5 %). Человек с манипулятивной ориентацией управляет наградой, крайними сроками, поощрениями и директивами других. Он зависит от награды или любого другого контроля и более остальных настроен на требования других людей, чем на собственные. Такой человек, вероятно, объяснит важность выполнения работы через достижение известности, богатства, другие внешние факторы. Безличная ориентация характерна для человека, который полагает, что достижение желательных результатов работы не зависит от него, как не зависит и от поощрения или наказания. Результат работы является в значительной степени вопросом удачи или судьбы. С такой ориентацией люди не видят смысла в способности справляться с работой, добиваться результатов и что-то изменять в их жизни. Чаще всего такие люди вообще не имеют какой-либо цели. Внутренне мотивированным свойственна автономная ориентация, ориентации на факты окружающей среды, которые стимулируют свойственное побуждение и обеспечивают информационную обратную связь. Человек с преобладанием этой ориентации ищет и решает задачи новыми (для себя) способами и несет ответственность за их решение, за собственное поведение.

При этом была установлена зависимость между степенью самодетерминации поведения и возрастом и стажем работы на государственной гражданской службе. Так, среди внешне мотивированных респондентов наиболее высокими показателями отличается возрастная категория от 50 лет (19 %). Сдвиг к внутренней мотивации наблюдается в возрастной категории от 35 лет, когда начинает доминировать мотив «продвижения по службе» и «разнообразии труда», повышается престиж профессионала.

Таким образом, профессиональная деятельность государственных гражданских служащих подразумевает под собой ориентацию на внешние факторы и формирует экстринсивную мотивацию.

Как показали результаты исследования, одним из ресурсов повышения результативности и эффективности государственной гражданской службы можно считать развитие внутренней профессиональной мотивации государственных служащих, а также подбор людей с уже сформированной собственной мотивацией, соответствующей требованиям государственной гражданской службы.

В системе управления персоналом государственных органов, на наш взгляд, необходимо учитывать мотивы социально-психологической направленности (укреплять чувство причастности к организации, подтверждать значимость каждого гражданского служащего, обеспечивать возможность взаимодействия государственных служащих и получателей предоставляемых ими услуг), содействовать проявлению самостоятельности специалистов.

В ходе исследования было выявлено, что бюрократизм и формализм демотивируют служащих ничуть не меньше, чем обычного гражданина. В связи с этим особое внимание необходимо уделять таким аспектам труда государственных гражданских служащих, как объем «бумажной работы», разнообразие и сложность поставленных перед сотрудником задач, возможности проявления инициативы и самостоятельности в работе; поддержка и одобрение со стороны руководства, корпоративный дух в коллективе.

Многие должности на государственной службе дают возможность для служащих напрямую влиять на жизнь других людей или социально-экономическое развитие региона. Однако государственная служба построена таким образом, что не позволяет служащим увидеть влияние их работы на жизнь граждан. Необходимо структурировать задачи таким образом, чтобы позволить служащим взаимодействовать и контактировать с получателями услуг и получать от них обратную связь. Подобные мероприятия, не только способствуют пониманию служащими значимости их работы, но и формируют личностную идентификацию с получателями услуг, как прямыми, так и косвенными. Иначе говоря,

при взаимодействии с получателями услуг абстрактные организационные ценности переводятся в значимые действия.

В соответствии с теорией целей Локка, осознанные и четко определенные цели положительно влияют на действия служащих, а цели конкретные и бросающие вызов в научной литературе прочно ассоциируются с высоким уровнем производительности. Однако цели, стоящие перед значительной частью чиновников диффузны или трудно достижимы в короткое время, или результат от действий служащего отсрочен во времени. В ситуации, когда цели уже заданы, служащие могут не принять их, если они не важны или не совместимы с личной системой ценностей ориентаций. Вот почему важно артикулировать цели, которые соответствуют ценностям государственного управления и ценностным ориентациям служащего. Важную роль при этом играют руководители подразделений, интерпретирующие широкие цели в терминах функций или рутинных должностных обязанностей, которые должны отражать ценности государственного управления. Чтобы достичь этого, руководители должны показать связь конкретного задания с миссией организации.

Важно также усилить положительное значение и ценность работы по сравнению с негативным восприятием службы как тяжелой обязанности, используя рефрейминг организационных целей, путем демонстрации связи между целями и личностными и профессиональными ценностями, интерпретировать широкую миссию государственной службы или органа в терминах ясных и значимых ожидаемых результатов, а также рассматривая возможные ценностные конфликты во время мотивационных бесед.

Для современного российского общества актуально создание положительного имиджа государственной службы, повышение престижа и значимости статуса государственного служащего, освещения средствами массовой информации позитивных примеров реализации государственной политики, показывающих результативную работу государственных служащих.

1. Бубнова С.С. Ценностные ориентации личности как многомерная нелинейная система // Психологический журнал. – 1999. – Т. 20. – № 5.

2. Герчиков В.И. Мотивация и стимулирование труда в современных условиях // Экономика и организация промышленного производства. – 1996. – № 6. – С. 104–112.

3. Об областной государственной программе «Реформирование и развитие государственной гражданской службы Свердловской области (2010–2013 годы)»: Постановление Правительства Свердловской области от 19.10.2009 № 1452-ПП // Собрание законодательства Свердловской области, 22.01.2010. – № 10-4 (2009). – ст. 1587.

4. Саморегуляция и прогнозирование социального поведения личности / под ред. В.А. Ядова. – Л., 1979. – 264 с.

ИЗУЧЕНИЕ ВЛИЯНИЯ ПРОФЕССИОНАЛЬНОЙ НАПРАВЛЕННОСТИ ЭЛЕКТОРАТА НА ВОСПРИЯТИЕ ИЗБИРАТЕЛЬНОЙ КАМПАНИИ

УДК 159.9: 316.6: 321

Н.В. КОЗЛОВСКАЯ

Изучение особенностей проявления активности электората, демографических характеристик, настроения различных категорий граждан как социально-психологических факторов, влияющих на процесс проведения политических выборов, является одной из важнейших задач в работе политического психолога, занимающегося вопросами организации, проведения, психологического сопровождения и прогнозирования эффективности избирательной кампании. Однако данные вопросы оказались в центре внимания отечественных исследователей только в конце XX века, после проведения президентских выборов 1991 года. Как отмечают исследователи [3], именно в этот период «все увидели, какую высокую эффективность может дать «технологичность» избирательной кампании», учет психологических детерминант ее проведения, применение психологических технологий воздействия на сознание и подсознание электората, использование политической рекламы, агитации и т.д. Однако, с точки зрения М. Анохина, В. Комаровского [1, 28], «голосование будет эффективным только в случае соответствия политических технологий, приемов воздействия политической культуре, образу мыслей, сложившимся стереотипам избирателя». Поэтому анализ установок, ожиданий, потребностей электората является важной задачей политического психолога, работающего в избирательной кампании.

В этом плане нами в 2008 году было предпринято исследование, направленное на выявление влияния профессиональной направленности избирателей на восприятие политической кампании, представление о кандидатах и политтехнологиях, используемых в ходе проведения агита-

ции. В исследовании приняли участие воспитатели Муниципального дошкольного образовательного учреждения – Центр развития ребенка д/с № 39 (15 человек), преподаватели Ставропольского колледжа связи и учителя МОУ СОШ лицей № 3 (20 человек), частные предприниматели (20 человек), бухгалтеры Ставропольского колледжа связи (19 человек).

Основные задачи исследования:

1. Выявить категориальные структуры сознания, через призму которых происходит восприятие политических кандидатов у представителей разных профессиональных групп.

2. Установить факторы, от которых зависит эффективность проведения избирательной кампании в представлении респондентов.

3. Разработать прогноз эффективности проведения избирательных кампаний с учетом профессиональной направленности электората.

В ходе исследования был использован метод Семантического дифференциала. При его разработке мы опирались на работы В.Ф. Петренко, О.В. Митиной. Нами было отобрано 53 утверждения. Шкалы подобраны таким образом, чтобы с их помощью можно было оценить приемы, используемые кандидатами во время проведения избирательной кампании. В качестве объектов оценивания выступали ведущие политические лидеры страны: В. Путин, В. Жириновский, Г. Зюганов, С. Миронов, Г. Явлинский. Для выявления предпочтений респондентов и определения основных характеристик образа идеального политика в представлении респондентов были предложены объекты: «кандидат, за которого я бы проголосовал»; «кандидат, за которого я не стал бы голосовать»;

«идеальный кандидат на выборах». Образы кандидатов оценивались по шестибальной шкале от 0 до 5, где «0» означал, что данная характеристика не проявляется, а «5» – выражена в наибольшей степени. В процессе факторного анализа осуществлялся поворот факторных осей методом varimax. Данные обрабатывались с помощью программы Excel, а также статистического пакета SPSS.

Предприниматели

В исследуемой выборке было выделено три значимых фактора, имеющих следующий процент общей дисперсии: 63,8%, 20,7% и 3,07%.

В **первый фактор** вошли **на положительном полюсе** шкалы: Не спешит начинать рекламную кампанию, зато потом использует весь накопленный арсенал 0,94; Показывает ясное видение путей выхода из кризиса 0,94; Имеет шанс победить на выборах 0,94 и др.; **на отрицательном**: Использует в борьбе «грязные» технологии -0,84; Снимает с себя ответственность за политические события в стране, крае, городе -0,84; Работает на публику -0,83 и т.д.

Исходя из содержания пунктов опросника, образующих антонимичные полюсы первого фактора, мы интерпретировали его как фактор «Продуманность и обоснованность предпринимаемых политических шагов – Работа на публику».

Деловитостью, реалистичностью взглядов, компетентностью и профессионализмом обладает, по мнению респондентов, В. Путин, который является кандидатом, за которого они бы проголосовали на выборах (рис. 1).

Выстраивая свой идеальный образ кандидата, каким в их представлении является В. Путин, респонденты обращают внимание не только на используемые им в ходе предвыборной кампании технологии (плановое проведение кампании, демонстрация общих с избирателями проблем, проявление активности, избегание обвинений в адрес других и т.п.), но и указывают на личные особенности: внутренние (оригинальность и нестандартность мышления, умение ясно формулировать мысли, позитивная настроенность, хорошие ораторские способности, поря-

дочность) и внешние (привлекательность, активность) качества.

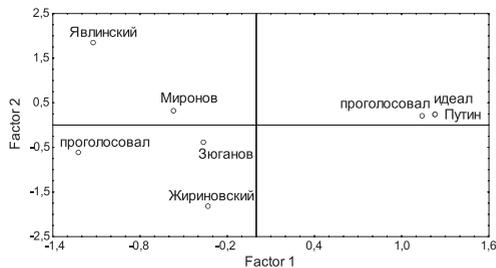


Рис. 1. Семантическое пространство оценок кандидатов на выборы (Ф1, Ф2)

Кроме того, для респондентов такой кандидат близок тем, что использует деловой подход, показывает знание специфических условий жизни разных слоев населения, интересуется проблемами избирателей. Все это позволяет кандидату находиться на виду на всем протяжении кампании, вести ее «ровно и уверенно» и закончить ее на решительной и победной ноте.

Предприниматели создают четкий образ кандидата, за которого они не стали бы голосовать. Это человек, использующий «грязные» технологии, провоцируя своих соперников, втягивая их в конфликтные ситуации, устраивая публичные дебаты. При этом все эти действия, с точки зрения респондентов, применяются только с одной целью: показать себя, сделать так, чтобы его заметили, как можно дольше не сходить с телеэкрана. Однако на таких кандидатов нельзя положиться: они «совершают непредсказуемые действия» и не берут на себя ответственность за происходящие в стране события. Для них политика – это, скорее, способ проявить и показать себя, возможность реализовать свое стремление к власти. В представлении респондентов, «работа на публику» характерна для таких политических лидеров, как Г. Явлинский, С. Миронов, Г. Зюганов и В. Жириновский.

Таким образом, проведенный нами анализ шкал показал, что для избирателей-предпринимателей наиболее значимым является использование политиком на выборах политических технологий, связанных со стратегией быстрого финала [2].

Во **второй фактор** «Рекламный натиск» с выраженным смысловым оттенком «разоблачение и диктат» вошли шкалы: Распространяет большое количество бук-

летов, плакатов, наклеек -0,92; В предвыборной кампании использует большое количество рекламы -0,90; Реклама проводится в тот период, когда интенсивность кампаний других кандидатов слаба -0,89 и др.

Наиболее часто прибегают к рекламе, с точки зрения предпринимателей, В. Жириновский, реже Г. Зюганов. Однако такое интенсивное использование рекламной кампании не импонирует респондентам – «кандидат, за которого я не стал бы голосовать» находится на этом полюсе с высокой оценкой.

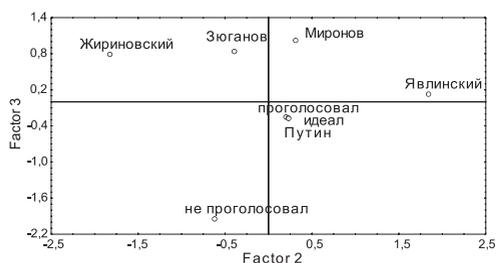


Рис. 2. Семантическое пространство оценок кандидатов на выборы (Ф2, Ф3)

Таким образом, можно констатировать, что если политик во время встреч с избирателями данной профессиональной группы будет использовать такие приемы, как большое количество рекламной продукции, занимать много «рекламного времени на телевидении», распространять «дорогие плакаты со своими портретами», разоблачать соперников, прибегая к компромату, акцентировать внимание аудитории на «общем враге», уводя от реальных проблем, такой подход не приведет его к успешному финалу избирательной кампании.

Третий фактор составила только одна шкала: Отстранен и официален – 0,53.

Мы назвали его «Официальность». Расположенные на этом полюсе позиции (рис. 2) показывают, что респондентам, скорее, импонирует то, что В. Путин не стремится изображать из себя «рубаху-парня», который на коротке с народом, ничем от него не отличается (В. Жириновский, С. Миронов, Г. Зюганов), а ведет себя с достоинством, как и должен вести себя представитель верхнего эшелона власти, человек, который берет на себя решение сложных политических вопросов, отвеча-

ет за все, что происходит в России. Ему не нужно «заигрывать с народом», чтобы завоевать его уважение и набрать голоса на выборах.

Воспитатели

В результате обработки данных было выделено 4 значимых фактора, имеющих 53,5%, 13,9%, 14,3%, 6,7% общей дисперсии.

Первый фактор. На положительном полюсе выделились шкалы: Является хорошим оратором 0,93; Ясно и понятно формулирует свои мысли 0,93; Активно пропагандирует перспективы развития края 0,92; Демонстрирует общие с избирателями проблемы 0,92; **на отрицательном** – Снимает с себя ответственность за политические события в стране -0,76; Провоцирует своих соперников, используя имеющиеся компрометирующие материалы -0,73 и др.

Содержание этого смыслового конструкта позволяет назвать его «Личные особенности кандидата: понимание и ясное видение проблем – отсутствие ответственности за события в жизни страны».

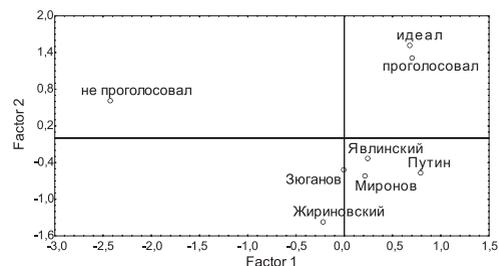


Рис. 3. Семантическое пространство оценок кандидатов на выборы (Ф1, Ф2)

Обращает на себя внимание тот факт, что для воспитателей наиболее важными характеристиками «кандидата, за которого они бы проголосовали», являются качества хорошего оратора, умение донести до аудитории свои мысли, видение перспективы и стремление к сотрудничеству с народом. Воспитатели считают, что успех обеспечен в том случае, если кандидат близок к народу, знает его нужды, понятен массам, видит пути выхода из кризисных ситуаций, является «образцом порядочности и работоспособности». Из персоналий наиболее позитивную оценку по фактору имеет В. Путин. При этом рес-

понденты никогда бы не проголосовали за кандидата, который использует компромат, непредсказуем в своих поступках, подыгрывает избирателям, провоцирует своих соперников.

Второй фактор. На **одном полюсе** – В своих выступлениях затрагивает интересы моей профессиональной группы 0,54; Доказывает не словом, а делом 0,43; **на другом** – Отстранен и официален -0,88; В своих выступлениях делает акцент на наличии общего врага -0,87; Стремится всем диктовать свои законы -0,86 и др.

Мы назвали его «Ориентация на интересы конкретной профессиональной группы – ориентация на себя» с выраженным смысловым оттенком «близость к избирателям – отстраненность от них».

Наиболее близкими и понятными для данной профессиональной группы избирателей являются образы «идеального кандидата на выборах»; «кандидат, за которого я бы проголосовал» (рис. 3). Самыми непонятными, отстраненными, амбициозными, стремящимися «диктовать свои законы» – В. Жириновский, С. Миронов, В. Путин, Г. Зюганов, Г. Явлинский.

Совмещение ролевых позиций и шкал в выделенном семантическом пространстве фактора позволяет более точно определить специфические характеристики образов политических деятелей. Так, в представлении респондентов, В. Жириновский во время избирательной кампании «стремится всем диктовать свои законы», «делает акцент на наличии общего врага», старается опередить других кандидатов, захватив лучшее время для своей предвыборной рекламы на телевидении. С. Миронов использует «грязные» технологии, «дорогие плакаты со своими портретами», подыгрывает избирателям. В. Путин и Г. Зюганов могут «провоцировать своих соперников», а Г. Явлинский «снимает с себя ответственность» за происходящее.

Однако, на наш взгляд, нельзя четко определить отношение респондентов к этим политическим лидерам и политическим приемам, так как все образы, предложенные нами для уточнения смысла объектов оценивания, оказались на противоположном полюсе. Мы считаем, что выделенные на одном полюсе со значимой оценкой образы идеального кан-

дидата, кандидата, за которого избиратели проголосовали/не проголосовали бы, позволяет нам предположить, что респонденты не имеют ясных представлений о технологических аспектах проведения избирательной кампании, у них не сложилось достаточно четких позиций в плане приемлемости/неприемлемости политических приемов, используемых политиками. Возвращаясь к первому фактору, можно утверждать, что воспитатели в ходе избирательной кампании обращают в основном внимание именно на личностные особенности кандидатов, а не на используемые ими политтехнологии.

Третий, однополюсный, фактор включает шкалы: В своих выступлениях акцентирует внимание на предшествующих отрицательных событиях в жизни страны 0,93; Распространяет большое количество буклетов 0,90 и др.

Он был назван нами «Популизм» с выраженным смысловым оттенком «демонстративность». Для достижения своих целей кандидаты (В. Путин, В. Жириновский), по мнению респондентов, стремятся идти «от противного»: «Вчера мы жили плохо, завтра будем жить лучше». Для этого используются громкие обращения, проводятся политические акции, к выступлениям привлекаются известные люди.

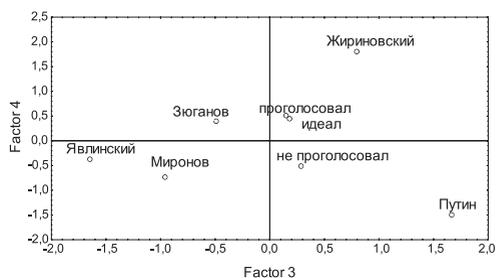


Рис. 4. Семантическое пространство оценок кандидатов на выборы (Ф3, Ф4)

Расположенные на этом же полюсе позиции «кандидат, за которого я не стал бы голосовать», «проголосовал», «идеальный» позволяют нам предположить, что воспитатели не могут четко определить свое отношение к действиям этих политических лидеров. Можно предположить, что, если политические деятели будут идти по этому пути, это не приведет к подъему избирательной активности у данной профессиональной группы.

Четвертый фактор: Участвует в публичных дебатах со своими соперниками 0,84; В своих выступлениях апеллирует к авторитетным мнениям 0,77; Принимает участие в телешоу 0,67 и др.

Четвертый фактор – «Публичность, известность». Наиболее известным, часто мелькающим на телеэкране, в представлении респондентов, является В. Жириновский (рис. 4). Для респондентов, в этом случае, он является «идеальным кандидатом», за которого они хотели бы проголосовать. Исходя из этого, можно констатировать, что для этой профессиональной группы наиболее работающими приемами, повышающими их избирательную активность, являются участие кандидата в публичных дебатах, телешоу, а также обращение к авторитетам, разоблачения и громкие обращения к народу. Эти качества, как известно, характерны для истероидной личности, стремящейся к власти для удовлетворения собственных амбиций. Таким образом, воспитатели больше обращают внимание на внешние проявления политиков-кандидатов.

Преподаватели

Первый фактор «Порядочность – непорядочность поведения во время избирательной кампании» (41,3% дисперсии) включает шкалы: В своих выступлениях апеллирует к здравому смыслу 0,85; Избегает обвинений и упреков в адрес других кандидатов 0,85; Образец порядочности и работоспособности 0,84 и др. – **на положительном полюсе**; Участвует в публичных дебатах со своими соперниками - 0,90; Принимает участие в телешоу -0,88; Провоцирует своих соперников, используя имеющиеся компрометирующие материалы -0,85 и т.д. – **на отрицательном**.

Наиболее порядочным, с точки зрения респондентов, является образ В. Пу-

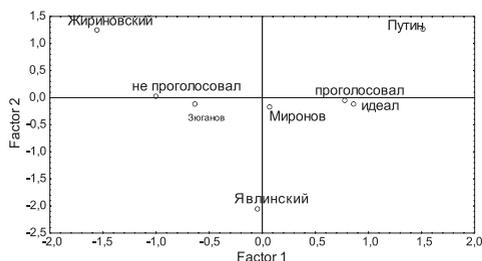


Рис. 5. Семантическое пространство оценок кандидатов на выборы (Ф1, Ф2)

тина. Это «идеальный кандидат», за которого они отдали бы свой голос.

Преподаватели считают, что они не проголосовали бы за кандидата, который применяет «грязные» технологии: провоцирует других кандидатов, используя компромат, слишком наглядно демонстрирует свое превосходство над другими, пытается навязать избирателям свое мнение, считая его единственно верным.

Второй фактор (14,2% дисперсии) представлен суждениями: Использует значительное количество рекламного времени на телевидении 0,90; Использует громкие обращения 0,83; В предвыборной кампании использует большое количество рекламы 0,81 и др.

Данный фактор похож на второй фактор, выделенный в выборке предпринимателей, поэтому мы также назвали его «Рекламный натиск». Отличие заключается в том, что у предпринимателей рекламная кампания связана с распространением печатной продукции (буклетов, плакатов), а у преподавателей – это использование возможностей телевидения.

Громкие обращения и постоянное появление на экране чаще всего, в представлении респондентов, используют такие политики, как В. Путин и В. Жириновский (рис. 5). Политтехнологии, применяемые в ходе избирательной кампании данными кандидатами, относятся к стратегиям быстрого финала в сочетании со стратегией прорыва, которые, хотя и позволяют кандидатам сохранить свой высокий рейтинг, собрать больше средств, найти больше сторонников [2], все же не находят положительного отклика в данной выборке – позиция «кандидат, за которого я не стал бы голосовать» находится на этом же полюсе, хотя и с незначительной оценкой.

Третий фактор (20,2% дисперсии) «Бескомпромиссность» с выраженным смысловым оттенком «сторонник политических разоблачений» включает шкалы: Режет правду-матку в глаза 0,91; Работает на целевую аудиторию 0,89; Выражает интересы армии 0,81 и др.

Основными сторонниками политических разоблачений являются В. Жириновский и Г. Зюганов (рис. 6), которые, в представлении респондентов, являются хорошими ораторами, в выступлениях «затрагивают интересы их професси-

ональной группы», выражают интересы простых людей.

Четвертый фактор (12,04%) включает суждения: Использует чистые технологии 0,66; Не спешит начинать рекламную кампанию, зато потом использует весь накопленный арсенал 0,57 и др.

Мы назвали его «Чистые технологии в избирательном процессе». В представлении респондентов такие технологии присущи только «идеальному кандидату» и «кандидату, за которого я бы проголосовал» (рис. 6).

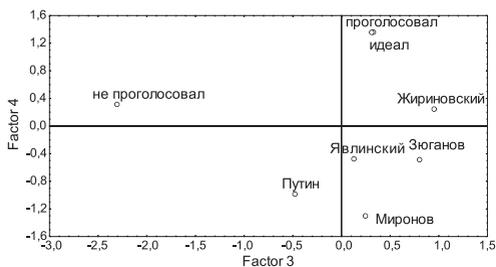


Рис. 6. Семантическое пространство оценок кандидатов на выборы (Ф3, Ф4)

Бухгалтеры

В данной выборке было выделено 3 значимых фактора.

Первый фактор (57,2% общей дисперсии) был назван «Приоритет общественных интересов – преследование корыстных целей» с выраженным смысловым оттенком «нравственное поведение». В него вошли шкалы: Кампанию проводит планоно, ровно в течение всего времени 0,92; Выражает интересы армии 0,92; Призывает не просто к голосованию, а к сотрудничеству 0,92 и др. Противоположный полюс: Снимает с себя ответственность за политические события в стране -0,87; Использует в борьбе грязные технологии -0,84 и пр.

Позиция образа В. Путина в семантическом пространстве (рис. 7) свидетельствует о его высоком рейтинге. Именно В. Путин является в глазах избирателей тем политиком, который использует «чистые» технологии в предвыборной борьбе, проявляет профессионализм и компетентность, доказывает не словом, а делом, умеет донести информацию до широкого круга избирателей. Главным же является то, что такая кампания «проводится ровно, планоно», без каких-либо скачков и

неожиданностей, что позволяет кандидату занимать лидирующее положение на протяжении всей кампании и иметь «шанс победить». При этом в представлении респондентов В. Путин – это тот кандидат, за которого они отдали бы свои голоса, это идеальный кандидат на выборах.

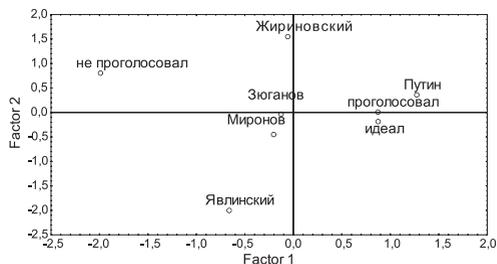


Рис. 7. Семантическое пространство оценок кандидатов на выборы (Ф1, Ф2)

Какие же качества присущи идеальному кандидату? Прежде всего, идеальный политик должен вызывать доверие у избирателей, реалистично мыслить, выражать интересы простых людей, демонстрируя свою общность с ними, быть хорошим оратором, проявлять высокую работоспособность, быть сдержанным и хладнокровным. При этом не признаются политики, чья деятельность направлена только на удовлетворение собственных амбиций. В представлении респондентов такие политики в ходе избирательной кампании не брезгают ничем: они используют такие приемы, как «нахождение общего врага», акцентируют внимание «на предыдущих отрицательных событиях в жизни страны», выступают с «громкими обращениями», то есть используют приемы, которые должны привести к консолидации сил вокруг них. Однако респонденты считают, что они не стали бы голосовать за таких кандидатов.

Второй фактор (12,7%) составили шкалы: Распространяет большое количество буклетов, плакатов, наклеек, значков, календарей 0,91; Открыто и беспристрастно разоблачает своих соперников 0,85; Отстранен и официален 0,76 и т.д.

Второй фактор был назван нами «Рекламный натиск» с выраженным смысловым оттенком «стремление к противоборству». Наиболее полярные позиции по данному фактору занимают В. Жириновский (1,54) и Г. Явлинский (-2,00). Однако, поскольку на положительном полюсе находится

позиция «кандидат, за которого я не стал бы голосовать», можно предположить, что данные политтехнологии не импонируют респондентам.

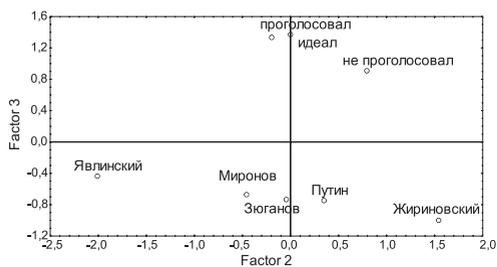


Рис.8. Семантическое пространство оценок кандидатов на выборы (Ф2, Ф3)

Третий фактор (15,8%) включал суждения: Не спешит начинать рекламную кампанию, зато потом использует весь накопленный арсенал 0,79; Использует «чистые» технологии 0,53 и др. Противоположный полюс: Проявляет оригинальность и нестандартность мышления -0,86; Стремится всем диктовать свои законы -0,78 и др.

Это фактор «Продуманность и стабильность – Оригинальность и нестандартность действий». Оригинальным и нестандартным мышлением, стремлением «диктовать свои законы» обладают, по мнению респондентов, В. Жириновский, В. Путин, Г. Зюганов и в какой-то степени С. Миронов. Эти кандидаты в ходе предвыборной кампании используют стратегию рывка, смысл которой заключается в том, что кандидат должен выглядеть как можно лучше на начальной и завершающей стадии избирательной кампании. При этом исследователи [2] утверждают, что такой кандидат обязательно сохранит свой высокий рейтинг и сможет найти больше сторонников, а значит иметь больше шансов на победу в финале. Однако наши респонденты не считают, что такие приемы предвыборной борьбы являются приемлемыми: образы «идеального кандидата»,

«кандидата, за которого я бы проголосовал» находятся на противоположном полюсе фактора. Для респондентов более действенной является стратегия быстрого финала, когда кампания начинается очень медленно, а на последнем этапе набирает высокий темп. Такая стратегия используется в большинстве случаев и обеспечивает положительный эффект, поскольку идеи политического кандидата в итоге «не проходят мимо сознания избирателей» [2].

Учет выделенных нами категориальных структур сознания респондентов, через призму которых происходит восприятие избирательной кампании, позволяет создать прогноз ее эффективности: для предпринимателей избирательная кампания должна отличаться продуманностью и обоснованностью предпринимаемых политических шагов, а поведение политика – официальностью; для воспитателей – пониманием и ясным видением проблем, ориентацией на интересы конкретной профессиональной группы, а политика должна отличать публичность и известность; для преподавателей важны порядочность поведения политика во время избирательной кампании, бескомпромиссность и использование «чистых» технологий в избирательном процессе; наконец для бухгалтеров у политика должен преобладать приоритет общественных интересов над личными, а кампания отличаться продуманностью и стабильностью.

Таким образом, технология психологического сопровождения предвыборных кампаний должна строиться с учетом не только особенностей кандидата, баллотирующегося на выборную должность, но и профессиональной специфики электората, а сделанный на основе социально-психологических факторов прогноз может оказаться весьма полезным для политических лидеров и их команд в ходе планирования и проведения избирательной кампании.

1. Анохин М., Комаровский В. Политика: возможности современных технологий. – М., 1998.
2. Кудинов О.П., Колосова С.В., Тоцицкая Н.Н. Комплексная технология проведения эффективной избирательной кампании в российском регионе. – М., 1997.
3. Мельничук А.С., Шиверских А.А., Яблокова Е.А. Введение в политическую психологию. – М.: РАГС, 2001.

ОСОБЕННОСТИ ВОСПРИЯТИЯ ОБРАЗА ВЛАСТИ ГРАЖДАНАМИ В ЗРЕЛОМ ВОЗРАСТЕ

УДК 316.614.6

Т.В. БЕЛЫХ

Построение в России гражданского общества сопровождается развитием политической культуры, соответствующей демократическим приоритетам в формировании современного социума. Известно, что политическая система функционирует эффективно только тогда, когда граждане позитивно воспринимают власть и оказывают ей политическое содействие, но такие «идеальные» взаимоотношения власти и народа характерны скорее для периодов стабильности и зависят от совокупности экономических и социальных факторов, определяющих, в целом, уровень развития политической культуры и политического сознания граждан.

Особый интерес в изучении особенностей восприятия образа власти, на наш взгляд, представляет одна из самых многочисленных по возрастному критерию групп населения нашей страны – люди зрелого возраста. Выбор именно этой возрастной категории как объекта изучения произошел по причине особой внутриличностной ситуации, возникающей в результате наложения кризисов общественных и личностных, что зачастую дает непредсказуемый вектор изменения политико-психологической активности личности. Кроме этого, поскольку данное поколение помнит произошедшую ломку политической системы в нашей стране (1991 год), крушение легенд, старых стереотипов, многих представлений, то очень важно понять, произошла ли политическая ресоциализация у этих граждан и как способствовать оптимизации этого процесса.

Образ нынешней власти формируется у граждан зрелого возраста в условиях политической ресоциализации. Оптимизация процесса ресоциализации возможна за счет изменения информационной политики и социально-ориентированных программ деятельности федеральных, муниципальных органов власти и политических партий с целью оптимизации процесса приобщения

данной категории граждан к новым демократическим ценностям, к новой политической системе, формирования более положительного образа реальной власти, чем образ власти предыдущих лет.

Целью предпринятого исследования является изучение в сравнительном аспекте образа существующей власти и образа идеальной власти у людей в зрелом возрасте.

Данное исследование проводилось в 2008 году среди жителей Ставропольского края. Выборка составила 82 человека, из которых 53 – респондента женского пола, 29 – мужского, в возрасте от 45 до 60 лет. Это люди со средним достатком, имеющие среднеспециальное и высшее образование.

Для проведения исследования использовался опросник «Особенности восприятия образа власти» (Шестопад Е.Б., 2000). Методика «Восприятие реальной и идеальной власти» – модификация методики семантического дифференциала.

Результаты анализа данных опросника «Особенности восприятия образа власти». Первый вопрос носил открытый характер: кто/что есть власть в России? Были получены следующие данные: 52% опрошенных сказали, что это президент. Обнаруживается тенденция персонифицированного восприятия власти. Именно президент является в восприятии граждан субъектом, олицетворяющим власть. По мнению 19% граждан, власть находится в руках олигархов, финансовых групп, 7% сказали, что власть в современной России принадлежит бюрократам. Примечательно, что 12% респондентов не смогли дать ответ, то есть, даже в зрелом возрасте у многих людей нет сформированного понятия о власти, о том, кто её представляет.

Восприятие надежности и уровня доверия к политическим институтам. Ответ на вопрос, у каких политических институтов есть реальная власть в современной России, вторит предыдущему: 81% респондентов выбрали президента России, у

стольких же он вызывает доверие и симпатию. Восприятие значимости судебных органов власти: 39% опрошенных отдали голоса суду и прокуратуре. Примечательно, что 18% граждан видят реальную власть в руках губернатора Ставропольского края. Некоторые из опрошенных, при произнесении слова «власть» ассоциируют ее с олигархами (8% от общего числа опрошенных). Такие политические институты, как муниципальные органы власти, Совет Федерации, политические партии, набрали наименьшее количество голосов.

При определении отношения к отдельным структурам власти мы обнаружили, что отрицательные оценки некоторых ветвей власти явно превосходят положительные. При сравнении законодательных и исполнительных, пропорции явно не в пользу первых. Государственной Думе доверяют 23% опрошенных. К исполнительной власти в целом (включая Правительство и Администрацию президента 34% и 28% соответственно) доверия несколько больше. Показательно то, что такие политические институты, как Администрация края, Администрация города, села мало у кого вызывают положительное отношение и доверие (64% и 57% опрошенных соответственно высказали негативное отношение и недоверие к этим структурам власти).

Тем не менее по результатам опроса можно сказать, что люди готовы подчиняться своему государству. Они признают его власть над собой (76% опрошенных), признают власть закона и начальства (63% и 56% соответственно). Показательно, что лишь четверть респондентов соглашались принять над собой власть отдельных людей (20% опрошенных), хотя почти втрое больше (56% респондентов) соглашались на это, если этими людьми будут их конкретные начальники.

В ходе реализации опроса респондентам предлагалось ответить на вопрос: «Интересуетесь ли вы политикой в настоящее время?». Данные представлены в таблице 1.

Таблица №1

Проявление интереса к политике в настоящее время

| Утверждения | Количество ответивших положительно (в % к общему числу опрошенных) |
|--|--|
| Очень интересуюсь | 7% |
| Слежу за всеми политическими событиями | 14% |
| Имею общее представление | 55% |
| Мало слежу за политикой | 24% |
| Не интересуюсь политикой совсем | – |

Как видно из таблицы, людей, не интересующихся политикой совсем, нет. Это говорит об обеспокоенности респондентов о своем государстве, о желании знать и быть в курсе политических событий своей страны, что гражданам далеко не безразлична судьба нашей Родины.

Кроме того, данные опросника помогают узнать, с чем ассоциируется у данной группы людей политическая субъектность и по каким критериям они её определяют.

Среди критериев политической субъектности выделялись:

- наличие активного информационного интереса к происходящим политическим событиям вообще и своей страны в частности;

- участие в различных политических акциях, собраниях, митингах;

- сотрудничество с различными общественно-политическими организациями, движениями и другими образованиями;

- руководство общественно-политическими организациями, движениями и тому подобным на региональном и федеральном уровнях;

- участие в деятельности политических партий или общественных движений.

Результаты проведения опроса представлены в таблице 2.

Таблица №2

Факторы, с которыми ассоциируется политическая субъектность в сознании граждан

| № | Варианты ответов | Выраженность качеств (в % от общего числа опрошенных) |
|----|--|---|
| 1. | С функциональной формальностью данного феномена | 3% |
| 2. | С представителями политической элиты, органами государственной власти на высшем уровне | 29% |
| 3. | С руководящими должностями | 26% |
| 4. | С избирателями (участие в местных, региональных, федеральных выборах) | 21% |
| 5. | «Затрудняюсь ответить» | 21% |

Полученные в ходе опроса результаты позволили условно выделить три группы респондентов (деление на высоко-, средне- и низкосубъектных предложено Нестеренко Н.А. [2]) по критерию актуализации в их сознании феномена политической субъектности:

а) высокосубъектные респонденты:

- активно интересуются политическими событиями в стране;

- интересуются научными подходами и практическими разработками в политической сфере;

Таблица №4

Формы участия граждан в различных видах политической деятельности (в % от общего числа опрошенных)

| Формы участия | Согласие | Несогласие |
|--------------------------------|----------|------------|
| Голосование | 93% | 2% |
| Демонстрация | 24% | 71% |
| Забастовка | 17% | 78% |
| Участие в выборах как кандидат | 12% | 83% |
| Ни в чем не готов | 5% | 90% |

– активно участвуют в выборах различного уровня;
 – участвуют в подготовке и проведении избирательных кампаний;
 – некоторые из них являются членами каких-либо политических организаций.

б) среднесубъектные респонденты:

– активно интересуются политическими событиями в стране;
 – активно участвуют в выборах различного уровня;
 – иногда проявляют интерес к научным подходам;
 – не участвуют в подготовке и проведении избирательных кампаний;
 – не являются членами какой-либо политической организации.

в) низкосубъектные респонденты:

– иногда интересуются политическими событиями в стране;
 – не интересуются научными подходами и практическими разработками;
 – редко, но участвуют в выборах различного уровня;
 – не участвуют в подготовке и проведении избирательных кампаний;
 – не являются членами какой-либо политической организации.

В ходе исследования выявлено отношение граждан зрелого возраста к распаду СССР. Результаты представлены в таблице 3.

Таблица № 3

Оценка гражданами важнейших событий, произошедших после распада СССР

| № | События, произошедшие после распада СССР | Количество согласившихся с утверждениями (в % от общего числа опрошенных) |
|----|--|---|
| 1. | Падение нравственности, рост преступности и наркомании среди несовершеннолетних | 55% |
| 2. | Упадок национального самосознания, патриотизма | 24% |
| 3. | Неподготовленность выпускников школ к ситуации на рынке труда | 7% |
| 4. | Смена сознания, положительное отношение к свободе, демократии со стороны правительства | 14% |

Как видно из таблицы 3, наибольшая озабоченность респондентов связана с событиями, негативно отразившимися на нравственном состоянии общества и проявившихся в снижении уровня патриотизма и национального самосознания.

О результатах готовности участвовать в различных формах политической деятельности свидетельствуют данные, приведенные в таблице 4.

Данные таблицы согласовываются с мнением Е.Б. Шестопал, о том, что политическое участие как демократическая ценность является неотъемлемой особенностью группового сознания российских граждан. Хотя активные формы политического поведения остаются достаточно непопулярными [4].

В сознании граждан зрелого возраста мотивы стремления личности к власти имеют следующую иерархию: основным мотивом стремления к власти является материальная составляющая (86% опрошенных), затем – желание командовать, приказывать и управлять (59%), немного уступает позиция самоутверждения, авторитета, уважения, высокого статуса (43%). Выделяется группа респондентов, которые верят, что политики стремятся к власти, дабы принести пользу обществу (17% граждан).

В содержании оценок, которые опрошенные давали власти в настоящее время и в прошлом (в советское время и в эпоху Ельцина), стоит обратить внимание, прежде всего на содержательную сторону этих оценок. По оценкам лидирует советская власть. Хотя абсолютные значения отдельных характеристик не сильно различаются. Снизилась такие показатели, как моральная сторона власти (3,3 оценка в советское время и 2,6 оценка нынешней власти), её сила (4,2 и 2,6 соответственно), но зато возросло число оценок по деловым основаниям (от 3,1 в советское время до 3,7 во власти сегодняшней). Это говорит о том, что образ власти становится более инструментальным и менее идеологизированным.

При определении своего отношения к власти разного временного периода выявлены следующие данные (таблица № 5).

Таблица № 5

Характеристики эмоциональных составляющих образа власти прошлой и настоящей (в % от общего числа опрошенных)

| Эмоциональные характеристики образа власти | Власть в советское время | Власть при Ельцине | Власть в настоящее время |
|--|--------------------------|--------------------|--------------------------|
| Положительный | 53% | 4% | 65% |
| Отрицательный | 12% | 77% | 11% |
| Нейтральный | 35% | 19% | 24% |

Таблица № 6

Оценки характеристик идеальной и реальной власти

| Характеристики образа власти | Власть в настоящее время | Идеальная власть |
|------------------------------|--------------------------|------------------|
| Надежность | 2,5 | 4,9 |
| Открытость | 3 | 4,7 |
| Правдивость | 2,3 | 4,8 |
| Компетентность | 3 | 4,9 |
| Порядочность | 3 | 4,9 |
| Демократичность | 3,7 | 4,6 |
| Стабильность | 3 | 4,9 |
| Ответственность | 3 | 4,9 |
| Справедливость | 2,5 | 4,9 |
| Забота о гражданах | 2,7 | 4,8 |

Примечание: выраженность оценок приведена по пятибалльной шкале.

Более половины граждан в зрелом возрасте дали положительные оценки власти советского периода. Ностальгия по молодости, по сильной идеологии, большой сплоченности советского народа, уверенности в завтрашнем дне определяет особенности восприятия власти прошлой и нынешней. Хотя этап «власть в настоящее время» большинством респондентов оценивается как положительный, либо обнаруживается нейтральное отношение.

Оценки существующей власти имеет смысл соотнести с тем, какой власть, по мнению опрошенных, должна стать, чтобы страна осуществляла дальнейшее стабильное и поступательное развитие. Представления о том, какой власть должна быть – когнитивно более богаты, насыщены деталями, менее абстрактны, чем представления о реальной власти. 11% граждан не смогли описать образ существующей власти.

При анализе результатов ответов респондентов по методике «Восприятие реальной и идеальной власти» были получены следующие данные: идеальная власть должна быть – стабильной, справедливой, надежной, честной, компетентной, порядочной, заботящейся о своих гражданах, демократичной, законной, сильной. Характеристика образа существующей власти вызвала у многих респондентов затруднение. Выделились противоположные показатели: 23% опрошенных считают, что нынешняя власть ненадежна, а 20% утверждают обратное; 28% говорят о её нестабильности и 13% считают, что она стабильна; 24% не видят в нашей власти справедливости, а 10% отдали голоса за это качество. Большая часть респондентов подчеркивают в нынешней власти её демократичность, компетентность, открытость.

Сравнение по предложенным показателям идеальной и реальной власти по пятибалльной шкале. Данные приведены в таблице № 6.

Нужно заметить, что люди зрелого возраста в идеальной власти меньше всего оценивают важность демократии. Возможно, именно в ней они видят потерю силы и прочности власти среди народа. Эти данные свидетельствуют о том, что люди в зрелом возрасте с осторожностью относятся к новым демократическим

ценностям, поскольку ломка старых стереотипов, ценностных ориентаций, долго формировавшихся в советские годы, не может происходить быстрыми темпами.

На следующем этапе изучалась выраженность ценностных ориентаций граждан зрелого возраста по методике М. Рокича. Для граждан данного возраста важнейшими ценностями являются здоровье, счастливая семейная жизнь, наличие хороших и верных друзей, материально обеспеченная жизнь, интересная работа. Менее значимыми являются жизненная мудрость, уверенность в себе, любовь, активная деятельная жизнь, счастье других. В следующую группу вошли: общественное признание, свобода, продуктивная жизнь, познание, развитие. Самыми незначительными ценностями оказались: красота природы и искусства, развлечения, творчество. Эти данные подтверждают специфику ценностных ориентаций данного возраста. Люди обеспокоены своим здоровьем, счастьем своих детей, внуков, у них есть друзья, дружба с которыми проверена временем, они заботятся о материальном положении своей семьи, им нравится заниматься любимым делом. Респонденты воспитаны, аккуратны, честны с самими собой и с окружающими, исполнительны и ответственны за свои решения и поступки. В целом, по результатам проведенного исследования можно сделать вывод о том, что политическая социализация респондентов происходит по мере развития всех сфер общественной жизни и что граждане зрелого возраста проходят политическую ресоциализацию, приобщаясь к новым политическим ценностям и установкам с демократическим уклоном. Анализируя эмпирические данные, можно сказать, что в настоящее время граждане в возрасте

45-60 лет с трудом могут назвать себя высокосубъектными (скорей среднесубъектными или даже низкосубъектными), так как 58% ассоциируют политическую субъектность прежде всего с представителями политической элиты и с руководящими должностями. Респондентов характеризует отрицательное отношение к произошедшим переменам в стране, хотя есть и позитивная тенденция (14% опрошенных высказались за положительное отношение к свободе, демократии со стороны правительства и склонны к более позитивному восприятию перемен, происходящих в российском обществе). Граждане, включенные в процесс ресоциализации не испытывают доверия к большинству политических институтов, что свидетельствует о важности пересмотра информационной политики властными структурами, которая должна учитывать особенности условий социализации и ресоциализации указанной возрастной категории граждан и формировать образ власти на основе повышения степени доверия к институтам власти в массовом сознании граждан. Люди признают над собой власть государства, власть закона и власть начальства, а значит правовое сознание, иерархия властных отношений для них остаются важными социальными ценностями. Этот ресурс доверия должен быть использован при осуществлении более гибкой соци-

альной и информационной поддержки граждан данного возраста. Современный исторический момент дает шанс каждому человеку проявить себя и актуализировать субъектные свойства индивидуальности, зависящие, в том числе и от особенностей процесса политической социализации. Именно в такие исторические периоды создаются условия для более свободного и открытого проявления индивидуальностью волевых, рефлексивных, аналитических возможностей, а, следовательно, возрастает ответственность граждан за свои поступки. Поэтому использование в средствах массовой информации, в социально-ориентированных программах деятельности федеральных, муниципальных органов власти и политических партий целенаправленной информационной политики, направленной на вовлечение граждан зрелого возраста в общественно-политическую, общественно значимую деятельность, обретение в ходе ее реализации личностных смыслов, личностной и групповой значимости, является задачей, решение которой может существенно повысить степень доверия граждан зрелого возраста к институтам власти и способствовать нравственному оздоровлению общества. Так как граждане зрелого возраста остаются носителями ценностных ориентиров – воспитанности, образованности, воли и достоинства личности.

1. Мигولاتев А.А., Огнева В.В. Курс политологии. – М.: «Щит-М», 2005.

2. Нестеренко Н.А. Политическая социализация и состояние политической субъектности молодежи в современном российском обществе // Социальная политика и социология, 2005. №1. С.68.

3. Шестопап Е.Б. Образы власти в постсоветской России. – М., 2004.

4. Шестопап Е.Б. Политическая психология: учебник для студентов вузов. – М., 2007.

ИССЛЕДОВАНИЕ ОСНОВНЫХ АСПЕКТОВ КУЛЬТУРЫ КОНФЛИКТНОГО ВЗАИМОДЕЙСТВИЯ В СОВРЕМЕННОМ РОССИЙСКОМ СОЦИУМЕ

УДК 32.001

Е.Л. РЯБОВА

Коренные изменения общественной жизни, продолжающиеся в современной России, некоторым образом расширяют поле социальной напряженности и конфликтности. Наличие конфликтов в различных сферах жизни вызывает потребность в их анализе, выявлении причин следственных связей, выработки мер по их предупреждению и разрешению.

Исследование этих проблем актуализируется многими обстоятельствами.

Во-первых, необходимостью анализа возросшего в конце прошлого века и в первом десятилетии нынешнего тысячелетия числа конфликтов, что было обусловлено обострившимися старыми противоречиями, а также социально-политическими трансформациями. Так, по оценкам экспертов, конфликтогенных зон в постсоветском пространстве насчитывалось к началу двухтысячных годов около 170. В 30 случаях они протекали в активной форме, а в 10 дело дошло до применения силы [см.: 6, с. 147]. Существенно изменился состав участников социальных конфликтов. Реактивные формы вступления в конфликт и участия в нем уступают место активным формам конфликтного взаимодействия, инициируемым самим населением, а если речь идет об отдельной организации, то – ее персоналом [см.: 5]. Например, несмотря на то, что «...найден баланс между разными интересами уровней власти – порою, остро конфликтными. Это касается как споров федеральных и региональных органов власти между собой, так и споров о различных способах устройства местного самоуправления. Между тем, мы и сегодня продолжаем сталкиваться с этими проблемами» [13].

Возросшее число конфликтов и их участников, сложное переплетение конфликтных взаимодействий снижают уровень управляемости конфликтов [см.: 15]. Становится все более очевидной недостаточность традиционных – административных – методов регулирования. «Сверху» можно успешно регулировать только

часть конфликтов и то – незначительную. Так, «...росту межэтнической напряженности способствует то, что этнические и межэтнические проблемы узурпируются политикой, способствующей политизации «мобилизованной этничности» [8, с. 225]. Здесь имеется виду, что «...при определенных исторических обстоятельствах разные формы самоопределения способствуют возникновению или углублению национального неравноправия» [3, с. 69].

Опыт свидетельствует, что остается пока чуждым «цивилизованное», рациональное поведение в конфликте. «У нас в большинстве конфликтных ситуаций участники демонстрируют импульсивные действия. Как правило, они стремятся сначала отмахнуться от оппонента с «его проблемами», проигнорировать назревающий конфликт, а если это не помогает, и обстановка обостряется, то или нападают на него, или демонстрируют покорность (в зависимости от оценки соотношения сил). Именно импульсивность, иррациональность, эмоциональность поведения оппонентов в конфликте содержат в себе самый разрушительный потенциал» [см.: 4]. В нашем поведении как в личном, так и в общественном, все еще преобладает склонность к использованию агрессивных методов конфликтного взаимодействия. Непростительно слабо используется процессуальный и регулятивный потенциал коммуникативных методов – споров, дискуссий и переговоров, посредничества и арбитража (третейского разбирательства), судебных процедур. Преимущественное использование силовых методов приводит чаще всего к эскалации конфликта, разжиганию реваншистских настроений у конфликтующих сторон.

О необходимости фиксации единого подхода к разрешению международных и этнических конфликтов, говорил в одном из своих Посланий Федеральному Собранию Российской Федерации Президент Российской Федерации Д.А. Медведев: «...утверждение универсальных дипломатических методов урегулирования кризис-

ных ситуаций. Об этом я уже сказал применительно к урокам Цхинвала. Добавлю, что для достижения позитивных результатов «проблемные» государства – в какой бы точке земного шара они ни находились – надо не изолировать, а вовлекать в диалог. И мы готовы содействовать разрешению любых региональных конфликтов» [12].

Следовательно, необходимо формировать в обществе в государственном масштабе культуру разрешения конфликта. При этом, «когда мы говорим: надо утверждать патриотизм и интернационализм, сеять в головах доброе и вечное, насждать толерантность – нас просто не понимают. Сегодня воспитание действительно только тогда, когда оно незаметно. Лучше всего воспитывает атмосфера» [9, с. 26].

О роли и влиянии культуры при осуществлении взаимодействия неоднократно указывал Президент Российской Федерации Д.А. Медведев: «Необходимо прививать вкус к правовой культуре», «Справедливо, четко и эффективно разрешая конфликты в правовом поле...» [7].

Укрепление политической системы и правовых институтов, внутренняя и внешняя безопасность государства, социальная стабильность, современное образование и культура (культура в самом широком смысле этого слова) – без этого всего мы не добьемся успехов [11].

Именно закрепленные в национальной культуре нравственные установки, модели поведения предопределяют успешное развитие личности и нации в целом [11].

При этом актуальным является выявление содержания культуры конфликтного взаимодействия. В данном случае вполне применимо определение Д.С. Лихачева: «Живая культура – это такая культура, которая взаимодействует положительно на общество, поднимает его умственный и нравственный потенциал» [14, с. 33]. Между тем отсутствие собственной культурной ориентации, слепое следование зарубежным штампам неизбежно ведут к потере нацией своего лица. «Государственный суверенитет определяется в том числе и культурными критериями», – так писал Дмитрий Сергеевич Лихачев [13].

Как и в экономике, в культуре нет не только депрессивных народов, но и депрессивных территорий. И тут чем больше отдаст культура, тем больше она вбирает, расширяет свои границы и возможности [2, с. 102].

Несмотря на актуальность темы, в научных исследованиях она представлена

фрагментарно. Нужно думать об устранении конфликтов, их прекращении или, по крайней мере, их регулировании, но не о культуре конфликта (конфликтного взаимодействия) – таков традиционный подход к данному вопросу.

Вместе с тем элементы и стороны культуры конфликтного взаимодействия уже давно стали предметом специальных исследований, но только вне этого культурного контекста.

Сама постановка вопроса о культуре конфликтного взаимодействия предполагает возможность и необходимость воздействия на социальный конфликт, его «окультуривания».

Рассматривая теоретико-методологические основы исследования невозможно обойти вниманием основы философских воззрений на данные вопросы.

В философии анализ противоречий и конфликтов начался с появлением первых философских трудов. Первоначально проблема рассматривалась как форма противостояния концепций абсолютной разрешимости («позитивная» диалектика, метафизическая философия и др.) и принципиальной неразрешимости противоречий («отрицательная» диалектика и др.).

Постановка вопроса о культуре конфликтного взаимодействия включает, в свою очередь, два подвопроса: 1) на что воздействовать и 2) чем и как воздействовать?

Конфликтное взаимодействие, как и любой другой социальный процесс, имеет ряд переменных признаков, которые претерпевают или спонтанные (латентные), или целенаправленные изменения. Эти переменные относятся как к структуре конфликтного взаимодействия (структурные переменные), так и к его изменению во времени (динамические переменные), к его роли, функциям в социуме (функциональные переменные) или к его факторам (факторные переменные).

В числе структурных переменных конфликтного взаимодействия выделены и рассмотрены: предмет конфликтного взаимодействия; его направленность; изменения, вызываемые конфликтным взаимодействием; участники конфликтного взаимодействия; формы его проявления; масштаб конфликтного взаимодействия.

Особенно подробный анализ проводится в отношении участников социального конфликта, их возможных ролей в конфликтном взаимодействии: непосредственные участники, манипуляторы, подстрекатели, «спонсоры», арбитры, «жертвы», посредни-

ки (медиаторы), зрители, «общественные контролеры», «болельщики», наблюдатели.

Определение участников конфликтного взаимодействия, их роли в конфликте, степени вовлеченности в него позволяет установить реальный «вклад» в развертывание конфликта, цели, преследуемые ими в конфликте, причины и мотивы вступления в него. Знание этих параметров дает возможность сконцентрировать усилия по регулированию конфликта на его «ядре», а не «распылять» их, что, безусловно, повышает эффективность регулятивных мер.

В отличие от структурных переменных конфликта, которые мы только что рассмотрели, его динамические переменные учитываются во времени. Конфликт меняется со временем. Комплексный анализ конфликта, игнорирующий временные изменения его структурных элементов, непродуктивен и ошибочен. К динамическим переменным относятся – фазы (стадии) конфликта, его продолжительность, интенсивность, ритм, состояние, интенциональность, обратимость.

Роль конфликтов в социуме довольно неоднозначна. Они выполняют как деструктивные, так и конструктивные (положительные) функции. Деструктивная роль социальных конфликтов проявляется, в частности, в том, что они приводят:

- к снижению уровня сотрудничества между сторонами конфликта или вообще отказу от него;
 - к нарушению коммуникационных взаимосвязей;
 - к ослаблению ценностно-ориентационного единства между участниками межгруппового взаимодействия;
 - к нарастанию враждебности между конфликтующими сторонами;
 - к неоправданной трате ресурсов (материальных, интеллектуальных и т.д.);
 - к разрушению социальной системы.
- вместе с тем, социальные конфликты имеют и положительные функции, которые были впервые выделены и рассмотрены Л. Козером в работе «Функции социального конфликта». Предложенная им функциональная модель легла в основу классификаций, разработанных другими исследователями.

Анализ социального конфликта как объекта культурного воздействия был бы неполным и незавершенным без рассмотрения факторных переменных конфликтного взаимодействия.

Факторные переменные – это все то, что оказывает воздействие на социаль-

ный – в рассматриваемом случае конфликтный – процесс. К ним относятся источники процесса, его условия и факторы. Факторные переменные, которые вызывают социальный процесс и определяют само его содержание, будем считать источниками социального процесса. Если нет источников, то нет и процесса. В основе любого процесса лежат те или иные источники, порождающие его, дающие ему жизнь. Факторные переменные, которые сами по себе не вызывают социального процесса, но без которых он не может существовать, назовем условиями социального процесса.

Факторные переменные, которые влияют на социальный процесс, изменяя его отдельные характеристики (форму, продолжительность, интенсивность и т.п.), определим как факторы социального процесса. Факторы не вызывают социальный процесс (в отличие от его источников) и не обеспечивают его существования (в отличие от его условий), но тем не менее влияют на него. Причем, влияние оказывается иногда настолько сильным, что процесс даже приостанавливается или деформируется, либо, наоборот, завершается в ускоренном темпе.

Источники и факторы социального конфликта, взятые в совокупности, образуют его причины. Источники социального конфликта выражают необходимость его возникновения или осуществления, условия – возможность его возникновения или осуществления.

Регулирование социального конфликта, в частности, посредством культурного воздействия на него образует четырехзвенную структуру: целенаправленные действия – факторные переменные – структурные и динамические переменные – функциональные переменные. Субъект регулирования конфликта целенаправленно использует его факторы, оказывая через них воздействие на структурные и динамические переменные, которые, в свою очередь, вызывают функциональное изменение конфликта вплоть до его прекращения.

Таким образом, переменные социального конфликта выступают «точками приложения» целенаправленных, в том числе культурных (социокультурных), воздействий. Культура конфликтного взаимодействия – это способ закрепления и воспроизводства определенных форм конфликтного взаимодействия посредством их генерализации. Культура не просто фиксирует и оценивает, но и на что-то ориентирует, чего-то требует. В этой связи

выделены и рассмотрены следующие функции культуры в отношении конфликтного взаимодействия:

- герменевтическая, т.е. функция интерпретации, толкования и понимания актов конфликтного взаимодействия;
- ценностно-ориентационная, т.е. функция ценностного обоснования и ориентирования конфликтного взаимодействия;
- нормативная, т.е. функция конституирования и трансляции определенных норм взаимодействия в процессе конфликта;
- мотивационная, т.е. функция побуждения к тем или иным действиям в процессе конфликта, осознания и формирования побуждений;
- коммуникативная, т.е. функция взаимного восприятия и понимания участников конфликтного взаимодействия, взаимного обмена информацией;

– функция социальной интеграции и дифференциации (с одной стороны, общность культурных норм и ценностей объединяет людей, с другой стороны, различие этих ценностей и норм разъединяет их);

- оценочная, т.е. функция оценки отдельных актов конфликтного взаимодействия;
- селективная, т.е. функция отбора и «эталонизации» отдельных актов конфликтного взаимодействия, их возведения в ранг «культурного образца» и вместе с тем функция отклонения и осуждения альтернативных актов конфликтного взаимодействия.

Таким образом, данная тема обусловлена необходимостью поиска и использования инновационных способов, технологий регулирования социальных и политических конфликтов и формирования в государстве современной культуры конфликтного взаимодействия.

1. Абдулатипов Р.Г. Власть и совесть: Политики, люди и народы в лабиринтах смутного времени. – М., 1994; он же: Национальные отношения и политика общественного согласия. // Этнополитический вестник, – М., 1995. – №2; он же: Российская нация: Этнонациональная и гражданская идентичность россиян в современных условиях. – М., 2005; Дегтярев А., Михайлов В. Россия: Контуры третьего тысячелетия // Обозреватель. – 1993. – № 26; Дробижина Л.М. Национальное самосознание, национализм и регулирование конфликтов. – М., 1995; Здравомыслов А.Г. Межнациональные конфликты в постсоветском пространстве. – М., 1999; Зорин В.Ю. Чечня. Кремнистый путь к миру (Дневник не для себя). – М., 1997, он же: Чеченский конфликт. – М., 1996; Идентичность и конфликт в постсоветских государствах. М., 1997; Национальное самосознание и национализм в Российской Федерации начала 1990 гг. – М., 1994; Российская нация: становление и этнокультурное многообразие / под ред. В. А. Тишкова. М., 2008; Солдатова Г.У. Психология межэтнической напряженности. – М., 1998; Социальная и культурная дистанция. Опыт многонациональной России / авт. проекта и отв. ред. Л.М. Дробижина. – М., 1998; Социальное неравенство этнических групп: представления и реальность. Авт. проекта и отв. ред. Л.М. Дробижина. – М., 2002; Тишков В.А. Забыть о нации: Пост-националистическое понимание национализма // Вопросы философии. – 1998. – № 9; он же. Реквием по этносу: Исследования по социально-культурной антропологии. – М., 2003; он же: Есть такая нация // Реальность этноса. – СПб., 2006.
2. Абдулатипов Р.Г., Михайлов В.А., Чичановский А.А. Национальная политика Российской Федерации: от концепции к реализации: методическое пособие. – М.: Славянский диалог, 1997.
3. Болтенкова Л.Ф. К вопросу о равноправии и превосходстве национальностей (Эстония) / От НКВД до федерализма: Сборник избранных трудов. – М.: Издательский дом В.Ема, 2008.
4. Карпенков Ю.В. Организация и перспективы классического посредничества в России // Социальный конфликт. – 1998. – № 4.
5. Конфликты в организации: способы предупреждения // Человек и труд. – 2006. – № 12; Максимов Б.И. Классовый конфликт в Выборгском ЦБК: наблюдения и анализ // Социологические исследования. – 2001. – № 1.
6. Лысенко В.Н. Региональные конфликты в странах СНГ: опыт регулирования // Полис. – 1999. – № 2.
7. Медведев Д.А. Россия, вперед! // Российская газета, № 171, 11.09.2009.
8. Михайлов В.А., Калинина К.В., Дашдамиров А.Ф., Пистрякова С.А. Деятельность органов государственной власти и местного самоуправления по осуществлению адаптации и интеграции этнических мигрантов / Современные миграционные процессы: состояние, проблемы, опыт государственного и общественного регулирования. Монография. Кол. авторов. – Ростов н/Д. Изд-во: СКАГС, 2008.
9. Михайлов В.А. О преемственности в воспитании культуры межнационального общения / Миграционные процессы и межэтнические отношения в Москве: проблемы образования и воспитания: Материалы научно-практической конференции «Миграционные процессы и межэтнические отношения в Москве: проблемы образования и воспитания (13 декабря 2006 г.) / отв. ред.: Э.А. Баграмов, С.Н. Земляной. – М.: МГПУ, 2007.
10. Мэй Р. Искусство психологического консультирования. – М.: «Класс», 1994.
11. Послание Президента РФ Дмитрия Медведева Федеральному Собранию РФ // Российская газета, № 214, 13.11.2009.
12. Послание Президента России Владимира Путина Федеральному Собранию РФ // Российская газета, № 230, 06.11.2008.
13. Послание Президента России Владимира Путина Федеральному Собранию РФ // Российская газета, № 90, 27.04.2007.
14. Русский мир.Ru. // Журнал о России и русской цивилизации: ноябрь, 2009.
15. Якимец В.Н., Никоская Л.И. Сложносоставные конфликты – атрибут постсоциалистической трансформации // Социологические исследования. – 2005. – № 8.

СОВРЕМЕННЫЕ ПРОБЛЕМЫ ОХРАНЫ ЗДОРОВЬЯ НАСЕЛЕНИЯ И РЕСУРСНОГО ОБЕСПЕЧЕНИЯ ЗДРАВООХРАНЕНИЯ

УДК 614.2

А.А. СЕРОВА

Когда-то Ф. Энгельс назвал жилищный вопрос политическим. Может быть, с еще большим основанием это можно сказать в отношении вопроса об охране здоровья населения страны. От этого, в конечном счете, зависит настоящее и будущее России во всех без исключения сферах жизни страны. Недаром в США реформа системы здравоохранения вот уже на протяжении нескольких десятилетий является едва ли не самым главным политическим вопросом, вызывающим ожесточенную полемику между основными политическими партиями. У нас же решение этой проблемы зачастую ограничивается ничем и никак не подкрепленными декларациями различных политических деятелей. И как печальный результат – средняя продолжительность жизни российских мужчин меньше 60 лет, а женщин менее 70 лет, тогда как в Японии, Германии, Швейцарии и других странах показатели средней продолжительности жизни уже перешагнули за 80 лет, и все больше появляется людей старше 100 лет.

Масштабные политические и экономические изменения, происходящие в Российской Федерации в последние годы, поставили здравоохранение перед необходимостью существенных преобразований и поиска новых принципов взаимодействия отрасли с обществом и государством. Одной из важных особенностей современных условий является то, что система здравоохранения испытывает все возрастающий дефицит в современных технологиях, медикаментах, оборудовании, материальных и финансовых средствах. Главной проблемой является нарушение баланса между финансовыми возможностями государства, потребностями существующей сети лечебно-профилактических учреждений и уровнем состояния здоровья населения. В основе данной проблемы находится недостаточная обеспеченность

конституционных прав граждан на получение бесплатной медицинской помощи реальными финансовыми источниками, определенными государством. Сеть медицинских учреждений не в состоянии обеспечить необходимый уровень оказания медицинской помощи при имеющемся уровне финансирования.

Однако проблема не сводится только к низким абсолютным и удельным (по отношению к внутреннему валовому продукту) затратам на организацию здравоохранения в Российской Федерации, хотя наши 2-3% от ВВП РФ по сравнению с 16-20% ВВП США – это, конечно, «слезы».

Прежде всего, несовершенна организационная модель медицинской помощи. Основной упор по-прежнему делается на дорогостоящую стационарную помощь в ущерб более экономичной амбулаторной, имеющей целью ранее выявление, своевременное лечение и профилактику заболеваний. Объем стационарной помощи в настоящее время в 4 раза превышает аналогичные показатели развитых зарубежных стран.

В России имеется переизбыток мощности лечебно-профилактических учреждений при низкой интенсивности их использования. Исторически сложившаяся в стране сеть больничных учреждений, их структура, типы, количество и мощность в традиционных рамках административно-территориального деления перестала соответствовать требованиям научно-технического прогресса в здравоохранении, а принцип максимального территориального приближения специализированной медицинской помощи населению вошел в противоречие с недостаточно качественным ее уровнем.

Структура фактически развернутого коечного фонда по профилям отделений не соответствует структуре патологий и потребностям населения в стационарной

помощи; не получают необходимого развития ресурсосберегающие технологии, а лечебные учреждения по-прежнему наращивают объемы стационарной помощи.

Существующий комплекс показателей деятельности системы здравоохранения не ориентирован на оптимизацию функционирования подразделений здравоохранения, не способствует интенсификации использования ограниченных ресурсов и тем более не нацелен на повышение эффективности управления системой здравоохранения [1, с. 392]. Все это ведет к необходимости анализа и переоценки существующих основ функционирования и развития системы здравоохранения. В этой связи важнейшей проблемой здравоохранения становится максимально возможное обеспечение государственных обязательств в области охраны здоровья за счет более эффективного использования имеющихся ресурсов на основе их рациональной реструктуризации.

Одним из важнейших показателей, характеризующих состояние здоровья, а также уровень организации и качество лечебно-профилактической деятельности, являются показатели заболеваемости населения. Например, на территории Дальневосточного региона уровень общей заболеваемости населения составляет 140879,3 на 100 тысяч населения (2006), в том числе 120137,6 – взрослого населения и 232296,2 – детей. В структуре первичной заболеваемости – 39,7% среди взрослого населения и 68% – среди детского населения занимают болезни органов дыхания. Уровень распространения болезней органов дыхания составляет 34238,7 на 100 тысяч населения, что в целом не превышает уровня общей заболеваемости органов дыхания в среднем на территории Российской Федерации (35724,9 на 100 тысяч населения). Аналогичные соотношения уровней заболеваемости в Дальневосточном федеральном округе и РФ наблюдаются при анализе показателей первичной заболеваемости органов дыхания (соответственно 29379,2 и 29658,3 на 100 тыс. населения) [2, с. 44]. При этом удельный вес впервые выявленных заболеваний среди хронических форм патологии респираторной системы составляет 21,4% на территории Дальневосточного федерального

округа и 19,3% – на территории Российской Федерации. Удельный вес первично диагностированных хронических заболеваний органов дыхания среди взрослого населения региона составляет 22,9%, а среди детского – 43,0%. При этом, доля больных с впервые установленным диагнозом (на различных территориях региона) хронического фарингита и синусита составляет от 19,8% до 39,3%, хронического бронхита – от 7,0% до 17,6%, бронхиальной астмы – от 6,9% до 9,4%.

В целях дополнительной характеристики состояния здоровья населения в современных условиях проведено медико-социальное исследование в различных возрастно-половых и социальных группах населения, проживающего на территории Амурской области.

В целом, по результатам социологического исследования (2007г.), основная часть населения ($68,6 \pm 0,9\%$) оценивает свое состояние здоровья как «удовлетворительное», $16,5 \pm 0,5\%$ – «плохое», а $9,8 \pm 0,8\%$ – «хорошее», и соответственно равные доли ($0,5 \pm 0,1\%$) как «отличное» и «очень плохое». При этом (по данным социологических исследований) за период с 2004 по 2007 годы произошло снижение уровня здоровья практически во всех возрастных группах населения.

При анализе потребности населения в медицинской помощи значительный научный и практический интерес представляет изучение частоты посещения учреждений первичной медико-санитарной помощи. Качество медицинской помощи, неудовлетворяющее потребностям населения, является одной из основных причин редкого посещения амбулаторно-поликлинических учреждений, составляя в целом $12,5 \pm 0,8\%$ и достигая максимального уровня ($17,2 \pm 1,9\%$) в зрелом трудоспособном возрасте (41-50 лет).

Так же причины редкого посещения населением поликлиники (амбулатории, ФАПа) обусловлены комплексом факторов прежде всего социально-экономического, медицинского и организационного характера. Четвертая часть ($25,3 \pm 1,0\%$) всех причин редкого посещения амбулаторно-поликлинических учреждений связана с дефицитом финансовых средств, при этом в старших возрастных группах

населения на долю этой причины приходится от $33,0 \pm 2,5\%$ (в возрасте 51-60 лет) до $42,1 \pm 2,7\%$ (в возрасте 60 лет и старше) [3, с. 29-31].

На втором месте в структуре причин редкого посещения населением поликлиники находятся причины, обусловленные отсутствием мотивации обращения в медицинское учреждение («считаю себя здоровым»). На их долю приходится в целом $18,7 \pm 0,9\%$, при этом диапазон их удельного веса варьируется обратно пропорционально возрасту респондентов: от минимального уровня в возрастной группе 60 лет и старше – ($9,6 \pm 1,6\%$) до максимального – в возрастной группе до 20 лет ($41,0 \pm 4,5\%$); $p < 0,001$.

Значительная доля населения мотивирует редкое посещение поликлиники «недостатком свободного времени и высокой степенью занятости трудовой деятельностью» (диапазон этих причин колеблется от $5,3 \pm 1,2\%$ в возрасте 60 лет и старше до $22,6 \pm 2,1\%$ в возрастной группе 41-50 лет, что является закономерным и отражает степень трудовой занятости населения), в целом составляя $16,3 \pm 0,9\%$.

Определенная часть населения ($13,3 \pm 0,8\%$) объясняет причины редкого посещения учреждений здравоохранения тем, что при появлении потребности в медицинской помощи «лечатся самостоятельно или по совету знакомых»; доля этих причин наиболее высока в молодом возрасте (до 20 лет).

Анализ использования коечного фонда свидетельствует о том, что в современных условиях на территории региона он используется недостаточно эффектив-

но и в учреждениях здравоохранения доминирует затратный механизм оказания медицинской помощи. Снижение показателей полноты использования больничных коек, кроме снижения степени доступности специализированной помощи, приводит к значительным экономическим потерям, что является недопустимым, особенно в условиях ограниченных финансовых ресурсов и обуславливает необходимость оптимизации коечного фонда и его структуры.

Таким образом, решение проблем охраны здоровья населения и ресурсного обеспечения здравоохранения требует комплексного подхода. В первую очередь необходимо изменить отношение власти к здоровью нации, а также отношение самого населения к собственному здоровью. Требуется кардинальный пересмотр существующей системы финансирования и определения оптимального, соответствующего нашим реальным возможностям соотношения бюджетного, страхового и частного финансирования охраны здоровья. Необходимо кардинальное повышение уровня квалификации медицинских кадров всех категорий и уровней, а также создание качественно новой материальной, технологической и фармацевтической базы отечественного здравоохранения. Наконец, требуется пересмотр системы ценностей, лежащих в основе системы здравоохранения, и «санация» организационных и морально-нравственных отношений между медицинским работником (от министра до санитарки) и пациентом.

1. Кравченко Н.А., Поляков И.В. Научное обоснование методологии прогнозирования ресурсного обеспечения здравоохранения России. – М.: Федеральный фонд ОМС, 1998.

2. Манаков Л.Г. Эпидемиология болезней органов дыхания и организация пульмонологической помощи населению на территории Дальнего Востока (социально-гигиенические аспекты): автореф. дис. ... д.м.н – М., 1993.

3. Манаков Л.Г. Эпидемиология болезней органов дыхания в природно-климатических и социально-демографических условиях Дальневосточного региона /Л.Г. Манаков // Экологические аспекты пульмонологии: тезисы докладов регионарной научно-практической конференции, октябрь, 1994. – Благовещенск, 1994.

СОЦИАЛЬНЫЕ УСЛОВИЯ ФОРМИРОВАНИЯ И РАЗВИТИЯ СВЯЗЕЙ С ОБЩЕСТВЕННОСТЬЮ В СИСТЕМЕ ОРГАНОВ ВНУТРЕННИХ ДЕЛ

УДК 316+34

М.С. ВОРОНИНА

В последние годы в России в результате широкого распространения технологий PR-деятельности (связи с общественностью) в государственных, политических, банковских, коммерческих, общественных структурах на возможности, содержащиеся в этих технологиях, обратили внимание и правоохранительные органы, включая органы внутренних дел. Это внимание было обусловлено тем, что под влиянием современных реалий, характеризующих состояние криминогенной обстановки и результативность правоохранительной деятельности, существенно возросла необходимость привлечения различных слоёв общественности и институтов гражданского общества к осуществлению общественной правоохранительной деятельности [4]. Осознание важности тесного взаимодействия органов внутренних дел и населения в деле обеспечения правопорядка и профилактики преступности проявилось как в общественном сознании граждан, так и в сознании руководителей и рядовых сотрудников органов внутренних дел, о чём свидетельствуют результаты социологических исследований.

Так, по данным социологического мониторинга состояния криминогенной обстановки и эффективности деятельности органов внутренних дел, проводимого по заказу администрации городского округа г. Уфа социологической лабораторией Восточной экономико-юридической гуманитарной академии, начиная с 2004 года такой фактор укрепления правопорядка, как привлечение общественности к сотрудничеству с правоохранительными органами, по мнению их сотрудников, устойчиво занимает третье место в ряду других одиннадцати факторов, предложенных к оценке. А респонденты из числа горожан

присваивают данному фактору пятый ранговый номер [9].

Вместе с тем на сегодняшний день, как показывают практика и социологические исследования, нельзя ещё говорить о том, что в регионах страны наблюдается высокий уровень взаимодействия правоохранительных структур, включая органы внутренних дел, с населением. Этот уровень респондентами в 2008 году (45%) и в 2009 году (42%) оценивался как средний [9].

Вполне естественно, что сложившаяся ситуация не может считаться удовлетворительной. Поэтому в настоящее время приоритетным направлением в работе органов внутренних дел является установление сотрудничества с общественностью на основе взаимопонимания и доверия.

Один из механизмов решения этой приоритетной задачи видится в формировании и развитии связей с общественностью. Само понятие «связи с общественностью» или «Public Relations» вошло в отечественный научный и обыденный оборот сравнительно недавно. Не останавливаясь на анализе имеющихся в обществоведческой литературе интерпретаций этого понятия [11; с. 69], отметим, что под связями с общественностью преимущественно понимают функцию управления, направленную организацией на формирование общественности, установление и поддержание взаимовыгодных отношений с нею при помощи диалоговых коммуникативных взаимодействий, организованных в формах взаимного понимания, согласия, доверия и поддержки [5, с. 9; 3, с. 25].

В таком понимании рассматриваются и связи с общественностью органов внутренних дел в нормативных документах МВД России. Для применения технологий

PR-деятельности в органах внутренних дел всех уровней созданы специальные подразделения информации, региональных и общественных связей, обязанностью которых является осуществление информационного обеспечения и пропаганды деятельности органов внутренних дел, организация и поддержание взаимодействия с государственными органами и органами местного самоуправления, с политическими партиями, избирательными комиссиями, общественными и религиозными организациями, средствами массовой информации по вопросам формирования объективной общественной оценки подразделений и учреждений МВД России [7; 8].

Подобное понимание предназначения связей с общественностью органов внутренних дел обусловлено целью, которую эти органы должны достичь с помощью PR-технологий. Однако в приведённой формулировке, на наш взгляд, данная цель выглядит неполно ибо сводится только к однонаправленному информационному воздействию на общественность для формирования объективной оценки работы органов внутренних дел.

В действительности, исходя из всего комплекса задач, решаемых сегодня органами внутренних дел, и большой социальной значимости этих задач, цель связей с общественностью шире, на что было указано специалистами Академии управления МВД РФ. По их, разделяемому нами мнению, цель связей с общественностью органов внутренних дел должна включать в себя двухсторонний информационный обмен, развитую систему доверительных отношений с общественностью, взаимодействие с ней и как следствие – создание благоприятного контекста деятельности этих органов [2; с. 31-32].

Более того, цель эта ещё шире и включает, помимо перечисленного, достижение посредством PR-деятельности, с использованием и других средств, тесного сотрудничества с населением, стимулирование готовности и активности граждан к оказанию содействия органам внутренних дел в обеспечении правопорядка на основе взаимопонимания и доверия.

Для достижения этой цели, а значит и для реализации самой возможности

формирования механизма связей с общественностью органов внутренних дел, необходимы благоприятные социально-экономические, политико-правовые и духовно-нравственные условия, складывающиеся и проявляющиеся на всех уровнях организации современного российского общества. Кроме того, необходим целый ряд условий ведомственного (системы МВД) характера. Степень сформированности их и масштаб определяют тип модели PR-деятельности, преобладающей в работе всех государственных органов. Эти же условия детерминируют модель PR-деятельности, реализуемую правоохранительными органами государства.

Набор этих условий достаточно велик. К тому же очень немного публикаций, в которых они все были бы хотя бы обозначены применительно к PR-деятельности органов внутренних дел [6]. Поэтому перечислим сначала наиболее общие условия, влияющие на развитие, содержание и интенсивность связей с общественностью государственных органов в целом, а далее остановимся на тех условиях, которые способствуют в последние годы становлению нового механизма связей с общественностью органов внутренних дел.

Так, в обществоведческой литературе называются такие общие условия, как рыночный характер общественных отношений, конкуренция в экономике и политике, демократизация политической системы, формирование правового государства и институтов гражданского общества, возрастание роли и активности общественности во всех сферах общественной жизни и в принятии управленческих решений, существование общественности как самостоятельного субъекта, наличие развитой системы массовой коммуникации и т.п. В этих обстоятельствах, как подчёркивает С.М. Тучков, востребованность связей с общественностью как механизма построения равноправного диалога очевидна [10, с. 17].

Несомненно, что указанные и другие условия обусловили появление и развитие PR-деятельности в различных сферах общественной жизни современной России. Но в силу их несформированности, а также особенностей сложившейся отечественной практики государственного управления,

специфики менталитета общественности под связями с общественностью всё ещё понимается использование любых средств для привлечения внимания общественности посредством вербального воздействия преимущественно через средства массовой информации. Поэтому из тех моделей связей с общественностью, предложенных в своё время американскими специалистами Дж. Грюнигом и Т. Хантом [13], у нас преобладающими остаются две самые простые – паблисити и информирование общественности, представляющие собой однонаправленное коммуникативное воздействие, нацеленное на распространение и чаще не на разъяснение, а на интерпретацию информации. Используя эти модели, субъект PR-деятельности, как справедливо отмечает М.А. Шишкина, добивается своей прагматической цели, его интересы стоят выше, чем интересы общественности [12, с. 200].

Эти же модели характерны и для связей с общественностью органов внутренних дел.

Среди социальных условий формирования и развития связей с общественностью органов внутренних дел необходимо отметить всё большую их информационную открытость, стремление более широкого использования в своей управленческой деятельности обратной связи, результатов мониторингов общественного мнения [1, с. 3-4], становление общественных формирований правоохранительной направленности, реформирование органов внутренних дел в сторону усиления социальной направленности выполняемых ими функций.

Одним из важнейших условий выступает доверие населения правоохранительным органам. Повышение уровня доверия является составляющей цели связей с общественностью органов внутренних дел.

Следует отметить невысокий на сегодняшний день уровень доверия граждан органам охраны правопорядка. Вполне естественно, что показатели этого уровня имеют различные региональные значения. Так, например, уже упоминавшийся социологический мониторинг, проводимый в г. Уфе, позволил установить тенденцию роста уровня доверия граждан органам внутренних дел в 2005-2008 годах (в 2005 г. 21% респондентов выразили им подде-

ржку, в 2007 г. – 28% и в 2008 г. – 33%). Однако серия негативных явлений, имевших место среди личного состава в 2009 году отразилась на заметном (-10%) снижении этого уровня.

Следующим условием можно назвать осознание различными категориями общественности и сотрудниками органов охраны правопорядка необходимости этого сотрудничества. Это также одна из составляющих цели связей с общественностью.

Результаты социологического мониторинга показали, что безусловно готовы помогать органам внутренних дел в их работе были в 2002 г. – 28,9%, в 2006 г. – 35,0%, в 2008 г. – 46,7% и в 2009 г. – 43,1% опрошенных. Среди респондентов заметно больше тех, кто готов лично помочь сотрудникам органов внутренних дел, но в определённых обстоятельствах и на определённых условиях, преимущественно связанных с вознаграждением за помощь. Это половина всех опрошенных (в 2002 г. – 49,9%, в 2006 г. – 49,3%, в 2008 г. – 46,7% и в 2009 г. – 52,5%). Что же касается сотрудников внутренних дел, то у трети из них (в 2004 г. – 35,2%, в 2006 г. – 32,1%, в 2008 г. – 33,8% и в 2009 г. – 30,5%), сформировалось убеждение в необходимости сотрудничества с населением.

Всё большее число респондентов (в 2006 г. – 30,7%, в 2007 г. – 33,1%, в 2008 г. – 39,5% и в 2009 г. – 37,9%) одобряет идею возрождения общественных правоохранительных формирований типа добровольных народных дружин [9].

К социальным условиям следует отнести готовность самих граждан осуществлять этот вид деятельности. И это тоже составляющая цели связей с общественностью органов внутренних дел.

Как собираются поступить респонденты, если сами окажутся свидетелями преступления или правонарушения? В 2009 году 13,7% ответили, что сами придут на помощь (в 2008 году – 17,6%); 34,4% – постараются помочь после оценки обстановки (в 2008 – 22,3%); 36,0% – вызовут милицию (в 2008 году – 29,2%); 2,5% – останутся безучастными (в 2008 году – 6,6%); 3,6% – позвонят на помощь окружающих (в 2008 году – 7,2%).

Вполне естественно, что уровень доверия граждан как основы сотрудничества органов внутренних дел с населением определяется мерой его осведомлённости о результатах правоохранительной деятельности.

Социологические исследования фиксируют лишь «средний» уровень подобной осведомлённости. Несмотря на то, что проблема преступности вызывает беспокойство у 31,1% опрошенных в 2009 году респондентов, только 43,8% так или иначе информированы о состоянии преступности в городе и 33,4% – о результатах работы органов внутренних дел; 73,9% опрошенных не знают своего участкового уполномоченного милиции, а 23,3% знают, но встречаются с ним редко. В целом же в 2009 году 54,8% респондентов оценили уровень своей правовой грамотности как средний. Такая же оценка уровня правовой грамотности граждан была дана сотрудниками органов внутренних дел (50,5%).

На низком уровне остаётся виктимологическая грамотность населения, поэтому 58,1% опрошенных в 2009 году приветствуют публикации в печати и передачи на телевидении на виктимологическую тематику.

Что же касается источников правовой информации, то преобладающим среди них являются электронные (62,6%) и печатные (25,6%) средства массовой информации федерального уровня. Региональные и местные средства массовой информации заметно отстают, не говоря уже о ведомственных источниках информации. Лишь 9,8% опрошенных в 2009 году указали на встречи с сотрудниками правоохранительных органов как на источник информации [9].

Недостаточность информированности граждан по вопросам охраны правопорядка отражается в оценке общественным мнением эффективности работы органов внутренних дел. Эти оценки зачастую бывают некомпетентными, что нередко ставит под сомнение саму возможность использования общественного мнения в качестве инструмента социального аудита правоохранительной деятельности как канала обратной связи в управлении правоохранительными органами и как инфор-

мационно-аналитической основы самих связей с общественностью.

Подчёркивая ведущую роль средств массовой информации в формировании правовой культуры населения и указывая на преобладание в структуре механизма связей с общественностью органов внутренних дел взаимодействия именно со средствами массовой информации, необходимо вместе с тем указать на то, что их позитивный пропагандистский эффект по отношению органов внутренних дел заметно слабее нежели эффект негативный, связанный с дискредитацией правоохранительных органов.

Подобная дискредитация существенно снижает возможности технологий PR-деятельности, затрудняя работу по взаимодействию органов внутренних дел с населением на основе доверия между ними, взаимопонимания и сотрудничества. Конечно же, часть критических замечаний в адрес органов внутренних дел, распространяемых средствами массовой информации, вполне справедлива и об этом в ходе опроса в 2009 году высказались 21,0% респондентов из числа сотрудников органов внутренних дел. И эта критика связана с серьёзными проблемами, имеющими место в работе этих органов и их сотрудников. На решение этих проблем в принципе и направлена реформа системы МВД России. Но 50,0% опрошенных сотрудников органов внутренних дел указывают, что только небольшая часть критических материалов может считаться справедливыми, и только 14,8% оценивают всю критику несправедливой. Это говорит о том, что сами сотрудники органов внутренних дел в той или иной мере критично оценивают себя и результаты своей работы и стараются реагировать на замечания и упреки в свой адрес. Тем не менее, в обстановке чрезмерной критичности в адрес органов внутренних дел, их связи с общественностью, реализуя свою коммуникативную функцию, должны исходить из принципов наступательности, опережающего контрпропагандистского влияния. В противном случае доверия, понимания, удовлетворённости достичь не удастся.

Не умаляя проблем, которые существенно отражаются на снижении эффектив-

ности работы органов внутренних дел и соответственно на оценке этой эффективности общественным мнением, необходимо отметить, что связи с общественностью органов внутренних дел при условии превращения их в системный механизм, будут способствовать установлению общественного контроля за работой правоохранительных органов. О необходимости подобного контроля, например, говорит состояние служебной дисциплины среди сотрудников органов внутренних дел, что не проходит незамеченным мимо общественности. Так, в ходе социологического опроса, проведённого в г. Уфе в 2009 году, 37,8% респондентов показали, что

были свидетелями того, как сотрудники органов внутренних дел превышали свои полномочия. Поэтому 72,9% опрошенных считают общественный контроль необходимым и только 26,1% полагают, что подобный контроль имеет место, но носит часто декларативный характер. Укрепление и действенность общественного контроля за работой органов внутренних дел наряду с вызреванием других указанных условий будет способствовать связям с общественностью органов внутренних дел, а через них укреплению взаимодействия этих органов с населением в деле обеспечения правопорядка.

-
1. Аккучуков У.С. Общественное мнение в управлении органами внутренних дел. – Уфа: Восточный ун-т, 2008.
 2. Благоразумный А.А. Организация общественных связей органов внутренних дел. – М.: Академия управления МВД РФ, 2003.
 3. Джефкинс Ф. Паблик рилейшнз / пер. с англ. Под ред. Б.Л. Ерёмина. – М.: ЮНИТИ, 2003.
 4. Егорышев С.В. Общественная правоохранительная деятельность и её роль в обеспечении правопорядка // Российский следователь. – 2009. – № 5.
 5. Катлип С.М. Паблик рилейшнз. Теория и практика / пер. с англ.: учебное пособие. 8-е изд. – М.: Изд. дом «Вильямс», 2000.
 6. Линкевич А.Е. Проблемы укрепления взаимодействия органов внутренних дел с населением в борьбе с преступностью в условиях формирования в современной России гражданского общества. – Уфа: Восточный ун-т, 2006.
 7. Приказ МВД РФ № 324 от 5.04.2002 г. «Об организации работы подразделений информации, региональных и общественных связей главных управлений МВД России по федеральным округам, подразделений информации и общественных связей МВД, ГУВД, УВД субъектов Российской Федерации, УВД, органов внутренних дел на закрытых территориях и режимных объектах, горрайорганов внутренних дел. Приказ МВД РФ № 504 от 27.06.2005 г. «О внесении изменений в Приказ МВД России от 5 апреля 2002 г. № 324»
 8. Приказ Административного департамента МВД России № 19 от 14.01.2005 г. «Об утверждении Положения об Управлении общественных связей Министерства внутренних дел Российской Федерации».
 9. Результаты мониторинга общественного мнения о состоянии криминогенной обстановки в г. Уфе и эффективности деятельности органов внутренних дел за 2008 и 2009 гг. / Восточная экономико-юридическая гуманитарная академия. – Уфа, 2008, 2009.
 10. Тучков С.М. Связи с общественностью в политических, государственных и муниципальных организациях. – М.: МАКС Пресс, 2001.
 11. Управление общественными отношениями: учебник / под общ. ред. В.С. Комаровского. – М.: Изд-во РАГС, 2005.
 12. Шишкина М.А. Паблик рилейшнз в системе социального управления. – СПб.: Изд-во «Паллада-медиа» СЗРЦ «Русич», 2002.
 13. Grunig I., Hunt T. Managing Public Relations. – NY.: Hoyt, Penehart and Winston, 1984.

ПРОБЛЕМА ПОЛИТИЧЕСКОГО ВЛИЯНИЯ В СТРАТЕГИИ ИННОВАЦИОННОГО РАЗВИТИЯ РОССИИ

УДК 323

И.Ю. ПИЛЬЩИКОВА

Исторический опыт каждый раз вновь и вновь подтверждает, что на времена перемен приходится самые трудные и, в известном смысле, опасные политические ситуации, складывающиеся между двумя, как правило, противостоящими силами; с одной стороны, силами заинтересованными в модернизационных процессах и их успешном развитии, и силами, олицетворяющими сопротивление этим процессам и стремящимися их затормозить насколько это возможно.

Рассмотрим заявленную ситуацию на примере процессов, происходящих в современной России. Есть много фактов и доказательств, что страна вступила в полосу аварий и техногенных катастроф; все заметнее проявляются случаи деградации накопленного ранее технического уровня и креативности человеческого потенциала.

Не приходится сомневаться, что определенные группы и слои правящей элиты осознают, что и их, и страну поджидают социальные опасности, связанные с сырьевой ориентацией страны, прохождением модернизационных процессов, но их эгоистичные интересы могут помешать как политической, так и социально-экономической консолидации сил.

Становится очевидной необходимость рекрутизации в структуры, ответственные за реализацию инновационной политики, современных и эффективных работников, таких государственных служащих, представителей нового поколения, которые могли бы поставить перед собой четкие задачи по усовершенствованию государственной политики в сфере инновационной деятельности, формированию эффективно действующей системы контроля над выполнением директивных решений руководства страны. В этот ряд достаточно органично встраиваются задачи по стратегическому планированию развития промышленности, сельского хозяйс-

тва, транспорта, отраслей, реализующих сервисные функции. Сюда необходимо добавить организацию эффективного мониторинга основных экономических показателей, способность и возможность вносить коррективы в текущую и долгосрочную государственную политику.

Понятно, что политика определяется, в первую очередь, объективными закономерностями развития общества, равно и политической системой, но она определяется также и субъективными факторами, в том числе и такими, как, например, политическое влияние приближенных к власти представителей крупного бизнеса. Это то влияние, в котором в единый узел завязываются общественные мотивы и личные интересы. В отличие от власти, влияние носит, как правило, нелегальный характер, оно основывается на доверительных отношениях между субъектом и объектом. Влияние опирается на моральные принципы, обусловленные авторитетом и уважением к субъекту влияния. Короче говоря, влияние является свойством и результатом общения людей, находящихся на одном иерархическом уровне [2, с. 9]. Как правило, подобного рода политические взаимодействия не афишируются; их результаты могут иметь стратегические последствия как безусловно позитивного, так и негативного свойства.

Рассмотрим в качестве примера одну конкретную ситуацию планирования политической линии с расчетом на приобретение зарубежных технологических решений стратегического уровня. Речь, в данном случае, идет о госкорпорации «Роснано», которая намеревается инвестировать средства в зарубежные компании, так как, по мнению главы госкорпорации, приобретать современные технологии без вхождения в капитал владеющих ими фирм весьма сложно [4]. Действительно, по многим направлениям, в частности, медицины и нанотехнологий,

Россия сильно отстает от развитых стран, и скупка зарубежных компаний, подтверждают эксперты, – единственный выход из сложившегося положения.

«Роснано» совместно с другими российскими компаниями намерена участвовать в скупке зарубежных высокотехнологичных компаний с целью переноса разработанных иностранцами технологий в Россию. Эту мысль еще раз высказал глава «Роснано» на заседании Комиссии по модернизации и технологическому развитию экономики. Рассчитывать на то, что мы сможем приобрести на Западе самые передовые разработки, – утверждает он, – нереально и следовательно нужно содействовать бизнесу в приобретении самих компаний. Подобные рассуждения далеко не единичны. Об этом говорят многие представители крупного бизнеса. Многие из сказанного здесь лежит в области пожеланий, а на практике, например, госкорпорация «Роснано» в 2009 году освоила только 10 из 130 млрд рублей выделенных ей бюджетных средств.

В федеральном законе № 139 и других документах, регулирующих деятельность госкорпораций, нет прямого запрета на покупку зарубежных компаний или создание СП с иностранными инвесторами. Этой линии придерживается «Роснано». Являясь институтом государственного развития, корпорация хочет держаться такой позиции, при которой в результате сделок и инвестиций начнут успешно создаваться высокотехнологичные производства на территории РФ. На сегодняшний день «Роснано» является владельцем 17% акций в проектной компании ЗАО «ОптоГaN», которая сама является 100-процентным владельцем финской OptoGaN. Одним из результатов сотрудничества намечено создание и внедрение на территории России производства систем освещения нового поколения на основе полупроводниковых чипов нитрида галлия.

Подобную точку зрения активно поддерживает директор по венчурному финансированию «Тройки Диалог» А. Юхин, который считает, что некоторые зарубежные активы, содержащие нужные России технологии, могут быть выкуплены по довольно привлекательной, в условиях кризиса, цене.

Хотя российским инвесторам неохотно отдают успешные зарубежные активы.

Как правило, купить удастся банкротов, для которых нет других шансов выжить, кроме получения российского капитала. На современном рынке имеется много компаний в предбанкротном состоянии. Часть игроков может продать непрофильные активы, владеющие интересными разработками; другая часть может пойти по пути создания СП с игроками, которые заинтересованы в выходе на российский рынок, при этом их лояльность можно простимулировать повышенными пошлинами. «Роснано» может, например, купить некоторую часть активов в сегменте полупроводников; Infineon может проконсультировать государство по вопросу актуальности покупки Infineon и т.д. При всех мысленных раскладах Европа остается наиболее перспективным регионом. США и Азия остаются менее перспективными из-за сильных позиций китайских и корейских корпораций, которые забирают под себя все наиболее актуальные технологии [1].

В свое время США, спрогнозировав стремление СССР к ликвидации технологического отставания от Запада, по сути дела организовали блокаду социалистического лагеря относительно экспорта инновационных технологий. Соответствующие поправки были внесены в Экспортный устав Соединенных Штатов Америки. До 40% американского экспорта допускалось к продаже за рубеж только на основании соответствующих лицензий. Номинированные принципы «открытого общества» не стали непреодолимым препятствием для установления США торговых ограничений в отношении СССР и его союзников.

В итоге, задуманная советская модернизация, ввиду технологической недостаточности, как проект провалилась [7]. «Это не было обычным оправданием, когда вина за задержку строительства приписывалась американским санкциям. Это была правда. Царил хаос. Сначала у нас не было турбин, затем мы пробовали произвести собственные, потом снова смогли закупить турбины. Что за хаос, что за светопредставление! Это стоило нам двух лет и миллиарды долларов» [6].

Аналитики ЦРУ прогнозировали, что торговое эмбарго обусловит переход СССР к тактике промышленного шпионажа. В качестве средства противодействия и до-

полнительной дестабилизации экономики СССР был разработан механизм системной технологической дезинформации. Во многом вследствие именно его влияния советская наука несколько лет пробуксовывала на месте. «Все шло как по маслу, – цитируется П. Швейцером признание одного из американских технологических дезинформаторов. – В сфере технологий добычи газа и нефти мы их так запутали, что они до сих пор еще, кажется, не пришли в себя» [6, с. 409–410].

Как участник мирового торгового обмена в сфере науки, Россия продает больше, чем покупает, но платит за это также существенно больше, чем получает сама. Расчеты показывают, что одна проданная российская технология оказывается в два раза дешевле покупки [3, с. 335]. Показательно также соотношение типов продаваемых и покупаемых научных продуктов. Россия приобретает больше, чем продает патентов, товарных марок, ноу-хау. За рубежом продаются в значительно большей степени результаты научных исследований. Ценностью, в перспективе дальнейшего развития, обладает не только сам научный результат, но и пути его получения.

Отбор инновационных проектов для финансирования следует осуществлять в строгом соответствии с приоритетными направлениями развития науки, технологий и техники Российской Федерации, определенными в программных документах, результатами анализа стратегических вызовов нового десятилетия. Приоритет при этом должен отдаваться жизненно важным интересам России, связанным с парированием грозящих вызовов. Следовательно, отбор интересующих страну проектов не должен осуществляться сугубо администрациями финансовых институтов развития (в скобках заметим, что эти институты развития, как и

Минэкономразвития России, мало интересуют проблематика проектов, их интересует только экономическая эффективность). Мы полностью разделяем точку зрения, что необходимо создать постоянно действующую государственную систему отбора и приоритетного финансирования отобранных проектов без излишней дополнительной долговременной экспертизы проектов в финансовых институтах развития [5]. Очевидно, что данный процесс достаточно сложен, и он потребует активного участия как ведомственных, так и независимых экспертов.

При всей своей очевидной перспективности и потенциальной сверхприбыльности инвестирование в сфере высоких технологий во всем мире представляется крайне рискованным. Нередко обладатель собственного инвестиционного ресурса оказывается в проигрышном положении: пытаясь инвестировать в традиционные сферы, он сталкивается или с убыточностью или низкой прибыльностью инвестиций; инвестируя в наукоемкие проекты, с высокой вероятностью может потерять вложенные средства.

Статистические и иные модели, охватывающие почти все стадии инновационного цикла, де-факто неработоспособны, что можно объяснить сложностью объекта исследования, трудностями разработки модели многофакторных динамических систем, недостаточностью и неточностью статистических данных, наконец, невозможностью учета мотиваций политического действия всех заинтересованных сторон. Следовательно, в рамках государственной инновационной политики надо так организовывать политические связи, чтобы эффект от взаимодействия заинтересованных сил носил кумулятивный характер с одновременным снижением планки деструктивных рисков.

1. Бурсак А. Своим умом не справиться «Роснано» хочет скупать иностранные компании // РБК daily. – 2009. – 9 декабря.

2. Власов В.И. Влияние (социально-политический аспект). – Ростов н/Д, 1999.

3. Россия в цифрах. 2007. – М., 2007.

4. Стенограмма беседы Д.А. Медведева с руководителем «Роснано» А.Б. Чубайсом / www.kremlin.ru

5. Терехов И.И. Результаты анализа некоторых российских проблем обеспечения перехода к инновационной экономике / Материалы IX Международной научной конференции «Россия: ключевые проблемы и решения» 12 декабря 2008 года. – М.: ИНИОН РАН, 2008.

6. Швейцер П. Победа. Роль тайной стратегии США в распаде Советского Союза и социалистического лагеря. – Мн., 1995.

7. Якунин В.И., Багдасарян В.Э., Сулакшин С.С. Новые технологии борьбы с российской государственностью. Монография. – М.: Научный эксперт, 2009.

ПОЛИТИЧЕСКИЕ РЕШЕНИЯ И ДЕМОКРАТИЧЕСКИЕ РЕФОРМЫ В РОССИИ

УДК 32

А.А. МАКАРЕНКО

Политические решения выступают в роли ключевого элемента процесса государственного управления. В условиях полномасштабных реформ, проводимых в современной России, политические решения приобретают особое значение.

Структуру правящей элиты современной России и ее влияние на политические решения исследуют отечественные ученые М.Н. Афанасьев, Г.К. Ашин, В.Я. Гельман, О.В. Гаман-Голутвина, Г.Г. Дилигенский, А.В. Дука, Т.Н. Заславская, Ю.В. Краснов, О.В. Крыштановская, В.П. Мохов, А.С. Панарин, А.В. Понеделков, А.М. Старостин и др. [3]. А.В. Понеделков и А.М. Старостин в своих работах рассматривают деятельность административно-политических элит современной России [10]. А.П. Сюткина исследует вопросы корпоративного представительства интересов в процессе принятия политических решений в современной России [14]. Специфику принятия политических решений в условиях демократической реформы изучают С.В. Жаворонков и К.Э. Яновский [5].

Российская Федерация относится, по определению бразильского политолога Ф.С. Веффорта, к «новым демократиям», находящимся в процессе становления, перехода от недавнего авторитарного прошлого к новой форме общественно-политического устройства [2, с. 125-139]. Строительство демократии в России началось всего два десятилетия назад, тогда как на протяжении многих сотен лет в обществе господствовали авторитарные тренды, проявлявшиеся первоначально в форме самодержавия, а после прихода к власти большевистской партии – в форме монопартийной диктатуры. В процессе перестройки и крушения советской системы демократически ориентированная часть российского общества возлагала надежды на быстрый переход к новой форме политического устройства, воспринимавшегося как панацея от всех недостатков советской системы.

Принятые новой российской властью решения о роспуске КПСС, введении многопартийности, ликвидации «железного занавеса», курс на развитие рыночной экономики способствовали убежденности граждан в том, что демократия в стране будет построена в ближайшее время. В качестве образцовой модели политического устройства были избраны западные демократии, в первую очередь американская, идеализировавшаяся не только в обыденном сознании, на уровне фразы «будем жить как в Америке», но и политическими деятелями, находившимися в начале 1990-х гг. у руля государственной власти. Свобода предпринимательства, возможность участия в политической деятельности, публичной критики власти без боязни уголовного преследования воспринимались многими, в особенности в первые годы после крушения советской системы, как несомненные признаки утверждения в России демократического общества [4].

Однако спустя непродолжительное время после того, как Россия вступила на новый этап развития, иллюзии относительно быстроты демократического строительства начали развеиваться. Этому способствовала деятельность новой российской элиты. Несмотря на то, что существенным образом была изменена система государственного управления, возможность рядовых граждан влиять на политические решения оставалась чисто формальной. Это позволяет рассуждать о неэффективности тех политических решений власти, которые были направлены на развитие в России механизмов демократического общества.

Политическая система, сформировавшаяся в России в течение 1990-х гг., по многим показателям демонстрировала низкую степень эффективности. Руководивший Комитетом Совета Федерации по правовым и судебным делам С. Вавилов подчеркивает: «Многие причины кризис-

ного положения в России на самом деле являются следствиями неэффективных и упрощенных политических решений в системе властных отношений» [1]. Ухудшение экономического положения страны, межэтнические конфликты, ослабление власти федерального центра за счет расширения автономии субъектов федерации, колоссальные размеры коррупции в государственном аппарате стали результатами недостаточной проработанности на высшем государственном уровне курса реформ, который осуществляло российское правительство в годы правления президента Б.Н. Ельцина.

Начало нового этапа демократических реформ в России, существенным образом пересматривавшего итоги предыдущего десятилетия реформ, связывается с избранием на президентский пост В.В. Путина, который с самого начала своего президентского срока приступил к проведению в жизнь стратегических политических решений, в корне меняющих политическую жизнь в стране, задающих новые векторы российского развития.

Стиль его правления исследователь российского политического процесса В. Согрин определяет как «просвещенный авторитаризм» [13, с. 238], подчеркивая, что в годы правления Путина демонстрировалась полная зависимость всех сколько-нибудь важных политических решений от воли президента, который в глазах населения стал восприниматься едва ли не как единственный в настоящее время субъект политических решений.

Однако, как подчеркивает Л. Шевцова, концентрация политической власти в стране в руках главы государства делает лишь его в глазах населения ответственным за все принимаемые властью политические решения, которые справедливо связываются с его именем [15, с. 48]. Это ставит популярность главы государства в зависимость от экономического благополучия и политической стабильности существующего режима, поскольку в случае ухудшения политической и экономической ситуации он может резко потерять кредит народного доверия.

Со стороны либеральных критиков политики российских властей часто приходится слышать утверждения о «возвращении страны в прошлое», которые

аргументируются ссылками на решения об укреплении властной вертикали, ужесточение законодательства в области партийного строительства и избирательной системы, на жесткую внешнюю политику. Другие исследователи указывают на то, что «мягкий авторитаризм» в настоящее время в наибольшей степени отвечает как историческим традициям российской государственности, так и политическим запросам современного российского общества [7, с. 131-132].

Можно считать, что установившийся в стране после ухода президента Б.Н. Ельцина политический режим, названный политологом В. Никоновым «путинизмом» [8, с. 29], не был направлен на реставрацию дореформенных порядков, о чем свидетельствует неолиберальная экономическая политика российских властей, а также преобразования в системе государственного управления, которые носят частично «авторитарный», а частично демократический характер. «Экономика либеральная, политика авторитарная», – сделал вывод А. Яковлев, характеризуя принимаемые современной российской властью решения [16, с. 12].

Политика реформирования сложившейся в России политической системы, начатая Путиным, была продолжена нынешним Президентом России Д.А. Медведевым. Политические решения, принимаемые в годы правления этих руководителей нашего государства, играют важнейшую роль на современном этапе российской истории.

Десятилетие, последовавшее за уходом с политической сцены первого российского президента Ельцина, вошло в историю благодаря целому ряду важнейших политических решений, принимавшихся руководителями государства. Благодаря этим решениям политическая система в современной России приобрела иное лицо, что не замедлило отразиться на общей социально-политической ситуации в стране. Неолиберальный курс российской власти в годы правления Ельцина, при Путине был несколько скорректирован, что, впрочем, относится не к области экономического развития, где основным вектор остался прежним, а к сфере государственного управления, в отношении которого политика российской власти претерпела ряд существенных изменений.

Руководители страны, как свидетели принимают решения в области государственного управления, достаточно четко заявили о необходимости «разбавления» демократических реформ здоровым консерватизмом, который некоторые исследователи называют необходимым элементом строительства в нашей стране демократического общества [6, с. 200], способствующим минимизации социально-политических конфликтов, урегулированию межэтнических проблем и территориальных споров, стабилизации системы государственного управления.

Правительством Путина был взят курс на укрепление федеральной власти, на усиление вертикали власти, который потребовал принятия целого ряда решений, порой шедших вразрез с интересами наиболее влиятельных в современной России элитных групп, которые в 1990-е гг. оказывали сильное давление на федеральную власть и, в некоторых случаях, диктовали ей свои условия и свои правила игры.

Децентрализация власти в Российской Федерации, явившаяся следствием «парада суверенитетов» в начале 1990-х гг., представляла для российской государственности серьезную угрозу, поскольку влекла за собой вероятность постепенного роста сепаратистских тенденций и, в перспективе, распада страны по сценарию Советского Союза. Достаточно привести в пример декларацию о суверенитете, провозглашенные в начале 1990-х гг. Чеченской республикой, Татарстаном, Тувой и некоторыми другими субъектами федерации. В Чеченской республике результатом стремления к государственному суверенитету стал затяжной военный конфликт, разрешить который в течение 1990-х гг. так и не удалось, несмотря на массированное использование военной силы федеральным центром и на усилия переговорных комиссий, искавших пути компромисса с руководством чеченских сепаратистов. В других национальных республиках ситуация также оставалась напряженной. Из конституций двадцати одной автономной республики, входящей в состав Российской Федерации, девятнадцать конституций содержали положения, противоречащие федеральному законодательству. Татарстан, Тува, Якутия, Башкортостан, Ингушетия

заявляли в своих конституциях о конфедеративном характере связей между данными республиками и федеральной властью. Республика Тува включила в свое ведение даже право объявления войны и заключения мира, что фактически превращало ее конституцию в конституцию суверенного государства.

Главы регионов чувствовали себя практически независимыми от федеральных властей единицами, в силах которых было вводить собственные законы, самостоятельно регулировать отправление денежных средств в центр или же, наоборот, настаивать на дотационной помощи. Выборность глав регионов делала их неуязвимыми для федерального центра, поскольку сместить избранного населением главу региона было практически невозможно.

В понимании некоторых политиков и исследователей политического процесса выборность глав регионов представляла собой неотъемлемую часть российской федеративной демократии, однако в действительности вела к вседозволенности со стороны республиканских, областных и краевых руководителей, превращавшихся в самостоятельных «феодалных владетелей» на своих территориях. Федеральное руководство теряло контроль над деятельностью региональных властей, что не могло не вести к общей дестабилизации политической и экономической ситуации в стране.

После прихода к власти В.В. Путина ситуация существенным образом изменилась. Как отмечает Я.А. Пляйс, произошло кардинальное изменение вектора действий российской власти. Если при президентстве Ельцина политические решения направлялись и определялись регионами, то на новом этапе российской политической истории ведущая роль перешла к президенту и его администрации [9, с. 180]. Это изменение вектора действий власти означало формирование новой политической системы в России. Ушла в прошлое организованная на конституционно-договорных принципах федеративная система, фактически выступавшая как конфедерация, взамен выстраивалась более жесткая вертикаль власти, в которой отношения регионов и федерального центра существенным образом изменились. Обозначил-

ся новый этап в политике федерального центра по отношению к субъектам федерации [9, с. 92].

Президентом были сформулированы три приоритетные задачи, от успешного решения которых зависело исправление сложившихся между центром и регионами отношений. Это определение конкретных полномочий центра и регионов; упорядочение системы территориальных структур федеральных органов исполнительной власти; упорядочение межбюджетных отношений [9, с. 170-171]. На реализацию этих задач и были, в основном, направлены принимаемые российским руководством решения в области региональной политики.

Были приняты политические решения, которые можно считать основополагающими в формировании новой политической системы России. Появились новые структуры, направленные на укрепление территориальной целостности государства и упорядочение властной вертикали – федеральные округа во главе с полномочными представителями президента. «Суть этого решения, – отметил В.В. Путин в Послании Федеральному Собранию РФ, – не в укрупнении регионов, как это иногда воспринимается или преподносится, а в укрупнении структур президентской вертикали в территориях. Не в перестройке административно-территориальных границ, а в повышении эффективности власти. Не в ослаблении региональной власти, а в создании условий для упрочения федерализма» [12].

С созданием федеральных округов улучшилась система контроля со стороны центральной власти за деятельностью региональных руководителей, поскольку в каждом федеральном округе были созданы структуры, представляющие интересы федеральных министерств и ведомств – главные управления МВД, ФСБ, Министерства юстиции РФ, окружные прокуратуры. Их появление повысило зависимость региональных ведомств от федерального центра, способствовало устранению дублирования функций региональных подразделений федеральных министерств и ведомств местным органам власти.

Было принято решение о постепенном укрупнении регионов, позволяющем

преодолеть раздробленность федерации. Объединились Коми-Пермяцкий автономный округ и Пермская область, Красноярский край, Таймырский и Эвенкийский автономные округа, Камчатская область и Корякский автономный округ. В объединении регионов, по мнению руководителей государства и экспертов, на первое место должен выдвигаться принцип экономической целесообразности, а не национальное деление, что, во-первых, увеличит экономический потенциал регионов, а во-вторых, снизит сепаратистские тенденции, присутствующие в регионах со значительным процентом инационального населения.

Важнейшее значение для страны приобрело решение о праве федеральной власти освобождать от занимаемых должностей руководителей регионов за нарушение ими федерального законодательства, а также решение об изменении самого порядка назначения глав субъектов федерации. Если прежде главы субъектов избирались населением, то теперь их кандидатуры вносятся президентом на рассмотрение местных органов законодательной власти, которые, как правило, солидаризируются с мнением главы государства.

Последнее решение, по мнению ряда исследователей, означает фактический отказ от принципа федеративного устройства, от демократической процедуры избрания региональных руководителей. Безусловно, руководитель региона, зависимый от федеральной власти, будет гораздо в большей степени следовать федеральному законодательству и допускать меньше самоуправства, чем в предыдущий период, когда статус народного избранника давал ему возможность практически безнаказанно использовать должностное положение для реализации собственных интересов и интересов своего окружения и контролирующих его региональных элит.

Политические решения, принятые в течение президентства В.В. Путина в области государственного строительства, носили превентивный характер по отношению к возможным угрозам территориальной целостности и межнациональному взаимодействию [9, с. 182]. Стратегическую линию в области государственного строительства наметил и сам президент

в послании Федеральному Собранию РФ: «Весь наш исторический опыт свидетельствует: такая страна, как Россия, может жить и развиваться в существующих границах, только если она является сильной державой. Во все периоды ослабления страны – политического или экономического – перед Россией всегда и неотвратно вставала угроза распада» [11].

Таким образом, политические решения, предпринимаемые руководством страны на протяжении последнего десятилетия демократических реформ, направлены, с одной стороны, на ограничение реальной власти олигархии и региональных политических элит, с другой – утверждают в России особую модель «управляемой демократии», характеризующейся сочетанием авторитарных и демократических механизмов в принятии политических решений. Рядом исследователей такая модель политического устройства называется «делегативной демократией». Выстраивается более упорядоченная и жесткая вертикаль власти со строгой подотчетностью и подконтрольностью нижестоящих властных структур вышестоящим, субъектов федерации – федеральному центру.

В то же время на современном этапе демократических реформ был принят ряд решений, способствующих становлению демократического общества, развитию механизмов гражданского контроля над разработкой, принятием и осуществлением политических решений. К этим решениям, в частности, относится создание Общественной палаты как органа независимой экспертизы соответствия принимаемых решений интересам населения.

Становление в России демократического общества невозможно без соответствующего уровня политической активности населения. Поэтому существует необходимость в принятии решений, направленных на ее развитие. В первую очередь должны быть созданы реальные возможности для влияния граждан на принятие политических решений. Этому может способствовать создание механизмов гражданского контроля, развитие плебисцитарной формы демократии. Только при условии существования реальной возможности влияния граждан на принимаемые решения, при условии направленности этих решений на удовлетворение интересов общества и государства, а не элиты, возможно строительство в России демократического общества.

1. Вавилов С. Политические решения: от спонтанности к научности // РФ сегодня. – 2006. – № 10.

2. Вейфорт Ф.С. Что такое «новая демократия»? // Международный журнал социальных наук. – 1993. – № 3. – Сравнительная политология.

3. Гаман-Голутвина О.В. Политические элиты России. Вехи исторической эволюции. – М., 2006; Заславская Т.И. Современное российское общество: Социальный механизм трансформации. – М., 2004; Крыштановская О.В. Анатолия российской элиты. – М., 2005; Игнатов В.Г., Понеделков А.В., Старостин А.М., Черноус В.В. Теория и история административно-политических элит России. – Ростов н/Д, 1999.

4. Ельцин Б.Н. Полумерами не обойтись // Апрель. Выпуск 1. 1989.

5. Жаворонков С.В., Яновский К.Э. Политическая экономия реформы: Механизм принятия решений на этапах революции и стабилизации // Эффективность осуществления государственного управления. – М., 2002.

6. Исаев Б.А., Баранов Н.А. Политические отношения и политический процесс в современной России. – СПб., 2008.

7. Красин Ю.А. Российская демократия: коридор возможностей // Полис. – 2004. – № 6.

8. Никонов В. Путинизм // Современная российская политика. – М., 2003.

9. Пляйс Я.А. Политология в контексте переходной эпохи в России. – М., 2009.

10. Понеделков А.В., Старостин А.М. Региональные элиты: тенденции и перспективы развития. Ростов-на-Дону, 2000; Понеделков А.В., Старостин А.М. Региональные административно-политические элиты России: прошлое, настоящее, будущее. // Полис. – 2008. – № 6; Старостин А.М. Эффективность деятельности государственной власти и управления. – Ростов-на-Дону, 2005.

11. Послание Президента РФ В.В. Путина Федеральному Собранию РФ // Российская газета. – 2003. 17 мая.

12. Российская газета. – 2000. 11 июля.

13. Согрин В. Политическая история современной России. 1985-2001: от Горбачева до Путина. – М., 2001.

14. Сюткина А.П. Место и роль корпоративной системы представительства интересов в процессе принятия политических решений в современной России // Власть и общество в постсоветской России: новые практики и институты / Под ред. М.Н.Афанасьева. – М., 1999.

15. Шевцова Л. Ф. Смена Режима или Системы? // Полис. – 2004. – № 1.

16. Яковлев А. Реформация в России // Общественные науки и современность. – 2005. – № 2.

ПОЛИТИЧЕСКИЙ МИФ КАК ИДЕЙНАЯ ОСНОВА ЭКСТРЕМИСТСКОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ

УДК 323

М.К. АРЧАКОВ

Политические мифы были известны еще в эпоху древнейших цивилизаций и особенно использовались для обоснования насильственной смены царствующих династий, когда приходилось объяснять, почему боги прогневались на грешных людей из прежней династии и потребовали принесения их в жертву для воцарения других – лучших, хороших, умных и т.п. правителей из новой династии. Для возвеличивания одних кумиров и низвержения других годились любые мифы, коренившиеся в народном сознании.

Особенно широкое применение политические мифы получили в современную эпоху. И связано это с характерными особенностями политических мифов. К этим особенностям можно отнести, во-первых, то, что политические мифы создаются отдельными людьми или группами людей для обоснования определенных целей в политике, как-то насильственный захват власти, проведение избирательной кампании и т.д.; во-вторых, то, что объектом мифологизации выступают реальные люди и события современного или недавнего прошлого, как например, «развитой социализм Брежнева» или «рыночная демократия Ельцина» и т.п.; наконец, то, что политические мифы распространяются преимущественно через средства массовой информации, в наше время – особенно через Интернет.

Политический миф всегда чья-то выдумка, даже если кажется, что он рожден реальностью (мифологизированными событиями, эмоциональными декларациями и т.д.). Иначе говоря, политический миф всегда кем-нибудь создан, и лишь затем воспринят. Сначала как возможная реальность, потом – как реальность очевидная. По мнению С. Кара-Мурзы, «структура мифа и характер его восприятия общественным сознанием хорошо изучены, что позволило создать в демократических го-

сударствах целую индустрию, фабрикующую и внедряющую мифы с целью манипуляции сознанием и поведением» [4, с. 205].

Политический миф характеризуется определенным набором компонентов: картиной социума в виде мифологизированной концепции, временем расцвета или упадка национальной истории и культуры, образом будущего (понятым как возвращение к Золотому Веку) и противостоянием «мы – они» (аналог противостояния «Добро – Зло»). Если задача архаического мифа состояла в том, чтобы любое социальное действие воспроизводило космогоническую модель мира (то есть, восстанавливало мировоззрение), то культурная задача политического мифа, состоит в восстановлении социальной картины мира, разрушенной во время социального катаклизма.

Еще один аспект политического мифа – это структурирование действительности в ситуации тотального кризиса, то есть в той ситуации, когда нельзя картину мира восстановить и усвоить как целостную. Она делится на фрагменты, которые соединяются мифологическими связями. И только в дальнейшем мифологические конструкции «обрастают» рациональными представлениями, концепциями, правовыми и политическими воззрениями. И тем не менее при всей упрощенности политического мифа, при всей его кризисной случайности, в основе его непременно лежит концепция. Политический миф не рождается сам собой, иначе ему не войти в конкурентное поле политики. Поэтому в политическом мифе всегда есть рациональное основание, ведь цивилизованный человек не может отказаться от требований рациональности. Для своих убеждений он ищет какие-то резонные основания.

В политическом мифе время ограничивается одним или несколькими со-

бытиями, т.е. на первый план выступает прошлое – источник мифосюжетов, отделенное от настоящего. Настоящее упущено и находится в запустении. Так, например, поклонники языческой, православно-имперской или советской Руси-России демонстрируют поразительное безразличие к России сегодняшней, настоящей. Их «Золотой Век» располагается в более или менее отдаленном прошлом, причем в прошлом мифологизированном, вымышленном.

Политическая мифология – инструмент, который вполне осознанно задействован в информационных войнах и основан на знании человеческой природы. Политика становится рациональной формой использования иррациональной сущности масс, которые свои интересы готовы осознавать только в ярких образах и мистических откровениях. Действительно, масса не способна к абстрактным суждениям, массе можно только внушить, но не доказать. Ее истина – миф. Поэтому управление массой опирается на знание архетипа, древнейших психических установок, основополагающих эмоциональных состояний. Этим занимаются вожди и политическая пропаганда. Ортега-и-Гассет так оценивал изменения в политике, связанные с массификацией: «Сегодня мы видим торжество гипердемократии, при которой масса действует непосредственно, вне всякого закона, и с помощью грубого деления навязывает свои желания и вкусы. Толковать эти перемены так, будто масса, устав от политики, перепоручила ее профессионалам, неверно. Ничего подобного. Так делалось раньше, это и была демократия. Масса догадывалась, что, в конце концов, при всех своих изъянах и просчетах политики в общественных проблемах разбираются несколько лучше ее. Сегодня, напротив, она убеждена, что вправе давать ход и силу закона своим трактирным фантазиям» [5, с. 142].

Создание современного политического мифа должно отвечать нескольким критериям. Во-первых, политический миф должен быть связан с культом и традицией (своеобразная связь создаваемой политической модели с мистикой). Пожалуй уже классический пример – построение системы Третьего Рейха на основе мистической

«крови и почвы», «единой народной общности» и т.д. Во-вторых, миф должен обладать качеством монолитности, тотальности. К примеру, миф эпохи «развитого социализма» – «Народ и партия едины!», свидетельствующий о монолитности всего советского народа, идущего в светлое будущее под «безошибочным» руководством коммунистической партии. В-третьих, необходима четкая, прослеживаемая связь с реальностью. Миф – это не обман, это целая технология для манипулирования сознанием, в том числе способ воздействия на коллективное бессознательное. Пример такого мифа – «политические репрессии в СССР 30-х гг.» и как следствие вывод – «были репрессии, были жертвы, в том числе и невинные – значит, коммунизм равен фашизму». В-четвертых, миф должен быть закреплен в ритуале. Можно сказать, что ритуал обеспечивает мифу долгожительство. С помощью церемониала собрание превращается в гипнотическую мессу. Авторитет идей подкрепляется здесь парадом символов: знаменами, аллегориями, гимнами, лозунгами, музыкой. Без символов, почитаемых или разрушаемых, не может быть активности масс. Ярлыки закрепляют идеи и образ врага, праздник символов готовит людей к новой идентичности.

Миф, популярный во время государственной смуты или политического кризиса и имеющий отчетливый политический оттенок, – это миф о герое-избавителе (миф о сильной руке), о том, что очень скоро придет, объявится неизвестно откуда диктатор (царь, монарх, хозяин), и он-то нас спасет и накажет всех, кто нас преследует и угнетает.

Таким образом, политические мифы, несущие в себе как рациональную, так и не менее важную иррациональную компоненту, становятся частью традиции и играют важную роль в легитимации общественного строя в современных государствах.

Не менее сложным социальным феноменом, чем миф является политический экстремизм, сопровождающий человечество на протяжении веков. В известной степени вся человеческая история представляет собой борьбу за выживание, сочетающую интеллектуальный, духов-

ный поиск и бесконечную череду войн, убийств, политического насилия, терроризма, причем с течением времени жестокости и масштабы этой борьбы постоянно возрастают.

Политический экстремизм представляет собой исторически меняющееся явление, сопровождающее человечество на протяжении всей его истории с момента возникновения политического мира и собственно политики как одной из форм регулирования жизнедеятельности социальных систем, основанной на авторитете публичной власти. Однако особенно ярко этот феномен проявился в XX в., когда стал явно и широко представлен на всех своих уровнях.

Большинство авторов понимают под термином «политический экстремизм» приверженность в идеях и политике крайним взглядам и действиям [1, 2, 6]. Это предполагает выделение в политическом экстремизме двух основных составляющих: идеи (идеологема) и деятельности. (совершенное действие). То есть любой вид экстремистской политической деятельности, в большинстве случаев всегда идейно обоснован, связан с определенными взглядами, ценностями, чувствами и т.п.

Кроме того, идейная обоснованность проявляется и у властного экстремизма, т.е. в деятельности субъектов, которым принадлежит реальное экономическое и политическое господство в данном обществе, и у оппозиционного экстремизма, т.е. экстремизма подчиненных социальных групп. По мнению А. Кадиевой, «если первый преследует цель сохранения власти и связанных с ней привилегий высшими слоями общества, то второй выступает как защитная реакция на резкое качественное ухудшение условий жизни низших, подчиненных социальных групп или на реальную угрозу такого ухудшения» [3, с. 136].

Идейным обоснованием экстремистской деятельности выступает политический миф. Вот почему политические мифы не возникают спонтанно, а представляют собой искусственные творения, созданные умелыми и ловкими «мастерами». С помощью политических мифов несложно обосновать любое нелегитимное насилие, совершаемое для достижения определенных политических целей.

Особенное значение проблема сочетания политической мифологии и экстремизма имеет для политической жизни российского общества, в котором экстремистские идеи и действия традиционно играют большую роль. Политический экстремизм – неизменный спутник российской истории: и во времена самодержавного деспотизма, и в советский период, и на современном этапе существенное место в политическом процессе занимали и занимают экстремистские партии и движения, настроения и действия.

В современной России можно выделить две разновидности политического экстремизма: правый и левый экстремизм. Причем для обеих разновидностей экстремистских организаций, объединений и групп характерна взаимосвязь политической мифологии и экстремистской деятельности. Так, основным мифом характерным для правого экстремизма является так называемый миф «крови и почвы», получивший свое воплощение в германском национализме периода Веймарской республики и затем ставший основой национал-социалистической идеологии. Квинтэссенция мифа «крови и почвы» – декларация того, что человечество по своей сути не едино и существуют высшие и низшие расы и нации, т.е. вера в то, что передающиеся по наследству биологические структуры одних народов лучше, чем гены других народов, а так же вытекающая из этого положения установка на подавление других наций и рас. Именно из идеи расового, национального неравенства, являющейся отправной точкой в нацистской идеологии, вытекают остальные положения национал-социализма – принцип «фюрерства», антисемитизм, милитаризм, экспансионизм и т.д.

Несмотря на крах Третьего Рейха, миф «крови и почвы» в современном мире, в том числе и в России, имеет множество последователей из среды право-экстремистских организаций и групп. На основе мифа «крови и почвы» действовали и продолжают действовать такие организации, как Русское Национальное Единство, Национал-социалистическое Общество, Славянский Союз, различные скинхэд-группы и десятки других более мелких объединений. Всех их объединяет приверженность

национал-социалистической идеологии, более или менее лояльное отношение к А. Гитлеру, политическим институтам Третьего Рейха, а так же стремление сделать ставку в политической борьбе на угрозу применения силы или практику открытого использования насильственных действий. Почти всегда истинная деятельность данных организаций ретушируется красивыми лозунгами, открытой демагогией, умеренными программами и патриотическими декларациями.

Однако в целом их деятельность носит подражательный характер. Данные структуры не считаясь с объективной реальностью, изменившимся миром, происходящими социально-экономическими, политическими процессами стремятся возродить «идеал» – национал-социалистическую теорию и практику времен Третьего Рейха и привить ее на современную российскую почву. Это их «Золотой Век», и куда они пытаются свергнуть российское общество. Отсюда – «эстетика» полувоеннизированных организаций типа РНЕ, культ вождя и вождей рангом ниже, эмблемы в виде всевозможных свастик, именуемые на русский манер – «коловратами-солнцеворотами», римское приветствие вскинутой рукой, военно-спортивная подготовка и насилие над политическими противниками, представителями других национальностей и рас.

Следовательно, современный российский миф «крови и почвы», нося во многом подражательный характер, является в тоже время стержнем правоксремистской теории и практики. А уже на него наслаиваются другие «пласты» – сионо-масонский заговор, мировое оккупационное правительство, антисемитизм и ксенофобия вообще, культ вождя и героев, тотальности государственной власти и т.д. Поэтому адепты правоксремистских организаций национал-социалистической направленности обоснование своей деятельности видят в националистических, расистских, фашистских идеях, воспроизводя, таким образом, миф «крови и почвы», но в достаточно неоригинальной, подражательной форме.

Наряду с национал-социалистической формой правый экстремизм в современной России проявляется и в деятельности некоторых православно-монархических организаций и групп. К таковым можно от-

нести Союз Русского Народа, Российский общенародный союз, Черную Сотню и ряд других. Данными организациями активно эксплуатируется миф о царе-мученике и о добром царе-герое. «Золотым Веком» для участников православно-монархических организаций является Императорская Россия во главе с Императором Всероссийским, опирающимся на Православие как государственную религию и т.п. Однако сначала русский народ должен покаяться за безвинно убиенного царя Николая II и членов его семьи.

И тут вперед выступает миф о царе-мученике Николае II, деятельность которого рассматривается достаточно тенденциозно как образец смирения, терпения, государственного служения и т.п. Как будто и не было никогда в истории России Ходынки, Кровавого Воскресения, бездарно проигранной русско-японской войны, бессмысленной бойни Первой Мировой и т.д. Впрочем, для любого политического мифа, очевидно, то, что исторические факты толкуются миротворцами, исходя из цели и желаемого результата применения мифа.

Миф о царе-мученике порождает миф о царе-герое, стоящем на страже Правды и представляющем сильное государственное начало. В мифологическом сознании такой «царь-герой» всегда спаситель и пророк, оплот Православной веры и защитник русского народа. Причем не ясно откуда появится такой «царь-герой», поскольку многие православно-монархические организации такие, как, например, Союз Русского Народа, отрицают призвание на российский трон наследников Николая II и вообще династии Романовых. Для них «новый» царь – это царь-странник, который внезапно объявится неизвестно откуда, будет сразу же узан народом и совершит чудо – воскресит Российскую Империю во всем ее блеске и великолепии.

Таким образом, здесь мы видим классический пример строительства политического мифа, когда первоначальное ожидание чуда становится инструментом в руках политика-мифотворца, преследующего вполне прагматические цели и апеллирующего к коллективному бессознательному, или наивному монархизму – этакой вечной российской вере в сказку «о добром царе-заступнике».

Помимо использования мифа о царе-герое, православно-монархические организации нередко задействуют весь арсенал правоэкстремистских идей о сино-масонском заговоре, антисемитизм, радикальный национализм, религиозный фундаментализм и т.п., что, конечно, позволяет отнести их к правоэкстремистским организациям.

В то же время квинтэссенция левого экстремизма – интернационализм, идея человеческого единства и общественной собственности, классовая борьба и революционное насилие. Левые экстремисты декларируют стремление к восстановлению попорченной социальной справедливости, объявляют себя наиболее последовательными борцами «за дело трудящихся масс» и стремятся к созданию более справедливого общества на идеологической основе сложного конгломерата социалистических, коммунистических и собственных новейших левоэкстремистских доктрин.

К наиболее известным левоэкстремистским организациям в России относят Национал-большевистскую партию, Авангард Красной Молодежи, Революционный Коммунистический Союз Молодежи, Автономное Действие и различные «антифа-группы». Для многих левых радикалов «Золотым Веком» является Советский Союз и, соответственно, многие используют идею необходимости восстановления СССР как великой державы. Поэтому история советской эпохи в программах и установках левых мифологизируется, а советское государство рассматривается как идеал для всего «прогрессивного человечества» и как «царство свободы и социальной справедливости».

Наряду с этим в среде левых экстремистов достаточно популярен миф о герое-революционере, вступившимся за народ и социальную справедливость. Согласно мифу «герой» жертвует собой во имя революции, народа, а его подвиг служит примером для нового поколения борцов. На деле все происходит совсем не так, как представлялось «герою». Такие акции прямого действия, как «помидорный терроризм» в духе НБП, захват кабинетов чиновников, неповиновение сотрудникам милиции и другие заканчиваются, как правило, административными арестами, штрафами и, нередко, уголовными на-

казаниями с реальными сроками заключения. Перспектива провести молодость за решеткой в наше время, в большинстве случаев, не расценивается молодыми людьми, занимающимися политической деятельностью, как необходимый этап их жизни и поэтому количество активных участников экстремистских организаций невелико.

Следовательно, экстремистская деятельность леворадикальных организаций часто основывается не на концептуальных программах переустройства общества, а на наборе различных политических мифов, созданных умелыми мифотворцами и позволяющими манипулировать сознанием, прежде всего, самих участников левоэкстремистских организаций и групп.

Современная политика – это сфера, в которой закладываются довольно глубокие стереотипы мышления, сопоставимые разве что с языковыми. Естественно, что манипулирование информацией не может обойтись без строительства политических мифов. Ведь миф – способ упрощенного мышления. Он опирается на одну часть реальности, игнорируя другую. Вырванные из реальности факты увязаны так, чтобы получилась простая схема, пригодная для управления сознанием человека в его сегодняшней жизни. Ему предлагаются образы героев для подражания и уважения, а злодеев – для ненависти и негодования. Герои и злодеи из прошлого должны быть похожи на действующих лиц, их действия должны быть сопоставимы с нынешней ситуацией. Собственная логика исторической ситуации только мешает мифотворцам. Но они вынуждены как-то считаться с ней. Ведь человек только тогда подчиняется мифу, когда считает его правдой. И в этой «правде» проявляется сила политического мифа как одного из действенных способов манипулирования сознанием больших масс людей.

Философия бессильна разрушить политические мифы. Миф сам по себе неуязвим. Он нечувствителен к рациональным аргументам, его нельзя отрицать с помощью силлогизмов. Но философия может помочь нам понять его. Понять миф – означает не только понять его слабости и уязвимые места, но и осознать его силу. Необходимо тщательно изучать содержа-

ние, происхождение, структуру, технику и методы политических мифов [4, с. 206].

Известной проблемой современного мира, в том числе и России, является рост экстремистских политических организаций, которые, используя различные нелегитимные, в том числе и террористические, способы борьбы представляют серьезную угрозу гражданскому обществу.

Современный политический экстремизм тесно связан с политической мифологией, где миф выступает идейным обоснованием противопоставления «мы – они», оправдывает применение насилия ко всем кто не с нами, призывает вернуться к «Золотому Веку», иллюзорной реальности псевдобытия, не считаясь с происходящими процессами в современном мире. Именно благодаря мифологизированности сознания политический экстремизм довольно живуч и является одним из действенных способов дестабилизации политической системы общества. Причем политический экстремизм представляет опасность не только для гражданского общества, но и для самих участников экстремистских организаций. Поскольку они сами становятся объектами для манипуляции со стороны ловких «мастеров-мифотворцев».

Однако, на наш взгляд, государство и гражданское общество в силах остановить рост политического экстремизма и не допустить эскалации национальных, расовых, религиозных, социальных и прочих конфликтов в современной России. В связи с этим, можно предложить некоторые рекомендации по активизации антиэкстремистской политики в России.

Во-первых, необходимо разработать государственную программу противодействия политическому экстремизму в российском обществе.

Во-вторых, нужна совместная деятельность государственных и общественных структур в разработке и внедрении программ молодежной политики. Это могла бы быть программа социальной адаптации молодежи, создание новых рабочих мест (борьба с молодежной безработицей), более доступное профессиональное образование, развитие спортивных, культурных, досуговых направлений молодежной политики.

В-третьих, основой антиэкстремистской политики должна стать система мер профилактики экстремистской деятельности, которую необходимо осуществлять комплексно. Система мер профилактики должна включать в себя законность действий сотрудников правоохранительных органов, повышение их правовой и морально-психологической подготовки, оперативное и полное информирование общества о конкретных проявлениях экстремистской деятельности, своевременное и эффективное решение назревших социально-экономических проблем, недопущение обострения социальных, национальных, религиозных конфликтов в российском обществе.

Война за людское сознание в наше время играет более важную роль, чем война за города и территории. И если люди хотят быть свободными и независимыми, руководствоваться своими интересами, а не внешними сигналами, управляющими нашим сознанием, то первый шаг к свободе – поиск истины, в том числе реальной картины событий недавнего прошлого, их механизма и смысла. Помочь нам может только осмысление реального исторического опыта и осознание того, что мифы – это часто только инструмент для манипуляции нашим сознанием.

1. Авцинова, Г.И. Экстремизм политический / Г.И. Авцинова // Политическая энциклопедия – М.: Мысль, 1999. – 701 с.

2. Грачев, А.С. Политический экстремизм / А.С. Грачев – М.: Политиздат, 1986. – 346 с.

3. Кадиева, А.М. К вопросу о сущности религиозного экстремизма / А.М. Кадиева // Религиоведение. – 2007. – №4.

4. Кара – Мурза, С.Г. Манипуляция сознанием / С.Г. Кара – Мурза – М.: Эксмо, 2007. – 864 с.

5. Ортега - и - Гассет, Х. Дегуманизация искусства / Х. Ортега - и - Гассет // Эстетика. Философия культуры – М.: Искусство, 1991. – 449 с.

6. Прибыловский, В. Русские националистические и праворадикальные организации. 1989 – 1995. Документы и тексты / В. Прибыловский – М.: Панорама, 1995. – 478 с.

ПОЛИТИЧЕСКАЯ ИДЕНТИЧНОСТЬ СОВРЕМЕННЫХ РОССИЯН: ПРОБЛЕМЫ ФОРМИРОВАНИЯ

УДК 32

А.А. СТАРОСТИН

Глубокие трансформационные процессы, переживаемые современным миром в связи с переходом к новому глобальному обществу, характеризующемуся тенденцией к глобализации экономических процессов и к культурной унификации, неизбежно сопровождающейся утратой национальной специфики, размыванием основ национальных традиций, приводят к кризису национальной политической идентичности, которая более четко просматривается в обществах, которые находятся в переходном состоянии и отличаются определенным уровнем политической и социально-экономической нестабильности. Подобные нестабильные состояния социума характеризуются и идентификационной дифференциацией, которая обуславливает повышенный интерес к проблематике идентичности не только в науке, но и в обществе в целом [3, с. 19-24].

Говоря о современном российском обществе, нельзя не отметить, что оно долгое время находилось в состоянии глубоких системных трансформаций, обусловленных как политическими, социально-экономическими сложностями, с которыми страна столкнулась вследствие распада Советского Союза и перехода к принципиально иной форме общественного устройства, так и с серьезной проблемой политической идентичности значительной части россиян. Вплоть до начала 1990-х гг. подавляющее большинство населения, в особенности русского и русскоязычного, воспринимало себя в качестве единой общности – советского народа. Советская модель идентичности основывалась не столько на декларируемых официальной идеологией ценностях интернационализма, сколько на авторитарной политической системе, общих исторических и культурных ценностях. При этом, несмотря на полиэтничный состав,

Советский Союз представлял собой национальное государство в той же степени, что и другие, более «исторические» и моноэтнические государства [7].

Распад СССР и трансформация постсоветских обществ способствовали, с одной стороны, отказу от самоидентификации большинства граждан как советских людей, с другой стороны – не привели к выработке новой модели политической идентичности. Все это вместе взятое привело к кризису идентичности, фактическому расколу пореформенного российского социума на несколько групп – сторонников демократических и рыночных преобразований; консерваторов, ориентированных на восстановление прежней, социалистической модели организации политической и экономической жизни; ультраконсерваторов, настаивавших на необходимости возвращения к идеологии дореволюционной России, вплоть до восстановления монархической системы правления. Естественно, что в подобных условиях общество оказалось разделенным на противоположные группы, и при определенном стечении обстоятельств в нем легко могли возникнуть масштабные конфликтные ситуации.

Кризис идентичности, ставший одной из важнейших причин крайне высокой степени аморфности пореформенного российского общества, во многом детерминировал и социально-экономическую отсталость современного российского общества даже по сравнению со многими бывшими республиками Советского Союза, в которых, несмотря на изначально меньшие, по сравнению с Россией, природные, финансовые и людские ресурсы, была выработана устойчивая модель национальной идентичности в качестве граждан той или иной республики, представителей конкретной национально-культурной общности и т.п. В России же приемлемая модель выработана не была,

что оказало влияние на отношение граждан даже к государственным символам: часть населения, сохранявшая просоветские и прокоммунистические симпатии, не признала государственные флаг и герб РФ, вплоть до последнего момента стремилась отсрочить процесс обмена паспортов советского образца на новые российские, т.е. фактически не признавала себя в качестве граждан Российской Федерации, сохраняя самоидентификацию граждан советских.

Кризис идентичности, ставший результатом противоречий в российском обществе, не был первым подобным явлением даже в течение одного XX века, поскольку в период революции 1917 г. Россия пережила куда более серьезный раскол, приведший к вооруженному противостоянию политических оппонентов, уничтожению или массовой эмиграции представителей потерпевшей поражение стороны. Спустя семь десятилетий, когда только сформировалась идентификационная модель «советского человека», произошла новая социальная трансформация. Естественно, что в подобных условиях выработка конкретной и понятной каждому модели идентичности для современного российского общества оказалась сложной задачей, решение которой напрямую зависит от наличия конкретной национальной идеи, способной сплотить российское общество и оттеснить существующие противоречия внутри него на второй план.

Отметим, что в основе кризиса идентичности современных россиян лежит и наднациональный характер российской цивилизации. На протяжении столетий русские ощущали себя гражданами сверх-общности – Российской империи, Советского Союза и, наконец, Российской Федерации. Формировалась имперская идентичность, существенно отличавшаяся, в частности, от той модели идентичности, которая, в большей или меньшей степени, была присуща европейским национальным государствам. Как естественное убежище для многих эмигрантов из Европы, включившее в свой состав золотоордынскую и кавказскую аристократию, Россия стала очагом формирования нового российского суперэтноса, который был, как пишет С.В. Картунов, в большей степени

«русским», чем русским, и не носил характер нации в том плане, в каком можно было назвать нациями французов, англичан или представителей иных европейских народов [5, с. 12].

В центре внимания как русских царей и императоров, так и современной российской власти, продолжают оставаться преимущественно имперские, а не национальные интересы. В.А. Тишков видит причину того, что образ дореволюционной России как национального государства до конца так и не был сформирован, в частности самодержавия и идеологических разногласиях внутри правящего класса [7]. В угоду интересам империи? Власть очень часто шла на то, чтобы поступиться интересами русских, составлявших подавляющее большинство населения страны.

Подобная позиция отнюдь не способствовала выработке развитого национального самосознания, скорее, она способствовала превращению основной части населения в аморфную массу «россиян»/ «советских людей», всецело зависящих от господствующей идеологии и методов ее реализации. Россияне скорее воспринимали (а, зачастую, и до сих пор воспринимают) себя не в качестве граждан государства, с соответствующими правами и обязанностями, а в качестве подданных, обреченных нести государственные повинности по факту рождения в данном государстве. И эту особенность национального мировоззрения производимые в начале 1990-х гг. «демократические реформы сверху», разумеется, не смогли преодолеть.

В качестве важнейших факторов, затрудняющих понимание сути проблем, испытываемых современным российским обществом в сфере поиска идентичности, являются, – по мнению К.Х. Делокарова, – вошедшие в систему критика и даже отрицание собственного прошлого, часто сопровождающееся полным отказом от него и разрушением всякой исторической памяти; аморфность стратегии дальнейшего развития государства и общества, а также тенденция к абсолютизации внешних причин проблем России и поиску виновных в них среди неких внешних сил [2, с. 332-333].

Кризису идентичности российского общества способствовали также многочисленные модернизации, как правило, искусственно навязываемые стране и народу сверху: так было и в период реформ Петра I, и во время революций 1917 г., и на рубеже 1980-х – 1990-х гг. Российское общество в каждом случае не было подготовлено к столь серьезным трансформационным процессам, поэтому каждая модернизация имела достаточно болезненный характер, сопровождаясь кардинальной ломкой традиционного уклада. Это влекло за собой не только длительный социально-экономический и политический кризис, но и кризис мировоззренческий, связанный с существенными изменениями в системе ценностей и поведенческих установок значительной части населения.

В результате распада СССР и появления России как отдельного суверенного государства, по мнению ряда исследователей, начался процесс социальной атомизации российского общества, сопровождающийся и формированием новых локальных моделей идентичности, к которым, в частности, можно отнести полукриминальную среду, в 1990-е гг. фактически превратившуюся в низовой уровень управления социально-экономической жизнью социума [1].

Глубокий мировоззренческий кризис, вызванный посттрансформационной культурной травмой, способствовал раздроблению политической и социальной идентичности граждан постсоветской России. Появилось значительное количество субкультурных сообществ, религиозных и квазирелигиозных сект и культов, политических организаций, причем, каждое из них претендовало на то, чтобы заполнить образовавшийся идеологический вакуум. Непосредственным виновником сложившейся ситуации во многом было высшее политическое руководство Советского Союза, на рубеже 1980-х – 1990-х гг., по меткому замечанию С.В. Картунова, фактически отказавшееся от советской идентичности, но не предложившее модели, могущей ее заменить [5, с. 11]. За несколько лет произошел полный распад советской идентичности, причем даже не на «пятнадцать идентичностей» по числу

союзных республик, а на гораздо большее количество, поскольку с сепаратистскими лозунгами в период «парада суверенитетов» начала 1990-х гг. выступили как союзные республики, так и автономии в их составе, и даже отдельные районы, населенные представителями какой-либо конкретной этнической общности.

Размыванию единой идентичности в переходный период демократических реформ, помимо обособления на основе этнической принадлежности, способствовала и социальная дифференциация российского общества. Росту социальных противоречий в постсоветской России способствует и отсутствие развитой практики представительства интересов различных групп населения в органах власти, в том числе и законодательной. Большинство населения оказалось лишено возможности оказывать влияние на политику государства, что усиливало не только недоверие к власти, но и ощущение принадлежности правящих слоев (чиновников, «новых русских» предпринимателей, руководства силовых структур) и основного населения страны к совершенно разным группам, у которых нет и не может быть общих интересов, а, следовательно, и общей идентичности.

Исследователи подчеркивают, что отсутствие общей для всего российского социума идентичности влечет за собой идентификацию граждан в качестве представителей определенных групп, что подразумевает серьезный кризис в современном российском обществе. Безусловно, и другие общества, в частности, развитые государства Запада, не являются абсолютно однородными. Массовые миграционные процессы, ставшие следствием глобализации, привели к существенному разбавлению мононациональных западноевропейских обществ инوэтническим и инокультурным компонентом, и это заставляет многих исследователей и общественных деятелей говорить о наступлении эпохи мультикультурализма. Однако в современной России неоднородность общества отличается гораздо большей выраженностью, что связано как с крайне многонациональным составом населения и социальной полярностью, возникшей

вследствие приватизации и строительства рыночного общества, так и с отчуждением общества от государства, которое, несмотря на все предпринимаемые руководством страны меры, не только не ликвидируется, но и сохраняет тенденцию в сторону увеличения.

Исследователи отмечают в качестве основных детерминант кризиса единой политической идентичности граждан в современной России следующие факторы: социальное расслоение, идейно-политические противоречия в обществе; межгенерационный конфликт; региональные и этнические противоречия [1]. В отношении социального расслоения современного российского общества отметим, что, вслед за крушением советской социально-экономической и политической системы, произошел и распад советского «среднего класса», составлявшего фундаментальную основу и опору советского общества. Закрывшие предприятия, хронические невыплаты заработной платы бюджетникам и ее мизерные размеры привели к массовой маргинализации советского «среднего класса», его депрофессионализации и, как следствие – к утрате профессиональной и социальной идентичности.

Квалифицированные специалисты, прежде испытывавшие гордость за принадлежность к той или иной профессии, идентифицировавшие себя с ней, либо превратились в безработных, либо вынуждены были искать иные способы заработка, что в большинстве случаев подразумевало окончательный разрыв с прежним родом занятий. В материальном отношении многие бывшие представители советского «среднего класса» – учителя, врачи, инженеры, квалифицированные работники – заняли практически равные позиции с традиционными социальными «низшими», в то же время некоторым представителям люмпенизированных и маргинальных слоев за счет криминальной деятельности или бизнеса, который в первые пореформенные годы также отличался крайней степенью криминализованности, удалось существенно повысить свое благосостояние и составить значительную прослойку новоявленных российских предпринимателей.

Следует сказать, что для представителей российской правящей элиты характерен стиль поведения и мировоззрения, роднящий их скорее с правящим классом феодально-деспотического государства, чем с элитами современного демократического общества. Естественно, что данный факт не способствует сплоченности россиян, скорее, вызывает высокую степень отчуждения населения от власти, хотя последняя формально позиционирует себя как демократическую, т.е. выражающую интересы народа.

Межгенерационное расслоение в период распада СССР и строительства современного российского государства свидетельствовало о значительных различиях в социально-историческом опыте старшего, среднего и младшего поколений россиян, при этом межгенерационные противоречия приняли характер политических разногласий, поскольку именно старшее поколение россиян, идентифицировавшее себя в качестве «советских людей» составило подавляющее большинство электората и актива образовавшихся после роспуска КПСС коммунистических партий и движений, в отличие от молодежи, по преимуществу аполитичной, проправительственной, либо поддерживающей оппозиционные движения новой, несветской направленности (ультранационалистические, анархистские, экологические и т.п.).

В то же время этнические противоречия привели к появлению сепаратистских или ксенофобских тенденций в различных регионах РФ, а также к целому ряду серьезных конфликтов, наибольшую опасность из которых представляет продолжающееся конфессиональное и цивилизационное противоречие между российской /русской/ христианской цивилизацией и мусульманским миром, представленным северокавказскими этническими общностями. Известно, что значительная часть представителей северокавказских этносов склонна идентифицировать себя скорее с исламским миром или кавказским суперэтносом, чем с Россией.

Идейно-политическое размежевание российского общества также стало одной из существенных проблем, препятствующих выработке единой общероссийской

идентичности. В настоящее время российское общество достаточно поляризовано в политическом плане, различные группы населения, симпатизирующие той или иной политической идеологии, видят в качестве оптимального для страны пути развития прямо противоположные модели политического и экономического устройства. В течение 1990-х гг. противоречия между различными политическими силами достигали крайней остроты и в 1993 г. привели к вооруженному столкновению между сторонниками Президента и Верховного Совета РФ. Фактическое противостояние двух ветвей власти приняло характер конфликта между «западниками», ориентированными на дальнейшее развитие России по пути демократических реформ и строительства капиталистической экономики, и «традиционалистами», представленными как сторонниками возрождения советской власти, так и ультранационалистами и монархистами, рассматривавшими в качестве идеала политического устройства дореволюционную Россию.

Одной из главных причин кризиса политической идентичности в пореформенной России выступает и традиционный раскол общества на «западников» и «почвенников», вошедший, по мнению ряда исследователей, в новую фазу [8, с. 115]. Позиции не только политических деятелей, но и рядовых россиян, существенно расходятся по вопросу о принятии или не принятии демократических и рыночных ценностей, ассоциируемых с Западом. Д. Тренин, например, утверждает, что неспособность России построить свою модель «Запада» обернется для нее двойным поражением, вызовет ее маргинализацию и отбросит в список стран – «аутсайдеров» [9, с. 12]. Вестернизация России понимается, в данном случае, не как интеграция в европейское политическое и экономическое пространство, а как соответствие определенному набору норм и ценностей, уровню материального благосостояния населения и экономического развития государства [9, с. 371]. В этой связи возможные экономические успехи России, связанные с развитием инновационных технологий и повышением ее конкурентоспособности на глобальном рынке, будут способствовать повышению

политической и социальной стабильности российского общества, становясь основой для формирования новой политической идентичности россиян.

Однако значительная часть российского общества не в состоянии смириться не столько с экономической моделью развития страны, сколько с теми культурными ценностями, которые пришли вместе с экономическими и политическими реформами в 1990-е гг. Эти ценности связываются с «западным» образом жизни, мышления и поведения, который скорее представляет собой вестернизированную масс-культуру, нормы и установки которой совершенно чужды традиционному мировоззрению не только русских, но и всех этнических групп, населяющих многонациональное российское государство. Несмотря на декларируемое как руководством страны, так и общественными институтами, в частности, православной церковью, возвращение к традиционным ценностям, в действительности не происходит.

В свое время видный российский философ и социолог А.А. Зиновьев отмечал, что декларируемое духовное возрождение в действительности является лишь его имитацией, не только не предохраняющей российское общество от дальнейшего разложения, но и, фактически, потворствующее ей [4]. Россия никогда не сможет полностью влиться в западную цивилизацию, поэтому искусственное насаждение вестернизированных ценностей, будет и далее способствовать размыванию национальной идентичности российского общества. Причина – в особом, коллективистском мировоззрении россиян, на котором основана вся отечественная культура, политика, традиционные способы ведения хозяйства, тогда как западные общества всегда имели базовой основой индивидуалистическое мировоззрение, способствовавшее и выработке соответствующей модели общегражданской идентичности.

Между тем высокую степень опасности индивидуалистического мировоззрения для общенациональной идентичности отмечали многие исследователи, в частности Ф. Фукуяма, подчеркивавший, что «на рынке и в лаборатории культура радикального индивидуализма способс-

твует прогрессу и инновациям, но ведь она распространилась и в сфере социальных норм, где, в сущности, привела к разрушению всех форм власти и ослаблению связей, скрепляющих семьи, соседей и нации» [6, с. 451]. Действительно, мы видим, как индивидуалистические ценности, первоначально вызвавшие невиданный подъем политической, экономической и научной мощи Запада, в итоге привели к атомизации западных обществ и фактически поставили под вопрос саму жизнеспособность западных этносов, вызвав катастрофическое снижение рождаемости, особенно очевидное на фоне демографического подъема, испытываемого, даже несмотря на неблагоприятные политические и социально-экономические условия, странами «третьего мира». С мнением Ф. Фукуямы солидаризуется и Х. Шрадер, также обращающий внимание на зависимость распада национальной политической идентичности от роста индивидуализма, что проявляется, в первую очередь, в странах с развитой традицией гражданского общества, всегда обладавшими высокой степенью национальной/гражданской идентичности [11]. Согласно У. Беку, современное общество во все большей степени превращается в индивидуализированное

общество риска, в котором индивид мирится с потерей идентичности [11]. Однако для российского государства это может иметь разрушительные последствия.

Уже во второй половине 1990-х гг., после первоначальной эйфории, связанной с демократическими преобразованиями, симпатии значительной части российского общества, можно сказать, его основы, вернулись к дореформенному периоду. Не в смысле поддержки советского политического и экономического курса, а в смысле признания ценности достижений советской эпохи как первоочередных и заслуживающих всестороннего уважения, тогда как демократические реформы не только не укрепили политический престиж и экономические позиции страны в мировом сообществе, но и способствовали их крушению.

Таким образом, сама возможность преодоления кризиса идентичности, существующего в современном российском обществе и представляющего крайне серьезную угрозу его стабильному и безопасному существованию, связана, в первую очередь, с возрождением базовых ценностей российского социума, с восстановлением статуса сверх-державы, с эффективной социальной политикой современной российской власти.

1. Бызов Л. Становление новой политической идентичности в постсоветской России: эволюция социально-политических ориентаций и общественного запроса. – М., 1999.
2. Делокаров К. Х. Цивилизационная идентичность России как социально-философская проблема // Конкурентоспособность России в условиях глобализации / под общ. ред. В. К. Егорова, С. В. Степашина. – М., 2006.
3. Жаде З.А. Феномен многоуровневой идентичности: цивилизационная составляющая // Известия высших учебных заведений. Северо-Кавказский регион. Общественные науки. – 2007. – № 5.
4. Зиновьев А.А. Постсоветизм (Современная Россия глазами мыслителя и художника) // <http://www.zavtra.ru/cgi/veil/data/zavtra/02/428/451.html>
5. Кортунов С.В. Становление национальной идентичности: Какая Россия нужна миру. – М., 2009.
6. Савельев А.Н. Образ врага. Расология и политическая антропология. – М., 2010.
7. Тишков В.А. Российский народ и национальная идентичность // www.izvestia.ru/obshchestvo/article3105272/
8. Тихонова Н. Е. Факторы социальной стратификации в условиях перехода к рыночной экономике. – М., 1999.
9. Тренин Д. Интеграция и идентичность: Россия как «новый Запад». – М., 2006.
10. Шрадер Х. Глобализация, (де) цивилизация и мораль // Журнал социологии и социальной антропологии. – 1998. – № 1 (2).
11. Beck U. Jenseits von Stand und Klasse // Soziale Welt. Sonderband 2. Guttingen, 1993.

О НЕКОТОРЫХ ПРОБЛЕМАХ СТАНОВЛЕНИЯ МЕСТНОГО САМОУПРАВЛЕНИЯ В РОССИИ В СОВРЕМЕННЫХ УСЛОВИЯХ

УДК 352

Т.Г. ГОЛУБЕВА

Местное самоуправление, будучи максимально приближенным к населению, является первичным уровнем организации публичной власти, обеспечивающим, в конечном счете, устойчивость и демократический характер всей системы властных институтов. Поэтому сбой и проблемы в работе местного самоуправления негативным образом сказываются на состоянии всего общества, о чем упоминалось в докладе, подготовленном рабочей группой Государственного совета Российской Федерации по вопросам развития местного самоуправления в Российской Федерации 23 октября 2002 года [5]. Упомянутые сбой и проблемы являются следствием дисфункций существующей в стране политической системы.

Так, профессор В.А. Сологуб отмечает области, в которых имеются трудности и противоречия во взаимоотношениях системы местного самоуправления с органами государственной власти:

1) правовое обеспечение местного самоуправления на федеральном и местном уровнях, согласование соответствующих законодательных актов между собой;

2) финансовое обеспечение, экономический механизм местного самоуправления;

3) организационно-методическая поддержка местного самоуправления;

4) кадровое обеспечение;

5) информационное обеспечение;

6) низкая политическая культура населения [13, с.241].

Укрепившаяся в России в последние десятилетия патерналистская модель развития местного самоуправления, во время начавшегося в 2008 году мирового финансово-экономического кризиса подверглась серьезному испытанию на прочность. Выяснилось, что ресурсная база местного самоуправления, испытывавшая постоянный дефицит в докризисный период во время кризиса не смогла обеспечить покрытие

основных социальных расходов. В 400 моногородах, в которых проживает пятая часть населения страны, в докризисный период не были приняты достаточные меры по диверсификации экономики. Во время кризиса это привело к многочисленным социальным конфликтам, как например, в городе Пикалево Ленинградской области, для урегулирования которого туда приезжал премьер-министр В.В. Путин.

По мере углубления кризиса одна из опор российской стабильности – высокие поступления от экспорта ресурсов – оказалась ослабленной, а вслед за экономическим спадом резко уменьшились дотации в бюджеты большинства муниципальных образований. Вместе с тем концентрация власти и маргинализация любых источников политической альтернативы позволяет власти держать ситуацию в стране под контролем.

Россия традиционно характеризовалась и до сих пор характеризуется диспропорцией качества жизни и уровня культуры в центре и в провинции. Уровень профессиональной, хозяйственной, деловой, правовой культуры работников сферы управления регионального и местного звена, как правило, значительно ниже, чем в центре страны. В то же время в регионах и на местах повседневные контакты управленческих кадров с массами гораздо шире, и, следовательно, именно здесь низкая правовая культура управленцев наносит более глубокий ущерб, сильнее способствует ущемлению человеческих прав и дискредитации властных структур в глазах населения. Именно на региональном уровне должно происходить взаимодействие государственных властных структур с органами гражданского самоуправления и организовываться оно должно так, чтобы институты самоуправления не свертывались, чтобы их функционирование не приобретало формального и рудиментар-

ного характера, а, напротив, так, чтобы создавались и укреплялись перспективы их дальнейшего развития.

Большое значение имеет строго правовой характер действий властных инстанций, своевременное пресечение проявлений внеправового поведения их представителей, адекватная правовая и социальная их оценка [10]. В данном случае необходимо вести речь о несоответствии существующей системы местного самоуправления требованиям времени.

В действующей Конституции Российской Федерации понятия государственное и муниципальное управление отсутствуют. На практике эти формы управления отождествляются с исполнительной властью.

Профессор А.И. Радченко, проанализировав основные недостатки системы муниципального управления, пришел к выводу о наличии ряда системных дисфункций, к которым он относил (автор статьи считает необходимым сохранить смысл цитирования, несмотря на длину цитаты):

1. Двойственность (дуализм) двух полюсов политической власти на каждом уровне управления, что объективно создает условия для их противостояния. Такими полюсами являются: избираемые населением законодательные (представительные) органы власти и главы территориальных образований.

2. Неэффективное разделение компетенции (предметов ведения и полномочий) между федеральными органами управления и органами управления субъектов Федерации, а также между последними и органами местного самоуправления.

3. Неполнота состава полномочий органов государственного и муниципального управления, установленного законодательством.

4. Несоответствие понятия «полномочия» (термин юридической науки), используемого в законодательстве, понятиям «функция» и «обязанность» (термины науки социального управления), применяемых в положениях об органах управления и должностных инструкциях работников этих органов.

5. Недостаточность знаний у работников органов управления науки государственного и муниципального управления.

6. Отсутствие в органах государственного и муниципального управления

нормативных моделей в виде инструктивных и методических материалов, а также управленческих процедур, регламентирующих структуру и процесс управления.

7. Неконтролируемый рост численности работников органов государственного и муниципального управления [11, с. 349].

В современной России важнейшей особенностью становления представительной власти на местном уровне является активное влияние бизнеса на процессы формирования депутатского корпуса, а также на характер принимаемых депутатами решений. С учетом гетерогенности экономического пространства страны, указанный тезис справедлив не для всех органов представительной власти, но только для тех, на чьей территории имеются сырьевые, людские, инфраструктурные ресурсы, представляющие значительный коммерческий интерес.

Назревшие институциональные изменения моделей функционирования на местном уровне представительных органов власти в условиях проводимой в стране политической реформы не могут произойти дискретно. В современной России для такого рода политических трансформаций характерно постепенное перетекание устаревшего политико-экономического дискурса функционирования депутатского корпуса в новый, в рамках которого происходит усиление ответственности представленных во власти политических акторов за экономическое и социальное развитие территорий, а также за выработку мер по раннему предупреждению социально-политических конфликтов [3]. На этом пути важна координация действий государственной и муниципальной власти, однако на практике такого рода взаимодействия оказываются недостаточно эффективными. На этот факт обратил внимание и Президент Российской Федерации: «Местное самоуправление должно естественным образом подпитывать, поддерживать и составлять на определенном уровне единое целое с государственным уровнем управления в субъектах Федерации. Такой гармонии мы пока не достигли» [7, с.8].

Местное самоуправление обладает собственной компетенцией по обеспечению социально-экономического развития на муниципальном уровне. Однако возможности для экстенсивного роста в районах и поселениях существенно огра-

ничены. Это обусловлено следующими основными причинами:

- дефицит собственных доходов местных бюджетов и, как следствие зависимость от целевых межбюджетных перечислений;

- формирование на всей территории страны единой двухуровневой модели местного самоуправления повлекло за собой дробление имущества между существующими и вновь созданными муниципальными образованиями;

- имеет место тенденция к старению населения, сопровождающаяся ежегодным снижением его численности;

- органы местного самоуправления вновь созданных муниципальных образований вынуждены формировать собственный кадровый состав. В результате необходимая численность аппарата муниципальных служащих многократно увеличилась.

В совокупности эти сложности ставят органы местного самоуправления перед необходимостью концентрации усилий на повышении эффективности использования уже имеющихся и притоку внешних экономических ресурсов. Это позволяет причислить уровень управления к ключевым факторам социально-экономического развития муниципальных образований в новых условиях. Причем важна разработка конкретных управленческих механизмов, основывающихся на согласованности интересов общественного и частного секторов [2]. В подтверждение указанного тезиса сошлемся на данные, приведенные в аналитической записке Счетной палаты Российской Федерации «Использование средств федерального бюджета, выделенных на реализацию Федерального закона от 6 октября 2003 г. № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» (далее – Закон) в I квартале 2006 г.»: расходы муниципальных образований в среднем по стране в 2 раза превышали доходную часть местных бюджетов, а количество самодостаточных муниципальных образований не превышало 2 процентов от их общего числа [12]. В вопросах управления структурами местного самоуправления немаловажен мотивационный фактор.

Реформа дала возможность местному самоуправлению самостоятельно формировать и расходовать свой бюджет, позволила повысить социальную активность населения, но только при наличии

управленцев, ориентированных не на личную выгоду, а на повышение благосостояния местного сообщества. Сошлемся в этом отношении на мнение Ю. Рубцова, руководителя ассоциации муниципальных образований Октябрьского (сельского) района Ростовской области и главы Бессергеевского сельского поселения. «К примеру, были созданы кооперативы для решения вопросов газо- и водоснабжения. Люди понимают, что работают для себя, поэтому постоянно проявляют инициативу по улучшению качества жизни. Главы, в свою очередь, стараются идти на встречу в решении тех вопросов, которые находятся в их компетенции. Власть и население должны нести взаимную ответственность и во всем помогать друг другу. Реформа местного самоуправления предоставила для этого все возможности. И еще один несомненный плюс работы в новых условиях в том, что мы получили необходимые финансовые и правовые инструменты, с помощью которых возможность сохранения культуры и традиций каждой территории – стала реальностью» [4].

Как пишет отечественный исследователь Л. Пайдиев, «в любом государстве между верхними этажами власти и населением находится мощная прослойка чиновничества. Именно оно выполняет волю высшего политического руководства (царя, диктатора, президента). По его поведению народ судит о власти» [9]. В указанном отношении достаточно показательна позиция заместителя Губернатора Ростовской области С.Г. Кузнецова, которую он изложил на научно-практической конференции «Государственная политика по формированию резерва управленческих кадров на региональном уровне: опыт, проблемы пути решения». «При формировании потенциального резерва кадров государственного управления мы уделяем особое внимание изучению возможностей привлечения в резерв работников органов местного самоуправления. Ведь именно в период работы в муниципальном образовании закладываются основы профессионализма управленца. Именно на этом уровне закладывается база перспективной модели регионального управленца.

Проявив на практике умение работать в открытой атмосфере (когда ты круглосуточно на виду у местного сообщества), в сложных экономических условиях, человек доказыва-

ет готовность пополнять затем более высокие этажи управления, что он достоин быть зачислен в резерв на должности государственной гражданской службы, на замещение таких должностей» [6, с.11]. Из приведенной цитаты видно, что в регионах нет понимания формирования такой кадровой системы местного самоуправления, которая позволяла бы не столько обеспечивать вертикальную мобильность талантливых управленцев по линии муниципалитет – регион, а создать условия для горизонтальной мобильности.

Кроме региональной власти кадры из муниципалитетов «вытягивают» и представители крупного и среднего бизнеса. Такой тренд негативно сказывается на эффективности использования ресурсных возможностей муниципальных образований, а также на реализации социальной политики в целом.

Формированию необходимых для эффективного развития территорий бюджетных доходов препятствует незаинтересованность сотрудников структур местного самоуправления в экономической эффективности своей деятельности. Инерционность управленческих паттернов, основных принципов, состоящая в отсутствии конкурентно-рыночного подхода к проблеме предоставления гражданам муниципальных услуг является следствием ориентации на централизованные и плановые механизмы финансирования.

Безусловно, указанная ситуация характерна не для всех структур местного самоуправления, тем не менее она преобладает. Это обуславливает необходимость корректировки инвестиционной политики региональных властей, в рамках которой инвестиции направляются, в первую очередь, на территории, развивающие соответствующую инфраструктуру и обладающие кадровым потенциалом, ориентированным на развитие.

В последние годы в пользу федерального бюджета и в ущерб регионам, а также муниципалитетам была изменена структура распределения собираемых налогов. Одновременно на места были делегированы многие социальные расходы, которые раньше финансировались из федерального бюджета, что привело многие муниципалитеты к разбалансировке доходной и расходной базы. В этих условиях приоритетным инструментом решения финансовых задач

выступают программно-целевые подходы, обеспечивающие в долгосрочном периоде выбор и реализацию оптимальной структуры расходования имеющихся в распоряжении органов местного самоуправления бюджетных средств.

Формирование профессионально подготовленного и динамично развивающегося аппарата является одним из главных факторов укрепления государственности, действенным инструментом эффективной реализации задач и функций органов власти и управления. Управление персоналом в этих условиях является не самоцелью, а средством повышения уровня организации и функционирования органов местного самоуправления. Результатом эффективного управления персоналом будет формирование личности специалиста, обладающего высокой квалификацией, устойчивыми морально-этическими и нравственными качествами, ответственностью, что позволит аппарату стать высокоорганизованным и дееспособным единым организмом, состоящим на службе гражданам России.

Критерием эффективности подготовленности специалистов в сфере муниципального управления по управлению социально-экономическими процессами является их умение обеспечивать максимум соответствия личного, корпоративного, местного, регионального и общенационального интересов на основе принципа государственности и социального партнерства бизнеса, населения и власти, что практически возможно только при условии построения математической модели (оптимизационной, имитационной или когнитивной) для решения соответствующей управленческой задачи и проведения по ней вариантных расчетов применительно к реальной ситуации по месту работы [1]. Сегодня же необходимо вести речь о низкой компетентности большинства муниципальных управленцев.

Аналогичной точки зрения придерживается политолог В.В. Путилин, который формулирует указанную проблему следующим образом: «Рассматривая различные аспекты проблемы компетенции в политической деятельности, необходимо подчеркнуть, что профессиональная развитость субъекта политической деятельности позволяет ему эффективно «конструировать» политическую обстановку. Это даст субъекту политической деятельности на

профессиональном уровне возможность: изучать, интерпретировать, оценивать социально-психологические характеристики, способствующие или препятствующие достижению планируемых результатов; учитывать эти решения при выработке политических решений; использовать социально-психологические характеристики в качестве рычагов, способов и приемов работы; предвидеть и планировать возможные последствия политической деятельности; применять психологически целесообразные и обоснованные средства, формы и методы политической деятельности» [8, с. 318]. Поэтому необходимо принятие мер по повышению качества подготовки и переподготовки муниципальных служащих с упором на повышение самостоятельности принятия решений, способности к приобретению новых навыков, расширения политического и профессионального кругозора и многого другого.

В процессе реформирования местного самоуправления элита практиковала экономически иррациональные модели политического поведения, используя ресурсы территорий для своего обогащения и не вкладывая средства в развитие. Не-

гативно сказалось на процессах реформирования низкое качество образовательной подготовки муниципальных служащих (т.е. их самостоятельность, способность к приобретению новых навыков, кругозор, основательность теоретических познаний и многое другое).

Изучение специфики функционирования политических систем муниципального уровня требует применения современных методологий, к которым относится системный подход, позволяющий рассматривать их как многоуровневую систему, структурно включающую политические, экономические и социальные компоненты. Несмотря на то, что реформа местного самоуправления официально направлена на всестороннее развитие местного самоуправления как основы государства, защиту прав человека, обеспечение межнационального согласия, в ней до сих пор сохраняется массовая подмена общественных интересов узкогрупповыми или личными. Вышеуказанное не позволяет принимать программы инновационного развития, ориентированные на достижение долгосрочных целей и политическое развитие общественных отношений.

1. Артамонов А.Д. Экономические критерии местного самоуправления в России // Российское предпринимательство. – 2008. – №7.
2. Амелин Д.Е., Ускова Т.В., Жаравин Д.П. Местное самоуправление: взаимодействие власти и бизнеса. – Вологда: ВНКЦ ЦЭМИ РАН, 2006; Амелин Д.Е. Территориальный маркетинг в системе управления развитием муниципальных образований / Молодые ученые – экономике: сб. конкурсных работ. – Вологда: ВНКЦ ЦЭМИ РАН, 2005.
3. Воронько Т.Л. Представительная власть на местном уровне: проблемы становления и эффективности в современной России: дис. соиск. уч. ст. канд. полит. наук. – Ростов-на-Дону: СКАГС, 2007.
4. Цит. по: Главам поставят оценки (о реализации реформы местного самоуправления в Ростовской области) // Российская газета. Экономика Юга России, 2007, 04.09.
5. См.: Доклад рабочей группы по вопросам развития местного самоуправления в Российской Федерации на заседании Госсовета Российской Федерации «Местное самоуправление в Российской Федерации: состояние и перспективы развития», октябрь 2002 года. [Электронный ресурс]. Режим доступа: [www: press_office@prpress.gov.ru](http://www.press_office@prpress.gov.ru). – Загл. с экрана.
6. Кузнецов С.Г. Об опыте формирования кадрового резерва в Ростовской области / Тезисы пленарного доклада на научно-практической конференции «Государственная политика по формированию резерва управленческих кадров на региональном уровне: опыт, проблемы пути решения», 27-28 февраля 2009 г. Ростов-на-Дону: СКАГС, 2009.
7. Путин В.В. Интервью «Итоги 2000 г.» // Независимая газета. – 26 декабря 2000 г. – С. 8.
8. Путилин В.В. Власть и политические партии: проблемы компетентности и эффективного взаимодействия. / Партии и партийные системы в современной России и послевоенной Германии. – М., Ростов-на-Дону: Издательство СКАГС, 2004. С. 318.
9. Пайдиев Л. Бюджет против коррупции // Русский журнал, 2006, 6 Сентября.
10. Помазков С.А. Коррупция и криминализация деятельности управленческих структур регионального уровня. – Ростов-на-Дону: Изд-во «СКНЦ ВШ», 2005; Помазков С.А. Пути повышения управленческой эффективности властных структур // Социально-гуманитарные знания. Дополнительный выпуск. 2007.
11. Радченко А.И. Единая система государственного и муниципального управления как основа укрепления вертикали власти / Вертикаль власти: проблемы укрепления российской государственности в современных условиях (коллективная монография). Ростов-на-Дону: Издательство СКАГС, 2001. С. 349-350.
12. Расходы муниципальных образований в среднем по стране в 2 раза превышают их доходы // Пресс-служба Счетной палаты Российской Федерации, 2006, 28 апреля.
13. Сологуб В.А. Характер взаимодействия федерального и муниципального уровней государственной власти / Вертикаль власти: проблемы укрепления российской государственности в современных условиях (коллективная монография). – Ростов-на-Дону: Издательство СКАГС, 2001. – С. 241-242.

ОСОБЕННОСТИ ФОРМИРОВАНИЯ НОРМАТИВНОЙ БАЗЫ ФУНКЦИОНИРОВАНИЯ МЕСТНОГО САМОУПРАВЛЕНИЯ В ЧЕЧЕНСКОЙ РЕСПУБЛИКЕ В УСЛОВИЯХ СОЦИАЛЬНО-ПОЛИТИЧЕСКОЙ СТАБИЛИЗАЦИИ

УДК 352

А.Р. ВИСИНБАЕВ

Рассмотрим особенности формирования нормативной базы функционирования местного самоуправления в Чеченской Республике. Исторически Чеченской Республики как государственного образования раньше не существовало. В 1918-1920 годах современная территория Чечни входила в Терскую, а затем – в Горскую Республику. В 1922 году из состава Горской Республики была выделена Чеченская автономная область (АО) РСФСР. В 1934 году Чеченская и Ингушская автономные области были объединены в Чечено-Ингушскую АО. В 1936 году Чечено-Ингушская АО преобразована в одноименную автономную республику (ЧИАССР), которая была ликвидирована в 1944 году и восстановлена в 1957 году. В 1990 году ЧИАССР преобразуется в Чечено-Ингушскую Республику (ЧИР). В 1993 году Конституция Российской Федерации фактически закрепила разделение Республики Ингушетия и Чеченской Республики [4, с. 114-115]. С тех пор важнейшее влияние на формирование институтов власти Чеченской Республики оказывает ее Конституция [5], являющаяся основой формируемой системы местного самоуправления.

По меркам демократически развитых стран, современная Конституция Чеченской Республики является вполне демократической и в ней описывается идеальная модель общественно-политического устройства идеального социума. Так, в Конституции Республики записано, что государственная власть в Чеченской Республике осуществляется на основе разделе-

ния на законодательную, исполнительную и судебную (статья 4). Органы законодательной, исполнительной и судебной власти объявлены самостоятельными. Государственную власть в Чеченской Республике осуществляют Президент Чеченской Республики, Парламент Чеченской Республики (Совет Республики, Народное Собрание), Правительство Чеченской Республики, суды Чеченской Республики, а также иные органы государственной власти Чеченской Республики, образуемые в соответствии с Конституцией (статья 5).

Тем не менее особенности политического устройства Чеченской Республики есть, и они сохраняются.

Во-первых, в период до 1991 года эта республика была в составе другого субъекта Советского Союза, а именно в составе Чечено-Ингушской Республики. Поэтому реальный опыт самостоятельного участия в политической жизни у Чеченской Республики составляет менее 15 лет.

Во-вторых, этот опыт крайне противоречив и неоднозначен.

В-третьих, в конце 80-х – начале 90-х годов XX века парламентская республика в России как форма политической власти продемонстрировала свою довольно низкую эффективность и неспособность решить основные проблемы населения. Политический конфликт, разрешенный в октябре 1993 года, показал, что политические элиты в нашей стране предпочитают президентскую республику.

Институты власти современного чеченского общества имеют немало харак-

терных особенностей, вызванных его историческим развитием. Чеченский народ за период своего существования создал несколько этнических социальных институтов, которые оказались жизнеспособными и в условиях тоталитарного режима. В настоящее время тухтумы и тейпы, вирды и тарикаты продолжают оказывать серьезное влияние на чеченское общество и, возможно, это влияние должно быть институализировано в современной системе власти Чечни (например, на уровне муниципальной власти) [2, с. 52-54].

Дифференциация российских регионов по ключевым показателям их развития обуславливает и региональную специфику становления и развития системы местного самоуправления, в том числе и в Чеченской Республике, одном из сложных и проблемных регионов страны. В силу ряда внешних и внутренних факторов, развитие местного самоуправления идет здесь по особому пути, обусловленному социально-экономическими, политическими и национальными особенностями. Одна из серьезнейших проблем связана с институционально-правовой основой местного самоуправления, определением границ территорий, на которых осуществляется эта форма власти. Требуют научной детальной проработки и вопросы законодательно-нормативного регулирования деятельности муниципальной власти в общей логике федерального и регионального уровней власти.

Местное самоуправление востребовано в республике национальными традициями образа жизни чеченского народа, однако его социальная эффективность прямо зависит от наличия в действиях власти осознания того, что именно население, проживающее на территории муниципального образования, является основным субъектом муниципальной системы управления, принимающим непосредственное участие в процессе принятия решений по вопросам местного значения [1]. В историческом контексте в Чеченской Республике различные формы местной власти доказали свою жизнеспособность и поэтому становление общенациональной модели МСУ имеет социополитический фундамент.

В целях реализации Федерального закона № 131-ФЗ от 06.10.2003 г. «Об общих

принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» (далее по тексту ФЗ-131) в Чеченской Республике принято 13 базовых Законов и 90 сопутствующих нормативных правовых актов по вопросам организации местного самоуправления, включая акты администраций городов и районов, которые в соответствии с Конституцией республики на период до образования органов местного самоуправления исполняют их полномочия.

В июне 2008 года принято 8 законов Чеченской Республики об образовании муниципальных образований Чеченской Республики, установлении их границ и наделении их соответствующим статусом муниципального района, городского округа, городского и сельского поселений. 24 ноября 2008 года был принят Федеральный закон № 207-ФЗ «О мерах по организации местного самоуправления в Республике Ингушетия и Чеченской Республике», в разработке которого принимали активное участие Администрация Президента и Правительства Чеченской Республики, Парламент Республики, главы администраций городов и районов. В соответствии с временными рамками, установленными данным законом, Администрацией Президента и Правительства Чеченской Республики были подготовлены предложения в план законопроектной работы Парламента Чеченской Республики, обеспечивающие организационно-правовые мероприятия, которые необходимо провести в 2009 году, включая проведение выборов в органы местного самоуправления и начала их функционирования.

В феврале 2009 года приняты законы Чеченской Республики об образовании муниципальных образований, установлении их границ и наделении их соответствующим статусом муниципального района, городского округа, городского и сельского поселений по оставшимся 8 районам и г. Аргун. В связи с неопределенностью административной границы между Чеченской Республикой и Республикой Ингушетия, закон Чеченской Республики об образовании муниципального образования Сунженский район и муниципальных образований, входящих в его состав, установлении их границ и наделении их соответствующим статусом муниципального

района и сельского поселения, принят с оговоркой об окончательном установлении границ Сунженского муниципально-го района после заключения соглашения между Чеченской Республикой и Республикой Ингушетия об установлении административной границы в соответствии с Конституцией Российской Федерации. Окончательно структура муниципальных образований выглядит следующим образом:

- сельских поселений – 217;
- городских поселений – 2 (г. Урус-Мартан, г. Шали);
- городских округов – 2 (г. Грозный, г. Аргун);
- муниципальных районов – 15.

Во исполнение вышеназванного Федерального закона № 207-ФЗ, Президентом Чеченской Республики был внесен и принят Парламентом Чеченской Республики закон Чеченской Республики от 27 февраля 2009 года № 20-рз «О мерах по организации органов местного самоуправления вновь образованных муниципальных образований в Чеченской Республике».

В качестве реализации мероприятий переходного периода министерством имущественных и земельных отношений Чеченской Республики для исполнения полномочий в сфере здравоохранения, образования, культуры, и коммунальных услуг администрациям городов и районов Чеченской Республики переданы в муниципальную собственность 254 объекта. В соответствии с Бюджетным кодексом Российской Федерации и ФЗ-131, в целях нормативно-правового обеспечения бюджетного процесса в Чеченской Республике, приняты соответствующие указы Президента и постановления Правительства Чеченской Республики, на основании которых из республиканского бюджета, в соответствии с утвержденной методикой, районным бюджетам представляются субсидии из Фонда финансовой поддержки районов и городов Чеченской Республики на обеспечение сбалансированности районных и городских бюджетов. Для финансового обеспечения делегированных полномочий местным бюджетам, из рес-

публиканского фонда компенсаций выплачиваются соответствующие субвенции.

Полномасштабные и устойчивые проявления депрессивности, сопровождаемые действием негативных, продуцирующих и усугубляющих кризисное состояние мезоэкономики факторов, позволяют говорить о переходе территориально-хозяйственной системы в высокодепрессивное состояние, исключающее не только инвестиционный, но и восстановительный рост вне задействования экзогенных экономических ресурсов, в том числе и инвестиционных. Высокодепрессивная модель мезоэкономики в полной мере имманентна Чеченской Республике, чья территориально-хозяйственная система за период военных действий и экономической автаркии подверглась высокой степени деградации, а на современном этапе недоинвестируется. При пятикратном отставании от среднего по России показателя душевого объема инвестиций в основной капитал, душевой объем государственных инвестиций в Чеченскую республику лишь в 1,3 раза превышает средний по России показатель. Реализация потенциала государственного инвестирования в регионе лимитирована общим дефицитом бюджетно-финансовых ресурсов (особенно их инвестиционной составляющей), несоответствием заявляемой потребности в инвестициях, выделяемых и осваиваемых сумм, отсутствием реального контроля за расходованием средств и распылением ответственности, неполным соответствием реализуемых в республике экономических целей приоритетам формирования современной (в отраслевом, институциональном, технико-технологическом отношении) структуры хозяйства [3].

За прошедшие три года в республике проведены беспрецедентные по своим темпам мероприятия по восстановлению и строительству жилья объектов социальной инфраструктуры, коммуникаций жизнеобеспечения населения, продолжается восстановление объектов производства, то есть укрепляется бюджетобразующая составляющая территорий. В 2008 году с образованием собственных бюджетов осуществляли свою работу все 15 сельских районов, города Грозный и Аргун, а в 2009 году образованы бюд-

жеты также на уровне городских и сельских поселений.

Вышеназванные мероприятия позволяют приобрести опыт управления имуществом и финансами и значительно облегчат работу будущих органов местного самоуправления, которые приступили к исполнению своих полномочий с 1 января 2010 года. В целях изучения опыта организации местного самоуправления регионов России и подготовки кадров, будущих муниципальных служащих в течение последних трех лет главы и специалисты районных, городских и сельских администраций обучались в 28 различных семинарах, организованных Федеральным центром (в общей сложности около 300 человек).

До и после завершения формирования органов местного самоуправления в Чеченской Республике и передаче им соответствующих полномочий необходимо переподготовить около 2500 специалистов горрайадминистраций, имеющих профессиональную подготовку, хорошо представляющих цели и задачи реформы местного самоуправления. После выборов в органы местного самоуправления будет необходимо провести соответствующее обучение свыше 2000 депутатов муниципальных районов, городских округов, городских и сельских поселений.

Для выполнения данной задачи на базе Чеченского государственного универ-

ситета при активном участии Администрации Президента и Правительства Чеченской Республики создан и функционирует Методический центр по подготовке и повышению квалификации государственных и муниципальных служащих в рамках общероссийской системы подготовки кадров поддержки сопровождения органов местного самоуправления, созданной Минрегионом России.

Чеченская Республика является полноправным субъектом Российской Федерации. Она имеет свою конституцию, которая соответствует Конституции РФ и федеральным законам, имеющим верховенство на всей территории РФ. Местное самоуправление гарантируется Конституцией Чеченской Республики и осуществляется в соответствии с Законом «О местном самоуправлении в Чеченской Республике». Вместе с тем развитие института местного самоуправления происходит сложно. Это обусловлено рядом объективных и субъективных причин: фрагментарностью законодательной базы, инерционностью местной власти, доминированием авторитарных методов управления в области местного самоуправления. Отметим также, что ни один регион России не имеет такой социальной базы для местного самоуправления, как Чеченская Республика, и сам менталитет чеченского народа предполагает самоуправление.

1. Бахарчиев Р.С. Местное самоуправление в Чеченской Республике: особенности становления // Социология власти. РАГС. – 2008. – № 2.

2. Замычкин Я.Е. Некоторые особенности политической системы Чеченской Республики // Власть. – 2006. – № 10.

3. Исраилов А.А., Дружинин А.Г., Гонтарь Н.В. Совершенствование государственного инвестирования в интересах экономической стабилизации в высокорецессивном регионе: условия и механизмы // Известия вузов. Северо-Кавказский регион. Вопросы теории и практики экономики. Спецвыпуск. – 2006.

4. Федерализм: энциклопедия. – М.: МГУ, 2000.

5. chechnya.gov.ru.

ФУНКЦИИ И ТЕХНОЛОГИИ ОБЩЕСТВЕННО-ГОСУДАРСТВЕННОГО УПРАВЛЕНИЯ ОБРАЗОВАТЕЛЬНОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТЬЮ КАЗАЧЬИХ ОБЩЕСТВ (НА МАТЕРИАЛАХ РОСТОВСКОЙ ОБЛАСТИ)

УДК 351

И.В. КАЗАРЕЗОВ

Современное казачество является социальной группой с этническими элементами, но с преобладающими корпоративными идентификационными признаками. Ведущими признаками идентификации казачества в массовом сознании выступают служение государству, воинская служба, патриотизм. И православие. В литературе показан процесс самоидентификации группы как целого, исторического развития внутригрупповой солидарности [1; 2; 3]. Исследователи отразили процесс овладения статусными политическими позициями и ролями; воспроизводства ресурсов политического влияния; укрепления руководящего состава и казачьей субэлиты, формулирования политических интересов и ориентаций, развития организаций и движений, выражающих политические интересы группы [4; 5; 6].

Политические ориентации донского казачества за 1990 – 2007 гг. прошли эволюцию от раскола на государственные и общественные организации к поддержке этатистского консерватизма и, в конечном счете, к созданию механизма общественно-государственного управления. Наиболее перспективными направлениями взаимодействия казаков с органами государственной власти и местного самоуправления в Ростовской области являются: участие в охране общественного порядка и экологической защите, военно-патриотическое воспитание, развитие казачьей культуры.

Взаимодействие между органами власти и казачьими обществами выведено на уровень общественно-государственного управления, в рамках которого налажен конструктивный диалог, определены основные проблемные узлы и найдены подходы к их решению, расставлены приоритеты и установлены этапы реализации задач государственной политики Российской Федерации в отношении российского казачества.

Реальный технологический механизм общественно-государственного управления

реализовался на основе замещения должностей государственной и муниципальной службы по «казачьему профилю», главами местного самоуправления выборными/назначенными представителями казачьих обществ, избрания депутатами органов законодательной власти РФ и регионов лидеров казачьих обществ, формирования Совета по казачеству при Президенте РФ, региональных (окружных, областных и краевых) консультационных и координационных органов с участием госслужащих и руководителей казачьих обществ, приглашения на должности преподавателей и офицеров-воспитателей в кадетских казачьих корпусах военнослужащих запаса, функционеров ВКО ВВД, специалистов по истории казачества и др. Положительный опыт привлечения членов казачьих обществ к государственной или иной службе, накопленный в ряде субъектов Российской Федерации и прежде всего в Ростовской области показывает необходимость внедрения в практику деятельности органов власти наиболее успешных методик, повышающих эффективность процесса становления и развития государственной службы российского казачества.

Участие казачьих обществ в патриотическом воспитании подрастающего поколения, охране общественного порядка и защите окружающей среды наиболее востребованы государством и обществом. Политика государства в отношении казачества связана с интересами и требованиями казачества. В период кризиса советской государственности новое казачество стремилось компенсировать функции государственных органов и реставрировать свою автономную казачью государственность. Участие казачьих структур в ряде межэтнических конфликтов поставило вопрос перед государством об установлении контроля над казачьим движением. Основная задача сформированного общественно-государственного управления ка-

зачества заключалась в снижении политических рисков деятельности казачества.

На современном этапе гражданская позиция казачества выражается в самоуправлении теми институциями, которые вплетены в повседневную жизнь населения территорий – бывших казачьих областей. Существующие здесь модели самоуправления казачества: а) повсеместное управление на территории бывших казачьих войск на основе атаманского-кругового института; б) органы территориального общественного самоуправления с казачьим компонентом; в) казачье общество в местах компактного проживания казачества как орган территориального самоуправления могут быть реализованы после местного референдума или другой формы народного демократического волеизъявления.

В реализации самоуправления применим принцип субсидиарности во взаимодействии общественных и государственных структур, формирующих и реализующих государственную и общественную казачью политику на принципе дополнительности. Система общественно-государственного управления казачеством играет особую роль в становлении гражданского общества в регионе. Это становление возможно благодаря разработкам и реализации программ патриотического воспитания, в целом за счет институционализации практик, связанных с сотрудничеством и соучастием в процессе управления повседневной жизнью граждан и различных по форме гражданских объединений. Основные функции общественно-государственного управления казачества – управленческая, образовательная, рационализации политической жизни.

Предпосылки развития общественно-государственного управления создают процессы децентрализации, национализации, регионализации, муниципализации, диверсификации образования, существенной стороной которых является направленность на удовлетворение образовательных запросов личности, общества и государства на основе создания новых форм взаимодействия между ними, характерных для гражданского общества. Поставлен вопрос не только о государственной, но и гражданской политике и отходе от государственно-патерналистской парадигмы образования к гражданской. Механизм такого управления включает все основные функции и аспекты управленческой деятельности: нормативно-ад-

министративный, адаптивно-культурный, социально-сервисный и др.

Идеология общественно-государственного управления казачества объективно связана с концепцией гражданского общества, так как является вариантом сочетания государственного управления с системой общественного самоуправления. Гражданское общество всегда находится в определенной зависимости от государства и тем более казачье движение, которое прямо ставит своей целью содействие обеспечению национальной безопасности. Идентификация казачьих обществ как субъектов политического процесса поставлена в зависимость от взаимодействия правящей элиты и контрэлиты. Если политическая элита проводит курс на поддержание общественной самостоятельности граждан, а оппозиционные контрэлиты конструктивно относятся к государству, то создаются необходимые предпосылки для установления партнерских отношений государства со всеми структурами гражданского общества.

Казачье движение, несмотря на свою специфику, выполняет классические функции обобщения сложных социальных потребностей населения и активного управления ими; защиты и укрепления плюрализма, культурное, этническое, религиозное самосознание; повышения уровня гражданского самоуважения; формирования возможности для общества осуществлять контроль за политическим и экономическим курсом властей. На наш взгляд, необходимо тщательно координировать на уровне региональной власти работу казачьих организаций с целью недопущения проявлений эксцессов

Главные задачи казачьих организаций состоят в создании условий, способствующих более активному развитию казачьей общественности, других гражданских объединений и их вовлечению в сферу управления социальными процессами, повышению компетентности их деятельности, в укреплении законопослушных форм поведения и т.д. Поэтому негосударственная составляющая работы с казачеством должна стимулировать общественные объединения, которые формулируют, представляют, отстаивают интересы и взгляды различных групп казачества на свои проблемы и на способы их решения, а также представления о своем месте в решении мировых, национальных, государственных проблем. Кроме того, к негосударственной составляющей относится

взаимодействие казачества с различными институтами гражданского общества, другими негосударственными субъектами, вступающими во взаимоотношения с ней без прямого посредничества государственных структур и институтов.

Идея общественного участия в управлении направлена на укрепление государственности и построение демократического общества в нашей стране. Это решит и проблему отчужденности членов общества от нанятого ими для управления собой государства. Создание общественно-государственных организаций будет являться первым шагом на пути построения органов власти и управления на базе общественно-государственных структур. Необходимость изменения системы управления образованием в направлении придания ему государственно-общественного, а затем – общественно-государственного характера обусловлена изменением, с одной стороны, парадигмы социального управления, а с другой – парадигмы образования. Новые парадигмы предписывают управление, основанное на принципах гуманизации и демократизации отношений между участниками управленческих процессов и значительном повышении роли общественных начал в управлении образованием. Общественно-государственное управление, осуществляемое структурами гражданского общества – добровольно сформировавшимися объединениями, ассоциациями и организациями граждан, проводящих общественную образовательную политику на основе демократических процедур самоуправления и самоуправления. Эти объединения учреждаются по желанию самих граждан, свободны от правительственного контроля и могут на него воздействовать. Нами общественно-государственное управление казачеством рассматривается как неразрывное единство негосударственной и государственной составляющих.

Государственная составляющая представляет собой политику государства, осуществляемую в отношении казачества, систему приоритетов и мер, направленных на создание условий и возможностей для успешной социализации и эффективной самореализации молодежи, развития ее потенциала в интересах России. Она формируется и реализуется органами власти и местного самоуправления, при партнерском участии негосударственных общественных объединений, неправительственных организаций и иных юридических и физических лиц. Самоуправленческие

структуры казачества выполняют конструктивную функцию артикуляции различных общественных интересов, конституирования и интеграции в политическую жизнь казачьих обществ. Они обеспечивают представителям данной общественной группы возможность публично выражать свое мнение, находить и объединять единомышленников, спланировать цели и убеждений, четко формулировать и представлять в общественном мнении свои интересы. Они обладают большими возможностями влияния на разум и чувства казаков, на их образ мыслей, способы и критерии оценок, стиль и конкретную мотивацию политического поведения.

Система общественно-государственного управления является важнейшим институтом, играющим особую роль в становлении гражданственности российского общества. Это становление возможно благодаря разработкам и реализации программ патриотического воспитания, в целом за счет институционализации практик, связанных с сотрудничеством с гражданскими объединениями.

Органы общественно-государственного управления казачества играют важную роль в развитии системы военно-патриотического воспитания молодежи. Они обеспечивают реализацию традиционного казачьего компонента в казачьих кадетских корпусах, школах, лицеях, гимназиях, казачьих детских садах и учреждениях среднего специального образования, в казачьих молодежных досуговых центрах, военно-патриотических клубах, спортивно-оздоровительных лагерях, детских творческих коллективах. Ими были созданы условия для широкого участия кадет в общественных патриотических акциях, привлечения общественных объединений граждан к патриотическому воспитанию кадет, к налаживанию связей с воинскими подразделениями МО и МВД РФ, других «силовых» ведомств. Система казачьих корпусов и других аналогичных учреждений может стать фактором трансформации этнополитической самоидентификации казачества. Перед системой казачьего образования стоят задачи реализации функций освоения новейших информационных технологий, гражданских ценностей.

При определении направлений повышения эффективности системы патриотического воспитания следует исходить из наличия потенциала воспитания гражданственности, патриотизма, преданности, служения Отечеству, идей творческого наследия М.А. Шолохова как реальной основы

для коренного улучшения этой деятельности. Важно ориентироваться на дальнейшую разработку теоретических основ казачьего воспитания применительно к задаче модернизации российского общества, различным особенностям, интересам и ориентациям различных категорий населения. При этом требуется преодоление воздействия мифологем, а также ряда неблагоприятных идеологизированных факторов.

Однако сейчас необходимо ориентироваться на такое образование, которое предполагает систематическое приобретение знаний и расширяет познавательные и оценочные возможности личности, усвоение казачьими современными политическими норм, ценностей и гражданских образцов поведения. В кризисных условиях приоритетным для политики становится поддержка самореализации молодого поколения казачества.

При определении основных направлений повышения эффективности системы патриотического воспитания необходимо руководствоваться следующими положениями. Во-первых, следует исходить из наличия в российском обществе и государстве необходимых предпосылок, огромного, не востребованного еще потенциала казачьего образования и воспитания гражданственности, патриотизма, достойного служения Отечеству как реальной основы для создания условий для коренного улучшения этой деятельности. Во-вторых, важно ориентироваться на системное изучение и дальнейшую разработку теоретических основ казачьего образования и воспитания применительно к новым, изменившимся условиям российского общества, важнейшим тенденциям его развития, особенностям, интересам и ориентациям различных категорий населения. В-третьих, большое внимание следует уделить разработке и обоснованию комплекса взаимосвязанных, рассчитанных на длительную перспективу мер военно-патриотической подготовки на основе каза-

чьих структур. Необходимо обеспечить взаимосвязь государственной, ведомственной и общественной, самодеятельной видов деятельности в процессе казачьего воспитания и образования, социальных и государственных институтов, в том числе казачьих самоуправляющихся структур и органов. В-четвертых, эти направления должны быть обусловлены необходимостью преодоления деформированных сторон казачьего образования и воспитания, испытывающего воздействие целого ряда неблагоприятных и даже противодействующих факторов. В-пятых, субъекты казачьего воспитания должны иметь все условия, располагать всеми необходимыми средствами для эффективного использования качественно новых форм и методов осуществления этой деятельности в целях достижения ее конечного результата.

Образовательная роль казачьих управленческих структур тесно связана с их функцией политической социализации казачества и по существу перерастает в нее. Образовательная система казачества реализуется в передаче молодым гражданам знаний, позволяющих адекватно оценивать и упорядочивать сведения, получаемые из различных источников... Органы общественно-государственного управления выполняют конструктивную функцию артикуляции различных общественных интересов, конституирования и интеграции казачьих обществ. Они обеспечивают представителям данной общественной группы возможность публично выражать свое мнение, находить и объединять единомышленников, спланировать их общностью целей и убеждений, четко формулировать и представлять в общественном мнении свои интересы. Органы общественно-государственного управления обладают большими возможностями влияния на разум и чувства казаков, на их образ мысли, способы и критерии оценок, стиль и конкретную мотивацию политического поведения.

1. Кириченко А.С., Кислицын С.А. Указ и шашка. Политическая власть и донские казаки в XX веке. – Ростов н/Д, 2007.

2. Кислицын С.А., Дулимов Е.И. Шолохов и история России. – Ростов н/Д, 2005.

3. Кислицын С.А., Кислицына И.Г. История Ростовской области. От Земли Войска Донского до наших дней. – Ростов н/Д, 2007.

4. Озеров А.А. Возрождение казачества в новой России (социально-философский аспект). – Ростов н/Д, 2004.

5. Озеров А.А. Казачество в современном российском обществе: институционально-политический анализ: дис... д-ра полит. наук. – Ростов н/Д, 2006.

6. Понеделков А.В. Политико-административные элиты России в середине 90-х гг. XX в. и 10 лет спустя (теоретический и прикладной аспекты анализа). – Ростов н/Д: Изд-во СКАГС, 2008.

АНТИКОРРУПЦИОННАЯ ПОЛИТИКА СОВРЕМЕННОЙ РОССИИ: МЕЖДУНАРОДНЫЙ АСПЕКТ

УДК 323.3

А.А. САМСОНОВ

На глобальную угрозу коррупции для экономической безопасности государства указывает текст Итогового документа Саммита G8, состоявшегося в июле 2006 г. в г. Санкт-Петербурге, где сказано: «Масштабная коррупция среди руководящих работников высокого уровня в исполнительной, судебной и законодательной ветвях власти может оказывать разрушительное влияние на демократию, принципы верховенства закона и социально-экономическое развитие. Мы признаем, что коррупция способствует распространению организованной преступности и терроризма, подрывает доверие общества к правительству и дестабилизирует экономику. Коррупция среди государственных чиновников может препятствовать иностранным инвестициям, сдерживать экономический рост и устойчивое развитие и расшатывать устои правовой и судебной систем. Коррупция напрямую и наиболее тяжело сказывается прежде всего на малоимущих слоях населения».

Антикоррупционная политика руководства страны включает как внутреннюю, так и международную компоненты. Между этими компонентами существует диалектическая взаимосвязь, и было бы методологически ошибочным недооценивать либо переоценивать влияние внешнего фактора на трансформацию отношения элиты современной России к противодействию коррупции.

Было бы ошибочным считать Россию единственной страной с тотально пораженной коррупцией экономической и политической системами. Некоторые исследователи говорят о возникновении, к примеру, в Южной Корее феномена, именуемого не иначе как «коррупционная экономика» [8, с. 48]. Аналогичные практики имеются и в других странах, что не означает невозможности противодействия коррупции.

Специфика антикоррупционной деятельности состоит в том, что коррупция

является не только криминальной проблемой, но и социальной, а также политической. Президент Российской Федерации Д.А. Медведев, выступая 19 мая 2008 г. на совещании по проблемам противодействия коррупции отметил: «Очевидно, что коррупция – это угроза для любого государства. Она разлагает деловую среду, снижает дееспособность государства, отражается на имидже государства. Но самое главное – коррупция подрывает доверие граждан к власти, к тем проблемам, которыми власть должна заниматься» [5]. На современном этапе трансформации российского общества возможности для коррупционных действий не только не сокращаются, а зачастую расширяются. Их последствия становятся более опасными для социального развития. Политическая коррупция негативно влияет на положение страны в международном сообществе, препятствует привлечению иностранных и отечественных инвестиций в реальный сектор экономики, создает угрозу социальной и экономической безопасности.

Коррупция в России остается одним из главных препятствий для осуществления эффективного управления и ставит под угрозу демократию, становление институтов гражданского общества, подрывает возможности государства для обеспечения роста благосостояния граждан. В условиях неразвитости институтов гражданского общества политические элиты в современной России могут превратиться в монопольные субъекты власти, от действий которых во многом зависят направление и темпы политического развития страны. Наблюдается возрастание роли в политических процессах административной бюрократии, часто ориентированной на извлечение статусной ренты [4]. Факт, что российские граждане в данный период более склонны к пассивной адаптации к проявлениям системной коррупции, неже-

ли к активным протестам, свидетельствует о слабости функционирования в стране институтов гражданского общества.

С начала 1990-х годов международная помощь России по антикоррупционной проблематике была сосредоточена на содействии государству и институтам гражданского общества в разъяснении базовых основ этого явления, а также помощи в разработке антикоррупционного законодательства. При этом рост общественного внимания к коррупционным проявлениям был вызван не повышением эффективности учреждений судебного преследования и принуждения, а результатом деятельности масс-медиа.

Однако участие НКО в «цветных революциях» испугало российскую элиту, которая приняла меры по ужесточению законодательства, регулирующего деятельность «третьего сектора». С 2006 года некоммерческие организации (НКО) сталкиваются с более серьезными административными барьерами, нежели коммерческие организации. С 2001 по 2008 годы число НКО в стране сократилось более чем в 2 раза, что негативно сказалось на построении гражданского общества в нашей стране и усилиях по формированию общественной инфраструктуры противодействия коррупции [1]. «Изоляционистский» дискурс опасен для развития страны и формирования здорового гражданского общества, поскольку в значительной степени влияет на рост в обществе политической анонии.

Фетишизация финансовой помощи западных грантодателей как латентной формы финансирования антигосударственной деятельности на самом деле противоречит принципам правового государства. Если имеются нарушения в этой сфере, то они должны быть выявлены соответствующими госструктурами, а виновные – привлечены к ответственности. В противном случае в вопросах повышения активности населения в решении многочисленных проблем страна не будет развиваться.

В силу ряда объективных и субъективных причин, большая часть населения современной России отрицательно относится к самой идее демократии. Соответственно и помощь западных акторов в развитии демократических институтов не

встречает поддержки респондентов, что неизбежно сказывается и на перманентных конфликтах элиты со структурами гражданского общества [3], вносящими вклад в институционализацию ценностей демократии.

Взаимная юридическая помощь – важный механизм, посредством которого международное сообщество может более эффективно отслеживать и привлекать к ответственности межнациональных преступников в сфере международной коррупции и взяточничества. Эффективное сотрудничество между представителями силовых структур, действующих в рамках разных юрисдикций, играет решающую роль при предъявлении обвинений при расследовании коррупционных действий. Международные соглашения, а также двусторонние соглашения по выдаче лиц, уличенных в коррупционной деятельности, обмена соответствующими сведениями, гарантирующими осуществление юридической помощи в вопросах противодействия преступности важный фактор невозможности уйти от ответственности даже при переезде в другую страну.

Вместе с тем не стоит переоценивать значимость для антикоррупционных действий документов межгосударственного сотрудничества. К примеру, в одном из интервью ведущий эксперт по России фонда Heritage Ариэль Коэн заявил, что подобный документ вряд ли будет эффективным способом борьбы с коррупцией: «Непонятно, для чего необходимо его предлагать, если не выполняются уже существующие соглашения. Практически США не преследовали высокопоставленных чиновников РФ, в отличие от их коллег в Казахстане и на Украине» [6]. Результатом становится усиление недоверия зарубежных инвесторов к вкладыванию средств в российскую экономику, особенно во время мирового финансово-экономического кризиса и в посткризисный период.

Международный опыт [9] свидетельствует: в процессе целенаправленной деятельности правительств наблюдается уменьшение уровня коррупции по всему миру от Уганды до Сингапура, от Гонконга до Чили. Эти действия включают снижение тарифов и иных торговых барьеров, объединение рынков, устранение субсидий

предприятиям, уменьшение регулирования предпринимательской деятельности, либерализацию требований к лицензированию. То есть речь идет о снижении барьеров входа на рынок в результате демонаполизации государственного участия.

Другие реформы, которые препятствуют коррумпированным действиям, включают реформу государственной службы, юридическую и судебную реформы. Важны и микроорганизационные реформы, типа улучшения административных процедур (регламентов) и недопущения дублирования управленческих функций, чтобы избежать влияния коррупционеров на принятие решений; уменьшение степени организационной власти отдельно взятого чиновника и т. д. Представляется, что по тем или иным причинам российские законодатели в реализации новой антикоррупционной стратегии используют лишь некоторые из вышеперечисленных инструментов, накопленных в странах со значительно меньшим по сравнению с Россией уровнем коррупции.

Представляет интерес опыт не только экономически развитых стран, но и регионов с транзитными политическими режимами. К примеру, принимая во внимание накопленный опыт по борьбе с коррупцией в Азиатско-Тихоокеанском регионе [7], представляется целесообразным сосредоточить внимание на создании в России условий для неподкупности лиц, занимающих государственные и муниципальные должности, а также иных приравненных к ним лиц. Достижение этих целей возможно на основе:

- консолидации правовых средств, направленных против коррупции;
- обеспечения четкой правовой регламентации деятельности системы органов государственной власти, законности и гласности такой деятельности, государственного и общественного контроля за ней;
- совершенствования структуры аппарата, кадровой работы и процедуры принятия решений, обеспечивающих защиту прав и законных интересов физических и юридических лиц;
- обеспечения неотвратимости юридической ответственности за совершенное коррупционное правонарушение либо правонарушение, связанное с коррупцией;

- недопустимости для должностных лиц органов государственной власти занимать должности в органах управления хозяйствующих субъектов, в том числе на безвозмездной основе.

Положения Конвенции Организации Объединённых Наций против коррупции от 31 октября 2003 г. и Конвенции Совета Европы об уголовной ответственности за коррупцию от 27 января 1999 г. предусматривают институт публичного должностного лица в качестве основного субъекта коррупционных отношений. В российском законодательстве такого института как целостной правовой категории в настоящее время нет. Большая часть лиц, подпадающих под эту категорию, именуется государственными (гражданскими) служащими, которые имеют правовое положение наёмных работников. Их правовые отношения с государством устанавливаются в форме контракта государственной службы, причём сторону государства представляет руководитель государственного органа прохождения службы.

Для развитых в правовом отношении государств такой подход не свойственен, так как он считается коррупциогенным. Лица, относящиеся к категории публичных должностных лиц и не входящие в состав правительства в качестве министров, имеют статус чиновников, и их отношения с государством не устанавливаются контрактом – институтом частного или гражданского права, а имеют публично-правовой характер, реализуемый посредством их юрисдикционного статуса. При этом разрешение конфликтов или прекращение отношений публичных должностных лиц совершается исключительно судом, а не руководителем соответствующего государственного органа.

Именно публично-правовые отношения налагают ограничения на права и свободы чиновника. Они выражаются в запрете на занятие предпринимательской деятельностью и личное участие в управлении своим имуществом, приносящим доход. В случае наделения чиновника обязанностями представлять государство или иное публичное образование в управлении компанией, ему запрещается владеть её акциями или акциями аффилированных с нею лиц, что исключает возможность принятия решений

по тем публичным делам компании, в которых лицо имеет имущественный интерес. Нарушение запретов влечёт уголовное преследование любого публичного должностного лица с последующим увольнением с должности и дисквалификацией чиновника как государственного служащего. В зависимости от размера причинённого ущерба обществу благу нации и публичным интересам, устанавливается гражданская или уголовная ответственность.

Этот институциональный пробел российской государственной службы по сравнению с публичными службами развитых стран является одной из основных причин экстраординарного характера коррупции в России. Таким образом, существенное ограничение коррупции в нашей стране невозможно без изменения законодательства о государственной службе, которое можно назвать её реинституционализацией [2, с. 22-27]. На сегодняшний день при анализе новой антикоррупционной политики руководства страны можно вести речь лишь об элементах реинституционализации государственной и муниципальной службы.

Многопрофильная коррупция подрывает международный престиж современной России. Успех антикоррупционной кампании в первую очередь зависит от национальных ресурсов и совместных усилий общества и правительства. Однако коррупция является также международным явлением и поэтому с ней надо бороться как на национальном так и на международном уровнях. В последнее время коррупция заняла заметное место в повестке дня задач международного сообщества.

В свете международного опыта, координирование национальной политики с международными инициативами является предварительным условием для эффективной борьбы с коррупцией. Напуганная участием некоммерческих организаций в «цветных революциях» российская правящая элита в настоящее время фактически блокирует иностранную помощь по созданию инфраструктуры гражданского общества в сфере противодействия коррупции, а отечественный бизнес финансово не поддерживает такого рода проекты «третьего сектора».

1. Зубченко Е. Игольное ушко власти. Некоммерческие организации ожидает вторая волна ликвидации? // Новые Известия. – 2008. 15 апреля.

2. Казанцев Н.М. К вопросу о совершенствовании антикоррупционной государственной политики // Аналитический вестник Совета Федерации. – 2008. – № 6(351).

3. Метлушенко М.В. Основные детерминанты политических конфликтов оппозиционно ориентированных структур гражданского общества и элиты в современной России: автореф. дис. ... канд. полит. наук. – Ростов-на-Дону: СКАГС, 2009.

4. Орлов А.Р. Основные направления противодействия политической коррупции в России // Власть. 2008. № 10; Орлов А.Р. Противодействие коррупции как политическая задача // Человек и власть в современной России: Межвуз. науч. сб. – Саратов: СГСЭУ, 2008. – Вып. 10.

5. Официальный сайт Президента РФ. Режим доступа: <http://www.kremlin.ru/text/appears/2008/05/200940.shtml>

6. Сидоров Д., Зыгарь М. Америка предложит России взятки. Барак Обама нашел тему для разговора с Дмитрием Медведевым // Коммерсантъ. – 2009. – № 25(4080) от 12.02.

7. Страхов С.В. Коррупция в АТР: страновой и региональный аспект // Экономические проблемы развития стран Азии: вызовы, противоречия, трудности. (Сборник научных статей) ИЭ РАН, Центр азиатских исследований. – М., 2006.

8. Хабибуллин А.Г. Коррупция как угроза национальной безопасности // Журнал российского права. 2007. – № 2.

9. Buscaglia E., Dakolias M., Ratliff W. Judicial Reform in Latin America: A Framework for National Development. / Essays in Public Policy. - Stanford: Hoover Institution. 1995.

ПРОБЛЕМНЫЕ ВОПРОСЫ ФОРМИРОВАНИЯ ОСНОВ СОЦИАЛЬНОГО ГОСУДАРСТВА НА ТЕРРИТОРИИ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

УДК 34.01

А.В. ИЛЬНИХ, Е.М. ОХОХОНИН, А.С. ШАБУРОВ

В последнее время все чаще как на политической арене, так и в повседневной жизни говорится о современном государстве как о социальном.

К примеру, в Послании Президента России Федеральному Собранию на 2008 год впервые была поставлена задача реализации положений статьи 7 Конституции Российской Федерации о социальном государстве, а также предложены направления и механизмы его формирования. Однако на практике процесс становления социального государства протекает достаточно проблематично. Имеются трудности в различных аспектах социальной сферы: образование, здравоохранение, пенсионное и трудовое обеспечение, демографическая ситуация, существует проблема взаимоотношения Федерального центра и регионов в проведении социальной политики, направленной на формирование основ социального государства. Отношения в сфере социального обеспечения населения в Российской Федерации имеют большую социальную значимость, что существенно повышает уровень актуальности рассматриваемых проблем компетенции Российской Федерации и субъектов Российской Федерации в сфере социального обеспечения. На самом деле проблема не так проста, как видится на первый взгляд. В жизни российского общества сейчас происходит смена парадигмы общественного развития. Наряду с этим, проблемы социального обеспечения претерпевают серьезное научное осмысление. Меняется подход к понятию «социальное обеспечение». Это обусловлено характером рыночных отношений, объективно диктующих те или иные способы финансирования социального обеспечения через различные организационно-правовые формы.

Конституция Российской Федерации содержит нормы о разграничении компетенции между Российской Федерацией и ее субъектами, в том числе и в вопросах регулирования социальной сферы. В большинстве случаев разграничение полномочий в сферах совместного ведения содержится в текущем федеральном законодательстве и договорах Федерации с ее субъектами. Кроме того, субъекты Российской Федерации обладают определенными полномочиями по непосредственному регулированию социальной сферы в рамках полномочий, предоставляемых статьей 73 Конституции Российской Федерации [6, с. 92]. Некоторую ясность в этот вопрос внес Федеральный закон от 24 июня 1999 г. «О принципах и порядке разграничения предметов ведения и полномочий между органами государственной власти Российской Федерации и органами государственной власти субъектов Российской Федерации» [7, с. 86]. Согласно ст. 12 указанного Закона, по вопросам совместного ведения Российской Федерации и субъектов Российской Федерации издаются федеральные законы, определяющие основы (общие принципы) правового регулирования, а также федеральные законы, направленные на реализацию полномочий федеральных органов государственной власти [1, с. 240]. Противоречивый характер законотворчества центра и субъектов Российской Федерации находит отражение в нормативно-правовых актах, касающихся деятельности регионов в социальной сфере. Вышеперечисленные обстоятельства в значительной мере влияют на решение проблемы согласования двух уровней законодательства в сфере социального обеспечения Российской Федерации: федерального и регионального. В федеративном государстве определенные функции социального управления делегируются как

на региональный, так и на местный уровень. Для введения в систему практики управления социальными процессами в регионе необходимы разработка и осуществление взаимообусловленных научно обоснованных программ и планов социального развития регионов, районов, городов, предприятий [5, с. 34]. Управление социальными процессами, осуществляемое сегодня федеральными системами, ориентировано на приоритет общенациональных интересов и не может строиться как система, состоящая из простой суммы управляющих воздействий на социальные процессы, протекающие в регионах.

Формирование социальной политики на уровне региона — достаточно новое явление в России, поскольку до начала рыночных реформ регион не являлся в полной мере самостоятельным носителем социально-экономических отношений и практически не представлял собой самостоятельный субъект региональной политики, хотя региональные проблемы социального развития существовали всегда, и на уровне региона осуществлялась реализация социальной политики по сформированным Центром правилам. Сегодня органы государственного и общественного управления региона становятся главным субъектом социальной политики в регионе. Не секрет, что в России федеральный центр и регионы развиваются как бы параллельно, их законодательство во многом дублирует друг друга и нередко входит в противоречие [3, с. 122]. Практика показывает, что преувеличение саморегулирования общественных процессов в субъектах РФ часто ведет к правовой самостоятельности, не позволяющей оптимально распределить предметы ведения и полномочия между федеральными органами государственной власти, органами государственной власти субъектов Федерации по вопросам социального обеспечения.

Таким образом, в рамках формирования федерального и регионального управления, складывающегося в России в условиях постепенного формирования социальной государственности и научной методологии, необходимо:

- обосновать приоритеты правового обеспечения социальной политики в субъектах Федерации с учетом адресности, гибкой политики занятости и управления миграционными процессами; сформулировать выводы о наиболее приоритетных направлениях правового регулирования;

- определить необходимость возрастания роли Российского государства в формировании и реализации социальной политики, а также территориального развития «депрессивных» территорий; выработки критериев определения территорий, нуждающихся в государственном «протекционизме»;

- принять для более четкой реализации требований социального обеспечения основополагающие федеральные законы в социальной сфере (здравоохранении, образовании, пенсионной сфере, сфере труда и т.д.), что не позволит субъектам Российской Федерации не исполнять нормы, изложенные в этих федеральных законах. Полное и четкое законодательное разграничение полномочий и определение границ компетенции региональной власти также не позволит субъектам Российской Федерации выводить социальное законодательство отдельных территорий за пределы единой государственной системы.

Следовательно, с построением жесткой правовой вертикали без административных решений решатся проблемы реализации государственной политики в области социального обеспечения на региональном уровне.

Формирование социальной политики на уровне региона должно осуществляться на основе системного подхода, который включает в себя следующие этапы: формулировка целей; разработка понятийного аппарата; анализ причин и следствий; выработка путей и средств достижения целей; определение критериев оценки и механизмов принятия решений; разработка механизма (индикаторов) определения и процедур анализа состояния социальных процессов; определение перечня социальных услуг, социальных стандартов и норм, определяющих степень обеспечения социальных гарантий, в частности разработка показателей социальной структуры и социальной инфраструктуры, норм обеспечения социальными услугами, а также разработка функциональных обязанностей субъектов социальной политики, определение механизма разграничения полномочий и ответственности в развитии социальной сферы каждого региона. В контексте данной проблемы выделяются два основных понятия: «региональная социальная политика» и «социальная политика в регионе». Под региональной социальной политикой по-

нимается комплекс мер федеральных органов, направленных на социальное развитие регионов. Региональная социальная политика формируется Центром, однако уже на стадии разработки концепции она должна представлять собой двусторонний процесс взаимодействия федеральных и региональных структур. Социальная политика в регионе вырабатывается органами власти региона при участии местного самоуправления с учетом сформированной концепции региональной социальной политики. Региональная социальная политика на практике сегодня в большей степени оказалась направленной на выработку стратегии социального развития на макроуровне, на формирование единого социального пространства, а социальная политика в регионе - на практическую реализацию комплекса мер по развитию социальной сферы в регионе.

Таким образом, региональная социальная политика может формироваться и реализовываться в регионах России лишь на базе согласованной социально-экономической политики Российского государства и субъектов Федерации. Конкретные направления социальной политики в регионе (приоритеты, механизмы реализации, меры) в значительной степени зависят от социально-экономического состояния и специфики территории. Смысл управления социальной сферой региона заключается в координации, гармонизации взаимодействия подсистем, совершенствовании структуры этого чрезвычайно сложного системного образования. На федеральном уровне социальная сфера является объектом управления для всех государственных органов власти, прежде всего для министерств и ведомств, имеющих социальную направленность (министерств и государственных комитетов, ведающих вопросами социальной защиты, образования, культуры и межнациональных отношений, здравоохранения, физической культуры и спорта, труда и др.). На региональном уровне соответствующие функции выполняют аналогичные министерства, комитеты и департаменты, на местном - управления и отделы органов местного самоуправления. На каждом уровне управления социальной сферой выполняются свои функции в соответствии с предоставленными полномочиями [4, с. 654-658].

Взаимодействие Российской Федерации и регионов в рамках строительства социального государства и развития соци-

альной сферы наталкивается на ряд проблемных ситуаций [8, с. 386].

Во-первых, проблема чрезмерной дифференциации регионов России по уровню и качеству жизни. Регионы существенно отличаются экономическим потенциалом, численностью населения, природными ресурсами, занимаемой площадью и другими характеристиками, поэтому для определения основных социальных показателей необходимо руководствоваться более четкими критериями. В условиях увеличения неравенства субъектов Федерации федеральный центр должен взять на себя ответственность за реализацию минимальных стандартов на всей территории страны и обеспечивать единство социального пространства. Это весьма важно и с позиций регионального аспекта социальной политики федеративного государства, поскольку наиболее очевидный и до сих пор наименее учитываемый признак территориального развития - социальная ориентация, то есть оценка количественных параметров региональных ситуаций, прежде всего, как они влияют на уровень и качество жизни населения. В то же время все понимают, что динамика реального уровня потребления социальных благ, рождаемость и смертность, параметры физического и духовного здоровья, образования, наконец, продолжительность жизни являются главными показателями эффективности федеративного и территориального развития. Естественно, что социальная доминанта регионального развития должна быть устойчиво сбалансированной с природными, демократическими, экономическими и другими ресурсами территории, социально-экономическими возможностями того или иного региона. Такая государственная политика должна быть отрегулирована правом. Так или иначе, но социальное государство обязано гарантировать и реально обеспечить провозглашенный минимум уровня жизни для всего населения и на всей территории страны. И это, пожалуй, в определенном смысле исходный принцип, но далеко недостаточный их набор, а тем более целостная система в социальном государстве. Между тем политика перераспределения доходов недостаточно эффективна, хотя и необходима в сложившихся условиях. Но эти вопросы невозможно решить простой разработкой и утверждением единых социальных стандартов. Для их введения

надо создать социально-экономические предпосылки. Необходима эффективная стратегия формирования в стране социального государства и выравнивания неоправданных различий в уровнях развития регионов страны.

Во-вторых, также заметным недостатком системы российского законодательства о социальном обеспечении остается так и не решенная до конца проблема разграничения законодательных полномочий между федеральным центром и субъектами Российской Федерации [2, с. 123]. Перенесение «центра тяжести» в финансировании социальных программ на регионы, децентрализация правового регулирования отношений по социальному обеспечению – характерная черта современного социального законодательства. В условиях же когда из 83 субъектов Российской Федерации только 14 не являются дотационными, а остальное большинство зависит от финансовой поддержки федерального центра, возлагать на региональную власть ответственность за реализацию государственных стандартов и обеспечение единого социального пространства вряд ли разумно.

В-третьих, отсутствие критериев и механизмов практического разграничения полномочий и ответственности Центра и регионов по проблемам управления социальной сферой регионов, нежелание Центра передавать полномочия субъектам Федерации и брать ответственность на себя, отсутствие или низкая степень взаимодействия федеральных и региональных органов власти по проблемам управления социальной сферой регионов.

Из вышесказанного следует, что в настоящее время в Российской Федерации отсутствует системный подход в формировании структуры социального обеспечения на региональном уровне.

Положительной тенденцией в данном направлении является разработка Концепции социально-экономического развития России до 2020 года. Согласно документу, территориальное развитие страны будет ориентировано на комплексное развитие и повышение конкурентоспособности экономик регионов, обеспечения достойной жизни граждан. Для этого предполагается синхронизация трех направлений региональной политики: создание новых центров роста в регионах на основе конкурентных преимуществ, координация инфраструктурных инвестиций государства и инвестиционных стратегий бизнеса, снижение дифференциации в уровне и качестве жизни населения. Однако, на наш взгляд, главную роль в достижении данных социально-экономических стандартов призваны сыграть, прежде всего, сами регионы. Роль государства должна определяться такими принципами демократического общества, как социальная справедливость и равноправие граждан. Иначе говоря, оно обязано взять на себя регулирование регионального развития, чтобы выравнивать качество жизни населения. Гарантии со стороны государства состоят в том, чтобы не допустить дискриминации граждан с точки зрения качества жизни по их местожительству (или, по крайней мере, сократить ее). В этом суть государственной региональной политики в социальной сфере, которая должна быть направлена на выравнивание межрегиональных различий в доходах населения, снижение безработицы, развитие социальной инфраструктуры, обеспечение качества и доступности образования и здравоохранения, развитие системы пенсионного обеспечения и в целом на формирование в России основ социального государства.

1. Гриценко Н.Н. Ф.И. Шарков Основы социального государства. – М.: Социальные отношения, 2004. – С. 240.
2. Евстратов А. Э. Генезис идеи социального государства (Историко-теоретические проблемы): дис. канд. юрид. наук. – Омск, 2005. – С. 123.
3. Енгибарян Р.В. Сравнительное конституционное право. – М., 2005. – С. 122.
4. Иваненко В.А., Иваненко В.С. Социальные права человека и социальные обязанности государства: международные и конституционные аспекты. – М.: Норма, 2003. – С. 654-658.
5. Калашников С.В. Функциональная структура социального государства. // Человек и труд. – 2002. – № 6, – с. 34.
6. Калина Е.С. Государственно-правовой механизм обеспечения права на безопасность личности в Российской Федерации (теоретическое административно-правовое исследование): дис. канд. юрид. наук. – Челябинск, 2004. – С. 92.
7. Торлопов В. А. Социальное государство в России: идеалы, реалии, перспективы. – СПб.: Изд-во РГПУ им. А.И. Герцена, 1999. С. 86.
8. Эбзеев Б.С. Человек, народ, государство в конституционном строе Российской Федерации. – М., 2005. С. 386.

ПРАВОВОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ РЕЗЕРВИРОВАНИЯ ЗЕМЕЛЬ ДЛЯ ГОСУДАРСТВЕННЫХ И МУНИЦИПАЛЬНЫХ НУЖД

УДК 349.414

Н.Р. ЯНБУХТИН

Резервирование земель для государственных и муниципальных нужд представляет собой способ перераспределения земельных ресурсов, форму реализации государственно-властных полномочий в сфере земельных отношений, поэтому совершенствование правового регулирования данного института, в конечном счете, направлено на поиск оптимального сочетания публичных и частных интересов в землепользовании.

В октябре 2006 г. Государственная Дума ФС РФ приняла в первом чтении внесенный Правительством РФ проект Федерального закона № 321847-4, в соответствии с которым предполагалось дополнить Земельный кодекс Российской Федерации специальной главой «Резервирование земельных участков», в которой содержались бы статьи, определяющие задачи резервирования земельных участков; органы, осуществляющие резервирование земельных участков: порядок принятия решений; сроки резервирования земельных участков; ограничения прав на земельные участки в связи с их резервированием, основания прекращения действия решения о резервировании земельного участка. Однако Федеральным законом от 10 мая 2007 года №69-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в части установления порядка резервирования земель для государственных или муниципальных нужд» [1] (далее – Федеральный закон №69-ФЗ) в Земельный кодекс РФ (далее ЗК РФ) были включены две статьи, посвященные резервированию земельных участков:

1. Ст. 56.1 «Ограничения прав на землю в связи с резервированием земель для государственных или муниципальных нужд»;

2. Ст. 70.1 «Резервирование земель для государственных или муниципальных нужд, и ряд уточнений и дополнений в иные статьи.

В соответствии со статьей 70.1 порядок резервирования земель для государственных или муниципальных нужд устанавливается Правительством РФ. В результате этого уровень законодательного регулирования резервирования земель оказался ниже, чем регулирование порядка перевода земель из одной категории в другую. Но если порядок резервирования предполагается урегулировать хотя бы постановлением Правительства РФ, то в отношении изъятия земельных участков принятие на федеральном уровне аналогичного нормативного правового акта даже не планируется, тогда как необходимость законодательного регулирования имеется хотя бы для определения понятий объекта, цели и сроков резервирования; ограничения прав собственников земли, землевладельцев, землепользователей и арендаторов при резервировании земельных участков и условия возмещения убытков, понесенных вследствие резервирования. В связи с резервированием земель для государственных или муниципальных нужд согласно ст.56.1, п.1 ЗК РФ права собственников земельных участков, землепользователей, землевладельцев, арендаторов земельных участков по использованию земельных участков могут быть ограничены. Это означает, что резервирование само по себе не является ограничением прав на землю и что оно не всегда непосредственно связано с последующим изъятием земельного участка.

Изъятие земель является одним из основных, но не обязательных в любом случае оснований резервирования. Так, публичный собственник может принять решение о резервировании земельного участка, находящегося в его собственности и не предоставленного гражданам или юридическим лицам (например, земли

запаса, земли лесного фонда). В этом случае решение о резервировании должно означать ограничение принятия решений о распоряжении и управлении земельным участком в целях обеспечения его дальнейшего использования. Правовое значение такого ограничения заключается, прежде всего, в создании основ планирования использования земельных ресурсов. Резервирование земельных участков, находящихся в государственной или муниципальной собственности, должно являться информацией для заинтересованных лиц (инвесторов, предприятий, желающих приватизировать участок), прогнозирующих возможности использования земель в регионе. Этот вывод подтверждается ст. 701., п.1 ЗК РФ, установившей, что:

1) резервирование земель, предоставленных гражданам и юридическим лицам и, следовательно, подлежащих в последующем изъятию, согласно ст. 49 ЗК РФ являются исключительными случаями изъятия земельных участков;

2) резервирование земель, находящихся в государственной или муниципальной собственности и не предоставленных гражданам или юридическим лицам, т.е. случаи, которые наряду с перечисленными в ст. 49 ЗК РФ случаями могут быть связаны также с размещением объектов инженерной, транспортной и социальной инфраструктур, объектов обороны и безопасности, созданием особо охраняемых природных территорий, строительством водохранилищ и иных искусственных водных объектов.

При установлении новых положений о резервировании земель из ст.ст.95 и 102 были исключены вышеуказанные отсылочные нормы о резервировании земель. Вместе с тем из ст.90 ЗК РФ такая норма не была исключена. В результате этого при резервировании земель может возникнуть неопределенность. В соответствии с п.7 ст.90 ЗК РФ резервирование земель в целях создания условий для строительства и реконструкции объектов автомобильного, водного, железнодорожного, воздушного и иных видов транспорта допускается только в порядке, установленном специальным федеральным законом. Такой закон не принят. Следовательно, в случае принятия решений о резервировании земель для этих нужд в общем порядке мо-

гут возникнуть обоснованные сомнения в легитимности таких решений.

Согласно п. 1 ст. 70.1 ЗК РФ «резервирование земель для государственных или муниципальных нужд осуществляется в случаях, предусмотренных статьей 49 ЗК РФ, а земель, находящихся в государственной или муниципальной собственности и не предоставленных гражданам и юридическим лицами – также в случаях, связанных с размещением объектов инженерной, транспортной и социальной инфраструктур, объектов обороны и безопасности, созданием особо охраняемых природных территорий, строительством водохранилищ и иных искусственных водных объектов». С учетом этого реализация процедуры резервирования возможна при двух ситуациях:

1) резервированию подлежат земли всех форм собственности, в т.ч. находящихся у граждан и юридических лиц на правах постоянного (бессрочного) пользования или пожизненного (наследуемого) владения;

2) резервированию подлежат земли, находящиеся в государственной или муниципальной собственности и не предоставленные гражданам и юридическим лицам.

Реализация процедуры резервирования земель влечет за собой установление совокупности ограничений прав на землю и ее оборотоспособности. В отношении земельных участков, находящихся в собственности граждан или юридических лиц, постоянном (бессрочном) пользовании, пожизненном наследуемом владении, решением о резервировании могут быть ограничены права, предусмотренные подп.2 и 3 ст.40 ЗК РФ, а именно:

1) право возведения зданий, строений, сооружений;

2) право проведения оросительных, осушительных, культурно-технических и других мелиоративных работ, строительства прудов и иных водных объектов.

Вместе с тем вне зависимости от ограничения соответствующих ограничений в решении о резервировании собственники земельного участка, землепользователи, землевладельцы, арендаторы земельного участка несут риск отнесения на них затрат и убытков, связанных со строительством на зарезервированном земельном участке или

с иным его улучшением после надлежащего их информирования о резервировании земель. Это означает, что улучшения земельного участка, произведенные после принятия решения о резервировании, не будут компенсированы при дальнейшем изъятии земельного участка для государственных или муниципальных нужд. Резервирование земель, находящихся в государственной или муниципальной собственности, ограничивает земельные участки в обороте.

Во взаимосвязи с п.8 ст.28 Федерального закона от 21 декабря 2001 г. №178-ФЗ «О приватизации государственного и муниципального имущества» [2] это означает запрет на предоставление в частную собственность земельных участков в границах зарезервированных земель. В соответствии с п.3.1 ст.22 ЗК РФ также ограничивается срок, на который могут быть предоставлены в аренду земельные участки, находящиеся в государственной или муниципальной собственности и расположенные в границах зарезервированных земель. Срок аренды таких земельных участков не может превышать срок резервирования земель.

Аналогичным образом регламентируется срок установления публичного сервитута в отношении земельного участка, расположенного в границах земель, зарезервированных для государственных или муниципальных нужд (п.4.1 ст.23 ЗК РФ), вне зависимости от наличия или отсутствия правообладателей таких земельных участков.

Пунктом 4 ст. 9 Гражданского кодекса Российской Федерации (далее – ГК РФ) запрещено принятие решений о резервировании земель, изъятии земель, переводе земель из одной категории в другую при отсутствии документов территориального планирования (за исключением особо оговоренных законами случаев). Положения указанной нормы направлены на недопущение злоупотреблений со стороны органов государственной власти или местного самоуправления при принятии решений, которые могут нарушить права владельцев конкретных земельных участков.

На федеральном уровне решение о резервировании принимать уполномочены Федеральное агентство по управле-

нию государственным имуществом (Росимущество) [3], Федеральное дорожное агентство (Росавтодор) [4], Федеральное агентство воздушного транспорта (Росавиация) [5] и др.

На уровне субъектов Российской Федерации или муниципальных образований решение о резервировании принимается соответственно уполномоченным исполнительным органом государственной власти субъекта Российской Федерации или органом местного самоуправления.

Согласно п.3 «Положения о резервировании земель» [6] и Федерального закона «О введении в действие Градостроительного кодекса Российской Федерации» [7], основаниями для резервирования земель являются: а) документы территориального планирования; б) решения об утверждении границ зон планируемого размещения объектов капитального строительства федерального, регионального или местного значения; в) государственные программы геологического изучения недр, воспроизводства минерально-сырьевой базы и рационального использования недр, утвержденные в установленном порядке [8].

Необходимо учитывать, что подготовка решения о резервировании земель осуществляется на основании сведений государственного кадастра недвижимости.

Ошибки в подготовке решений о резервировании земельных участков и сопутствующих документов могут создать опасные прецеденты на земельном рынке. В частности, если ограничения, установленные официально опубликованным и вступившим в силу решением о резервировании земель, не будут внесены в кадастр и не будут зарегистрированы в Едином государственном реестре прав, то это неизбежно приведет к конфликту интересов правообладателей земельных участков и органов власти, принявших решение по вопросу определения момента начала действия установленных решением ограничений.

Установление целей и сроков резервирования земель должно осуществляться при учете положений ст.ст. 49, 70.1 ЗК РФ. Резервирование земельного участка, то есть объявление о его будущем изъятии или существенном ограничении в исполь-

зовании, существует во всех экономически развитых странах и представляет собой весьма деликатный инструмент, которым надо пользоваться очень осторожно с учетом интересов правообладателей конкретных участков и общества в целом. Ограничения, прежде всего, должны обеспечить уменьшение затрат на освоение земельного участка для нового использования (снос объектов недвижимости, рекультивация и т.п.), а также предупредить неоправданное и намеренное увеличение владельцем рыночной стоимости земельного участка после принятия решения о его резервировании и изъятии (выкупе). Так, стоимость земельного участка существенно возрастает при возведении на нем строений и сооружений, осуществлении иных улучшений. Это обстоятельство следует учитывать при расчете выкупной стоимости земельного участка или при определении возмещаемых пользователю земельного участка убытков. Ограничения прав на землю при ее резервировании устанавливаются непосредственно федеральными законами, что не требует принятия дополнительных решений и распространяется на все случаи резервирования земель. Ограничение прав на землю при резервировании не может быть обжаловано – обжалуется в таком случае решение о резервировании земельного участка.

Существенным в регулировании резервирования земель является установление в ЗК РФ максимального срока резервирования земель, составляющего семь лет, а в отношении резервирования земель, находящихся в государственной или муниципальной собственности и не предоставленных гражданам или юридическим лицам, для строительства автомобильных дорог, железных дорог и других линейных объектов – двадцать лет. Специальное указание на максимальный срок резервирования земель косвенно свидетельствует о необходимости определения срока резервирования в каждом конкретном случае принятия решения о резервировании земельного участка. Непосредственно такая норма должна содержаться в положении о порядке резервирования, утверждаемом Правительством РФ. Резервирование земель без определения конкретного срока существенно ограничивает права владельца земельного участка,

который лишается возможности планировать использование земли на ближайшую перспективу и может нести неоправданные убытки, тем более, что планируемые сроки изъятия земель в действительности соблюдаются далеко не всегда.

В нормативном порядке также следует определить, возможно ли и в каком порядке осуществить досрочное прекращение действия резервирования, если стало ясно, что необходимость в нем отпала и земельный участок не будет изыматься и использоваться под предполагавшиеся ранее нужды.

Основным вопросом в связи с резервированием земельных участков, который пока не решен, является вопрос о возмещении убытков обладателям прав на зарезервированные земельные участки. Прежде всего, необходимо определить, должны ли вообще выплачиваться владельцу земельного участка убытки, связанные с резервированием земель. Если да, то в каком порядке, и как определяется их размер. Если исходить из того, что в большинстве случаев резервирование земель осуществляется в целях дальнейшего изъятия земельного участка, то, видимо, целесообразно включать убытки, связанные с резервированием, в выкупную цену земельного участка или в общую сумму возмещения, выплачиваемого иным, кроме собственников, обладателям прав на земельный участок. Было бы правильным распространить на отношения по резервированию земель Постановление Правительства РФ от 7 мая 2003 г. №262 «Об утверждении Правил возмещения собственникам земельных участков, землепользователям, землевладельцам и арендаторам земельных участков убытков, причиненных изъятием или временным занятием земельных участков, ограничением прав собственников земельных участков, землепользователей, землевладельцев и арендаторов земельных участков, либо ухудшением качества земель в результате деятельности других лиц».

Само по себе решение о резервировании того или иного земельного участка согласно Правилам не является основанием для возмещения убытков. Основаниями для такого возмещения в соответствии с п. 2 и 3 Правил могут быть:

1) соглашение о временном занятии земельного участка между землевладельцем и лицом, в пользу которого осуществляется временное занятие земельного участка;

2) акт государственного органа исполнительной власти или органа местного самоуправления об ограничении прав землевладельца;

3) соглашение о сервитуте;

4) акт государственного органа исполнительной власти или органа местного самоуправления об изъятии земельного участка для государственных или муниципальных нужд;

5) акт об ухудшении качества земель в результате деятельности других лиц;

6) решение суда.

В настоящее время для любого землевладельца, который понес убытки в связи с резервированием используемого им земельного участка, существует возможность взыскания их в судебном порядке, исходя из общих начал гражданского законодательства, однако при отсутствии четких указаний в федеральном законе можно предполагать возможность определенного разнобоя судебных толкований. Судебная практика богата примерами исков по поводу резервирования.

Примером рационально организованной процедуры резервирования земель является, на наш взгляд, Постановление Кабинета министров Республики Башкор-

тостан «О резервировании земель под особо охраняемые природные территории Республики Башкортостан» от 07.10.2002 г. №293 (в ред. от 29.04.2009 №155) [9]. Примечательно, что резервирование земель произведено под особо охраняемые природные территории. Резервирование предусмотрено на площади 132592 га. В перечень резервируемых земель включены участки земель Гослесфонда, р. Агидель, земли сельскохозяйственного назначения (АКХ, СПК, ОКХ, совхозов, колхозов, сельских советов и другие землепользователей). Этим же постановлением утвержден «Режим особой охраны земельных участков, резервируемых под особо охраняемые природные территории».

Необходимо отметить, что правовая регламентация резервирования земель для государственных и муниципальных нужд представляет собой весьма сложный процесс, поскольку связан с вопросами перераспределения земельных ресурсов, формой реализации государственно-властных, полномочий органов местного самоуправления в сфере земельных отношений. В связи с этим совершенствование правового регулирования данного института, в конечном счете, должно быть обеспечено конструктивным, отвечающим современным условиям законодательством в целях оптимального сочетания публичных и частных интересов в землепользовании.

1. Федеральный закон от 10 мая 2007 года №69-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в части установления порядка резервирования земель для государственных или муниципальных нужд» // Собрание законодательства РФ. – 2007. – № 21, ст. 2455.

2. Федеральный закон от 21 декабря 2001 г. № 178-ФЗ «О приватизации государственного и муниципального имущества» // Собрание законодательства РФ. – 2002. – № 4, ст. 3271.

3. Постановление Правительства Российской Федерации от 5 июня 2008 г. №432 «О федеральном агентстве по управлению государственным имуществом» // Собрание законодательства РФ. – 2008. – № 23, ст. 2721.

4. Постановление Правительства Российской Федерации от 23 июля 2004 г. № 374 «Об утверждении Положения о Федеральном дорожном агентстве» // Собрание законодательства РФ. – 2004. – № 31, ст. 3264.

5. Постановление Правительства Российской Федерации от 30 июля 2004 г. №396 «Об утверждении Положения о Федеральном агентстве воздушного транспорта» // Собрание законодательства РФ. – 2004. – № 32, ст.3343.

6. Постановление Правительства РФ от 22 июля 2008г. № 561 «О некоторых вопросах, связанных с резервированием земель для государственных или муниципальных нужд» // Собрание законодательства РФ. – 2008. – № 30 (ч. 2), ст. 3646.

7. Федеральный закон «О ведении в действие Градостроительного кодекса Российской Федерации» // Российская газета. – №290 от 30.12.2004.

8. В соответствии со статьей 2 Закона Российской Федерации от 21 февраля 1992 г. «О недрах» утверждаются федеральными органами исполнительной власти и органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации в пределах своих полномочий. Уполномоченным федеральным органом исполнительной власти является Министерство природных ресурсов и экологии Российской Федерации (Минприроды России).

9. Постановление Кабинета министров Республики Башкортостан «О резервировании земель под особо охраняемые природные территории Республики Башкортостан» от 7 октября 2002 г. № 293 (в ред. от 29.04.2009 №155) // Ведомости Государственного собрания, Президента и Кабинета министров Республики Башкортостан. – 2002. – № 15(153), ст. 1085.

РАЗВИТИЕ РЕГИОНОВ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ В УСЛОВИЯХ УСИЛЕНИЯ ОТКРЫТОСТИ НАЦИОНАЛЬНОЙ ЭКОНОМИКИ

УДК 332.13

О.В. АРТЕМОВА, С.Р. АБРАМКИНА

В конце XX – начале XXI века развитие отдельных стран все труднее понять вне международного контекста. Глобализация в экономическом, политическом, культурном плане стала важным реальным аспектом современной мировой системы, одной из наиболее влиятельных сил, определяющих дальнейший ход развития мира.

Под влиянием процессов глобализации в первую очередь меняется экономическое пространство. Национальные экономические системы переходят от относительно замкнутых хозяйств к экономике открытого типа.

Однако изменяется механизм функционирования не только национальной экономики в целом, но и её отдельных подсистем, которые также испытывают возрастающее влияние внешних факторов. И если в унитарных государствах открытой становится национальная экономика в целом, то в федеральных государствах (например, Россия, Германия, США) открытость экономики имеет два уровня: национальный и региональный.

На национальном уровне под открытостью следует понимать ориентированность экономики государства на максимально активное участие в формирующемся глобальном экономическом пространстве.

На региональном уровне традиционно открытость трактуется как активное участие субъектов федерации в межрегиональных экономических связях внутри государства.

Однако в контексте новых экономических реалий под открытостью региона следует понимать высокую степень включенности региона в мировые экономические процессы, когда направление и характер его развития определяется не только внутренними (межрегиональными, национальными) факторами, но и тенденциями,

действующими в мировой экономике. При этом степень влияния внешних факторов возрастает и становится определяющей для экономики регионов.

В этом случае регион как сложный экономический комплекс одновременно становится подсистемой национальной и мировой экономики. В связи с этим представляется, что открытость экономики региона необходимо рассматривать в двух аспектах:

1. Открытость региона как субъекта открытой национальной экономики. Данный аспект предполагает, что открытость региональной экономики зависит от условий открытости национальной экономики, частью которой она является. Регионы в рамках государственных экономических программ становятся участниками мировых экономических процессов. Однако государство не может в полной мере учитывать многообразие региональных интересов. Особенно это актуально для больших по размеру стран с выраженной региональной экономической специализацией, большим природным и социально-экономическим разнообразием (например, РФ).

2. Открытость региона как самостоятельного субъекта экономической деятельности. Данный аспект предполагает анализ внутренних факторов, которые способствуют повышению открытости экономики региона. Среди таких факторов необходимо выделить:

- экономико-географическое положение;
- промышленный и научно-технический потенциал;
- природные ресурсы;
- инфраструктурная обеспеченность;
- благоприятная институциональная среда.

Открытость региона как субъекта открытой национальной экономики можно проанализировать в двух аспектах: торговом и инвестиционном¹.

Торговая открытость, т.е. степень участия региона в экспортно-импортных операциях страны, рассчитана по формуле:

$$d_{то, \%} = \frac{d_i}{d_{\Sigma}} \cdot 100\%,$$

где $d_{то}$ – торговая открытость региона, d_i – сумма экспорта и импорта региона, d_{Σ} – сумма экспорта и импорта страны.

Инвестиционная открытость, т.е. доля иностранных инвестиций в экономике региона к общему объему иностранных инвестиций, поступивших в экономику РФ:

$$f_{ио, \%} = \frac{f_i}{f_{\Sigma}} \cdot 100\%,$$

где $f_{ио}$ – инвестиционная открытость региона, f_i – иностранные инвестиции, поступившие в экономику региона, f_{Σ} – иностранные инвестиции, поступившие в экономику страны.

Далее рассчитано среднеарифметическое значение торговой и инвестиционной открытости.

Результаты расчета показаны на рис. 1².

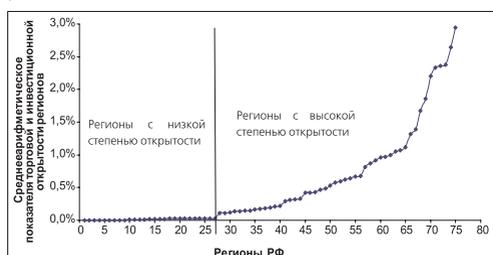


Рис. 1. Открытость региона как субъекта открытой национальной экономики

В результате анализа можно сделать вывод о различной степени открытости российских регионов как субъектов открытой национальной экономики:

Регионы с низкой степенью открытости ($ЭОр < 0,03\%$) – регионы, экономика которых ориентирована на внутренний

рынок. Данные регионы географически удалены от границ, имеют ограниченные экспортно-импортные связи и низкую привлекательность для российских и иностранных инвесторов. В РФ 29 регионов с низкой степенью открытости (например, республики Ингушетия, Мордовия; Ивановская, Курганская, Костромская, Тверская, Ульяновская области и др.).

Регионы с высокой степенью открытости ($ЭОр > 0,03\%$) – регионы, активно включенные в экспортно-импортные связи. Данные регионы обладают экспортными отраслями и/или географически являются приграничными территориями и имеют значительную привлекательность для российских и иностранных инвестиций. В РФ 52 региона с высокой степенью открытости (например, республики Татарстан, Башкортостан, Приморский, Хабаровский края; Калининградская, Челябинская, Ленинградская области и др.). Особая роль в данной группе регионов принадлежит городам федерального значения (Москва и С.Петербург), которые являются финансово-экономическими центрами страны.

Экономическая открытость национальной экономики создает как дополнительные возможности, так и оборачивается определенными издержками для экономики регионов. Причем для регионов с высокой степенью открытости характерны позитивные и негативные последствия, а регионы с низкой степенью открытости испытывают преимущественно отрицательные последствия экономической открытости (таблица 1).

Перед регионами встают задачи продуктивной адаптации в условиях открытости национальной экономики, при выборе необходимых механизмов и инструментов, которые обеспечили бы возможность использовать преимущества открытости национальной экономики, чтобы избежать её негативных последствий.

Ключевыми условиями продуктивного развития региона как самостоятель-

¹ Исследуется 81 субъект РФ, так как показатели Тюменской области включают показатели ХМАО и ЯНАО

² На рис.1 представлено 75 регионов в порядке возрастания среднеарифметического значения торговой и инвестиционной открытости. Исключены Сахалинская область – 3,4%, Московская область – 4,7%, Тюменская область – 5,6%, С-Петербург-6,1%, Москва – 39,7%.

Таблица 1

Влияние экономической открытости национальной экономики на экономику региона

| Позитивные последствия (для регионов с высокой степенью экономической открытости) | Негативные последствия (для регионов с низкой и высокой степенью экономической открытости) |
|--|---|
| 1. Доступ к международным финансовым и информационным ресурсам. 2. Расширение ассортимента и качества товаров на региональных рынках 3. Ускорение процессов развития рыночной инфраструктуры в регионе 4. Создание новых рабочих мест в регионе | 1. Расслоение отраслевой структуры региона на экспортноориентированные отрасли и отрасли ориентированные на внутренний рынок, что усиливает процессы межрегиональной и внутрирегиональной дифференциации по доходам. 2. Закрепление моноспециализации регионов в связи с ориентацией отраслевого развития на экспорт. 3. Уязвимость региональной экономики в связи с колебаниями мировой экономической конъюнктуры. 4. Замещение внутренней торговли между отечественными производителями внешней, что приводит к разрыву межрегиональных и внутрирегиональных экономических связей (эффект фрагментации хозяйственных связей) |

ного открытого субъекта экономической деятельности являются развитая инфраструктура и благоприятная институциональная среда.

Проанализируем регионы с высокой степенью открытости (52 субъекта) по двум критериям:

1. Внешнеторговая квота региона.
2. Инфраструктурно-институциональная открытость экономики региона.

Внешнеторговая квота региона (ВТКр) определена по формуле:

$$ВТКр = \frac{экспорт + импорт}{ВРП} \times 100\%$$

Для анализа результатов используется метод непараметрической статистики, так как закон распределения выборки не является нормальным (гауссовским), что было доказано по критерию Пирсона.

Результаты расчетов были проранжированы в порядке возрастания значе-

ний (от 10,8% – Ярославская область – до 167,7% – Калининградская область).

Далее были определены границы среднего значения ВТКр по формулам:

$$N_{ниж} = \frac{(n+1) - 4,46\sqrt{n}}{2},$$

$$N_{верх} = \frac{(n+1) + 4,46\sqrt{n}}{2},$$

где n – количество регионов (52).

Нижняя граница средней величины ВТКр – 18,9% (Владимирская область), верхняя граница средней величины ВТКр – 55,4% (Кемеровская область)³.

В результате выделено 3 группы регионов по уровню внешнеторговой квоты:

1. Низкий уровень ВТКр – 10,8⁴ – 18,9%.
2. Средний уровень ВТКр – 18,9 – 55,4%.

Таблица 1

Влияние экономической открытости национальной экономики на экономику региона

| Группа | Регионы | № группы |
|----------------------|--|----------|
| Низкий уровень ВТКр | Республики Коми, Удмуртия; Ставропольский, Алтайский края; Владимирская, Курская, Ярославская, Астраханская, Новосибирская, Томская области | 1 |
| Средний уровень ВТКр | Республики Карелия, Башкортостан, Татарстан, Якутия; Краснодарский, Приморский, Пермский, Красноярский края; Брянская, Воронежская, Калужская, Московская, Орловская, Смоленская, Тульская, Архангельская, Вологодская, Мурманская, Новгородская, Псковская, Волгоградская, Ростовская, Кировская, Нижегородская, Оренбургская, Самарская, Саратовская, Свердловская, Тюменская, Челябинская, Иркутская, Кемеровская, Омская области | 2 |
| Высокий уровень ВТКр | Москва, С-Петербург, Хакассия, Хабаровский, Белгородская, Калининградская, Ленинградская, Сахалинская, Липецкая области | 3 |

³ Установлены с вероятностью 95%

⁴ Минимальное значение внешнеторговой квоты (Ярославская область) для 52 регионов с высокой степенью экономической открытости.

3. Высокий уровень ВТКр –55,4% и выше.

Результаты группировки значений внешнеторговой квоты региона представлены в таблице 2.

При анализе инфраструктурно-институциональной открытости экономики региона учитываются следующие критерии:

1. Инфраструктурный потенциал региона (экономико-географическое положение и инфраструктурная обеспеченность региона, создающие условия для использования преимуществ открытости экономики региона).

2. Институциональный потенциал региона (наличие ведущих рыночных институтов, обеспечивающих условия для деловой активности российских и иностранных хозяйствующих субъектов (биржи, банки, страховые компании, инвестиционные фонды, представительства фирм, консалтинговые и маркетинговые компании и т. д.).

По предложенным критериям было выявлено 3 уровня инфраструктурно-институциональной открытости российских регионов:

1. Регионы с низким уровнем инфраструктурно-институциональной открытости, для которых характерны невыгодное экономико-географическое положение (узость ресурсной базы, удаленность от территориальных границ страны), слабое развитие инфраструктуры, ограниченное количество рыночных институтов, обеспечивающих условия для развития предпринимательской деятельности.

2. Регионы со средним уровнем инфраструктурно-институциональной открытости, для которых характерны относительно выгодное экономико-географическое положение, среднее развитие инфраструктуры, достаточное количество рыночных институтов, обеспечивающих условия для развития предпринимательской деятельности.

3. Регионы с высоким уровнем инфраструктурно-институциональной открытости, для которых характерны выгодное

экономико-географическое положение, хорошее развитие инфраструктуры, значительное количество рыночных институтов, обеспечивающих условия для развития предпринимательской деятельности.

В процессе исследования каждому из 52 регионов присваивается инфраструктурный и институциональный ранг. Ранг 1 присваивается региону, который имеет самый значительный потенциал (например, г. Москве присвоен 1 ранг и по институциональному, и по инфраструктурному потенциалу), далее по степени убывания ранг 52 присваивается региону, обладающему самым незначительным потенциалом (например, по институциональному потенциалу ранг 52 присвоен республике Хакассии, по инфраструктурному потенциалу – республике Якутия). Далее определяется среднее арифметическое двух рангов для каждого региона.

В соответствии с полученными результатами каждому региону присваивается новый ранг, отражающий совокупный инфраструктурно-институциональный потенциал (ранг 1 присвоен г. Москве, имеющей самое меньшее значение среднего арифметического показателя, а, следовательно, самый высокий инфраструктурно-институциональный потенциал; ранг 52 присвоен республике Якутии, имеющей самое большое значение среднего арифметического показателя, а, следовательно, самый низкий инфраструктурно-институциональный потенциал).

Далее были определены границы среднего значения инфраструктурно-институциональной открытости. Нижняя граница – 18,9% (Владимирская область), верхняя граница средней величины ВТКр – 55,4% (Кемеровская область).

В результате выделено 3 группы регионов по уровню инфраструктурно-институциональной открытости:

1. Низкий уровень – 44-52.
2. Средний уровень – 10-43.
3. Высокий уровень –1-9.

⁶ Установлены с вероятностью 95%

Типология российских регионов в условиях открытости экономики по показателю внешнеторговой квоты и степени инфраструктурно-институциональной открытости представлена на рис. 2.

| | | | | |
|---|---------|---|--|--|
| Инфраструктурно-институциональная открытость регионов | Высокая | 7. | 8. | 9. |
| | Средняя | 4. | 5. | 6. |
| | Низкая | 1. | 2. | 3. |
| | | Низкий уровень Внешнеторговая квота регионов | Средний уровень Внешнеторговая квота регионов | Высокий уровень Внешнеторговая квота регионов |

Рис. 2. Типология российских регионов в условиях открытости экономики

При анализе результатов открытости регионов как самостоятельных субъектов по двум критериям: внешнеторговая квота и инфраструктурно-институциональная открытость использована «диагональная закономерность», состоящая в том, что сбалансированное развитие региона предполагает его движение по диагонали из левого нижнего угла в правый верхний угол. При осуществлении такого развития степень экономической открытости региона соответствует его

инфраструктурно-институциональной открытости. Соответственно, если регион лежит на диагональном квадранте (1,5,9), то его развитие можно считать сбалансированным (например, республики Карелия, Башкортостан; Челябинская, Томская области; города Москва и С.-Петербург).

Регионы, расположенные вне «диагональной параллели» (квадранты 2,3,4,6,8), имеют несоответствие между инфраструктурно-институциональной открытостью и степенью открытости экономики региона, что создает препятствия для продуктивного участия данных регионов в глобальных экономических процессах.

У регионов, находящихся в квадрантах 2, 3, 6, слабое инфраструктурно-институциональное развитие не обеспечивает значительную степень открытости региона (например, республики Хакассия, Якутия; Сахалинская, Липецкая области).

А в регионах, находящихся в квадрантах 4 и 8, возможности инфраструктурно-институционального развития не используются в полном объеме для повышения степени открытости (например, республики Удмуртия, Татарстан, Московская, Новосибирская области).

Открытость экономики является не целью экономического развития региона, а средством повышения эффективности его экономики. Продуктивное экономическое сотрудничество региона с другими странами может стать «локомотивом» экономического роста как в регионе, так и в стране в целом.

УПРАВЛЕНИЕ ДЕБИТОРСКОЙ ЗАДОЛЖЕННОСТЬЮ ПРОИЗВОДСТВЕННО-КОММЕРЧЕСКОГО ПРЕДПРИЯТИЯ В ПЕРИОД ФИНАНСОВОГО КРИЗИСА

УДК 336.663

А.Г. ЗУБОВ

Острая необходимость обеспечения ликвидности оборотных средств в условиях начавшегося в конце 2008 года финансового кризиса заставила хозяйствующие субъекты страны взглянуть на проблему управления дебиторской задолженностью с точки зрения повышения ее эффективности, что позволяет судить о качественно более совершенном подходе операторов российского рынка к задачам финансового менеджмента. Хотя в целом здесь больше негативного опыта, чем положительных примеров, мы считаем, что осознанное стремление российских менеджеров к системному решению возникающих задач является существенным прорывом в их управленческом искусстве, пока недооцененном в своей революционности. Сам факт хозяйствования в условиях финансового кризиса вызывает уже не разочарование требованиями экономической теории и неэффективным инструментарием, а наоборот, ведет к стремлению менеджеров в преодолении трудностей получить план действий, обеспечивающих удовлетворительную для устойчивого финансового положения предприятия ликвидность. Важнейшей частью такого плана является задача формирования резерва денег и регулирования дебиторской задолженности.

В общем виде дебиторская задолженность предприятия – это все финансовые средства, причитающиеся предприятию ее Заказчиками и прочими должниками.

Очевидно, что в условиях свободного рынка, когда потребление определяет направления рыночного развития, кредитование Покупателей собственной продукции было, есть и будет наименее затратным, технически легко реализуемым, универсальным при любых видах бизнеса – от розничных продаж бытовых устройств и медицинских услуг до поставок гигантских авиалайнеров – методом

увеличения объема продаж и, разумеется, прибыли.

Кроме того, кредитование оказалось эффективным инструментом передела рынка! Так, автоконцерн «Фольксваген-Ауди», начав кредитование покупателей своей продукции, за короткое время стал крупнейшим в Европе небанковским поставщиком финансовых услуг [1, с. 111] и в 2009 году по объему продаж автомобилей существенно потеснил «вечную тройку лидеров» – Дженерал Моторз, Тойота Моторз, Форд Моторз [7].

На сегодняшний день в подавляющем большинстве случаев кредитование покупателя – совершенно обязательное условие для успешного развития бизнеса! При этом рост объема продаж неизбежно сопровождается усилением доверия на уровне «поставщик – потребитель», с одной стороны, и неизменным ростом рисков для бизнеса, в том числе, возросшим риском неоплаты поставленной продукции или услуги, с другой стороны. Таким образом, легко представить, что неэффективное управление дебиторской задолженностью может запросто перечеркнуть все предшествующие достижения и успехи!

В кризисных условиях проблема осложняется тем, что механизм финансового коллапса сравним с эффектом домино: независимо от специфики причин кризиса это всегда резкая нехватка ликвидности – она проявляется падением реального дохода населения и его покупательской способности, далее следует сокращение покупок населением, что ведет к падению продаж предприятий на потребительском рынке (сектор b2c), вызывающем, в свою очередь, сокращение заказов этих предприятий на сырье, материалы, комплектующие, оборудование, услуги и прочее, подводя, таким образом, предприятия корпоративного рынка (сектор b2b) к со-

кращению продаж и доходов [5, с. 7]. И суть кризиса остается неизменной все прошедшие почти 200 лет – сокращение спроса ведет к падению продаж, неизменно сопровождаемому падением прибыльности и ведущим к банкротству предприятий [5, с. 9]. И тогда наступает время испытаний управленцев и их решений на профессиональную прочность, в том числе, на их способность генерировать поступление денежных средств в условиях неустойчивости и спонтанности рыночных явлений. Очень часто возврат дебиторской задолженности представляет собой основу этих поступлений и понимание сути процесса в этом случае сложно переоценить.

Таким образом, управление дебиторской задолженностью сочетает все основные управленческие функции:

- управленческое и финансовое планирование;
- организацию выполнения запланированных целей;
- реализацию мотивационных показателей руководителей и персонала;
- контроль результатов работы и их анализ для определения последующих целей.

Понятно, что с учетом всех вышеперечисленных тезисов для построения эффективной системы управления дебиторской задолженностью совершенно необходимо взаимодействие практически всех служб предприятия – маркетинговой, коммерческой, производственной, плановой, информационного обеспечения, финансовой и, конечно, юридической – на всех этапах возникновения и эволюции дебиторской задолженности (см. рис.1).

Первый этап – период подготовки и подписания договоров поставки продукции и услуг: в ходе переговоров Заказчик должен быть изучен на предмет качества исполнения своих финансовых обязательств, текущего состояния и прогноза его платежеспособности, целесообразности заключения с ним сделки, его поведения в случае возникновения неблагоприятной ситуации, да и в целом, его ценности как Заказчика. Весьма важным шагом на этом этапе было бы предусмотреть наличие предварительности оплаты части причитающихся по договору сумм, если 100%ная предоплата невозможна.

Этот этап завершается в положительном случае подписанием договора с Заказчиком на согласованных условиях, где должна быть предусмотрена ответственность, включая денежные санкции за нарушение сроков оплаты.

Второй этап – период действия подписанного сторонами договора. На этом этапе поставщик продукции или услуг производит поставку или услуг, образуя с этого момента факт возникновения текущей дебиторской задолженности, которая остается таковой до предусмотренного в договоре момента оплаты Заказчиком поставленной продукции или услуг. В идеальном случае текущая дебиторская задолженность должна быть полностью погашена частями в течении оговоренного договором периода или одновременно к моменту оплаты, зафиксированному в договоре. Если в случае оплаты несколькими траншами имеет место быть нарушение сроков оплаты в сторону ее задержки, то ту часть текущей задолженности, которая вышла за график платежей, следует считать *проблемной*.

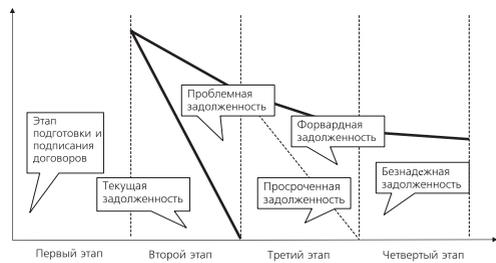


Рис. 1. Этапы возникновения и развития дебиторской задолженности

Наступление момента оплаты согласно договору завершает второй этап. В случае, когда Заказчик не закрыл свою текущую задолженность перед поставщиком, вся сумма непогашенного долга становится *просроченной дебиторской задолженностью* и начинается третий этап – востребование поставщиком собственных денег. И чем дольше задолженность не погашается Заказчиком, тем в каждый момент времени она становится больше за счет роста пеней за пользование кредитом, различных штрафных санкций и неустоек, предъявляемых поставщиком Заказчику за нарушение условий договора. Одновременно с течением времени

резко уменьшается возможность взыскания просроченной задолженности и растет вероятность того, что долг никогда не будет возвращен. Практика неумолима: полугодовой долг вернуть легче, чем тот, который возник год назад, а для возврата двухгодичного долга надо потратить время и средства на порядок больше, чем на годовалый. Тот долг, который не был оплачен в течение пяти лет, получить практически невозможно. В этом случае усилия на взыскание застарелой задолженности в виде прямых и накладных расходов могут превысить сумму, которая должна быть взыскана. В этом случае долг становится безнадежной к взысканию самим поставщиком дебиторской задолженностью, а поставщик становится кредитором с *безнадежной дебиторской задолженностью*, который, скорее всего, не будет заниматься ее взысканием своими силами. Тем не менее, долг остается долгом и кредитор в большинстве случаев наверняка будет искать другие возможности его погашения.

На третьем этапе в ходе работы с Заказчиком, ставшем уже по определению заядлым должником, часто выясняется, что весь долг или часть его имеет большую вероятность стать безнадежной задолженностью. В этом случае для нее используют термин форвардная безнадежная задолженность. В целях управленческого и финансового учета иногда используют термин – *ликвидационная просроченная задолженность*, которая обозначает всю задолженность на определенный момент времени, если бы предприятие в это время остановило свою деятельность, например, путем своей ликвидации. Ликвидационная задолженность представляет собой сумму просроченной и форвардной задолженностей.

Очень часто профессионалами используется разделение дебиторской за-

долженности на «доброкачественную» и «плохую». Подобные разделения имеют полное право на существование в силу достаточной практичности, но в тоже время весьма условны, поскольку зависят от специфики бизнеса, сложившейся динамики рынка и возможностей самого предприятия. В общем, плохими долгами являются те, которые имеют признаки форвардной безнадежной задолженности, например, просрочку оплаты свыше одного года и предбанкротное состояние Заказчика. Считается, что для бизнесов с низкой маржинальной доходностью, например, дистрибуция, нормальный уровень плохих долгов не должен превышать 5% от годового объема продаж, тогда как для высокомаржинальных бизнесов нормален уровень 20% [3, с. 168].

Мы считаем, что необходимы специализированные совещания по проблемам управления дебиторской задолженностью. Главные условия проведения таких совещаний – присутствие на них только тех ответственных лиц, которые контролируют процесс, с привлеченными экспертами, когда они необходимы, и скоротечность таких совещаний (например, при наличии девяти центров финансовой ответственности, 28 дебиторов и общем объеме дебиторской задолженности порядка 85 млн. руб. при миллиардном обороте – максимум 40 минут), что может быть обеспечено только высокой степенью подготовки к совещанию и достигается, конечно, не сразу. Совершенно необходимо создать систему контроля поступления денежных средств в виде общего реестра всех дебиторов с указанием размеров задолженностей согласно периодам «старения» долгов с распределением их по центрам финансовой ответственности, предпочтительно в виде электронной таблицы формата Excel согласно предлагаемому образцу (см. рис. 2):

| № п/п | Дебитор | Текущая ДЗ, руб | ДЗ сроком 0...30 дней | ДЗ сроком 31...60 дней | ДЗ сроком 61...90 дней | ДЗ свыше 91 дня | ЦФО | Ответственное лицо | Общая ДЗ, руб | Просроченная ДЗ, руб | Погашение ДЗ, текущий месяц | Погашение ДЗ, будущий месяц |
|-------|------------|-----------------|-----------------------|------------------------|------------------------|-----------------|----------|--------------------|---------------|----------------------|-----------------------------|-----------------------------|
| 1. | ОАО НЛМК | 15384625 | 2466293 | 1491008 | — | — | ОРП | Петров | 19341926 | 1491008 | 3957301 | 6118962 |
| 2. | ОАО ОГК-6 | 6401299 | 3110674 | 2008167 | — | — | ЧОП | Харин | 11520140 | 5118841 | 5118841 | 2000000 |
| 3. | ОАО «УНХ» | — | — | 960105 | 700566 | 12683 | РП Уфа | Хужин | 1673354 | 1673354 | 713249 | 960105 |
| ... | ... | ... | ... | ... | ... | ... | ... | ... | ... | ... | ... | ... |
| 28. | ООО «Опус» | 121406 | 16122 | — | — | — | РП Пермь | Орлова | 137528 | 16122 | — | 137528 |

Рис. 2. Реестр дебиторов для управленческого учета на предприятии

Предлагаемый документ должен стать рабочим инструментом для участников процесса и первичным документом для еженедельных совещаний по контролю работы с дебиторами. Здесь важно определиться с действующими лицами. Если говорить о конкретном предприятии, то главное действующее лицо – генеральный директор, который по вертикали воздействует на руководителей коммерческой, логистической, финансовой и юридической служб. Иной механизм применим к холдингу. Здесь главное действующее лицо – директор предприятия, осуществляющего продажи и поставку; как правило, такие предприятия есть на всех заводах и называются торговыми домами. Директор торгового дома работает с руководителями центров продаж и финансовым директором. При всей важности работы юристов приоритет в работе всегда должен оставаться за продавцами – потому никакие инициативы юристов, пусть даже из самых лучших побуждений, без согласования с директором торгового дома недопустимы. В целях повышения эффективности взаимодействия служб приемлемо наличие только одного главного действующего лица, наделенного полномочиями и ответственностью.

Далее нужно обратить внимание на регламент работы с распределением зон ответственности и его исполнение. Возможно, на предприятии существуют когда-то внедренные стандарты и методологические инструкции по работе с дебиторами – самое время пересмотреть и актуализировать их.

Рекомендуемый регламент работы с дебиторской задолженностью представляется более эффективным, если он имеет вид односторонней памятки или краткой презентации. В регламенте следует описать поэтапно действия участников процесса, указать сроки, используемые инструменты, включая адресатов переписки и лиц-участников предстоящих переговоров, порядок взаимодействия служб, зоны ответственности.

Оправдано распределение ответственности таким образом, что менеджеры по продаже несут ответственность на первом этапе и их задача – обеспечить рост доброкачественной дебиторской задолженности предприятия за счет расширения клиентской базы и увеличения объема продаж.

Руководители центров финансовой ответственности, прежде всего, руководители центров продаж играют определяющую роль на втором этапе возникновения задолженности. Их задача и личная ответственность – предупредить и исключить возникновение проблемной задолженности. При обнаружении признаков приближающихся проблем необходимо срочно проработать варианты их решения и согласовать свои действия с руководителем предприятия. При этом рекомендуется предложить Заказчику разбить дебиторскую задолженность на части и соответственно оплачивать ее. Предпочтительно уложиться в договорные сроки, например, путем оплаты по 50 тысяч рублей ежедневно. Конечно, последний вариант не всегда возможен – на некоторых предприятиях, наоборот, легче провести оплату большой суммы, чем маленькой, но это всегда работа с людьми, с лицами, влияющими на процесс оплаты за поставленную продукцию и принимающими соответствующее решение. Именно усиленной работе с ключевыми персонами предприятий-должников следует уделить внимание на втором этапе дебиторской задолженности. Расчеты векселями, как правило, предлагаются самими предприятиями-должниками и это явление не должно быть неожиданностью [4, с.147]. В этом случае следует оперативно и вместе с тем тщательно уточнить в своем банке условия дисконтирования и ликвидность предлагаемого векселя. Даже в случае принятия векселя следует учесть в стоимости поставленной и поставляемой в будущем продукции этому Клиенту связанные с дисконтированием дополнительные риски и затраты, но при этом работа с Клиентом должна вестись хотя и решительно, аргументировано, но весьма деликатно, с ювелирной тщательностью: на рынке Покупателя важно не дать конкуренту лишней повод занять место поставщика.

Часто приходится встречаться с мнением, что для воздействия на Заказчика с целью заставить его оплатить счета достаточно приостановить отгрузку заказанной им продукции. Не следует исключать из арсенала рычагов воздействия такой инструмент, однако необходимо представлять себе, что его действие ограничено, чаще всего он является фактически элементом элегантного шантажа и должен завершить-

ся поставкой продукции. Как правило, накладываемый запрет на отгрузку наносит двойной удар по поставщику, резко ограничивая его возможности, в том числе, и по взысканию долга в суде, одновременно позволяя должнику сохранить свое лицо и перевалить всю ответственность на поставщика. Таким образом, финансовые потери поставщика вырастают более, чем в два раза [2, с.256] – крайне сомнительные параметры успеха.

Третий этап, когда Заказчик не погасил задолженность в срок согласно договору поставки продукции или услуг, переходит под полный контроль руководителя предприятия. Теперь максимально должна быть задействована юридическая служба предприятия. Досудебный этап воздействия на дебитора должен носить процессуально правильный характер и демонстрировать и дебитору, и суду, что поставщик принял исчерпывающие меры для взыскания долга за поставленную продукцию. Центр финансовой ответственности обязан на этом этапе располагать сверенными с дебитором точными цифрами задолженности, накладными с указанием, что поставленная продукция получена дебитором, подтверждением, что направленная почтой или с нарочным претензия доставлена дебитору.

При выполнении всех перечисленных мероприятий важно избежать излишних увлечений запретами действий продавцов и другими ограничениями деловой активности.

Практика взыскания долгов постепенно обрстет и положительным, и не самым приятным, хотя и поучительным, опытом. Но неизменным выводом станет доказанный практикой тезис, что самым эффективным является востребование долга до обращения в суд. Даже сделав уступку должнику в виде дисконтирования размера его долга на 10-15%, поставщик существенно выигрыва-

ет в том, что сохраняет своего Клиента и не переходит границу психологически недопустимых потерь [2, с.311].

Если же вернуть долги не удалось путем переговоров, а все средства были исчерпаны, то следует исходить из того, что взыскание долга через суд – это единственная цивилизованная и самая законная форма разрешения долгового спора.

Работа по взысканию дебиторской задолженности может быть качественно улучшена путем привлечения коллекторского агентства как профессионального помощника при взыскании долгов [4, с.158]. При принятии решения о привлечении коллекторов следует учесть, что, как правило, свое вознаграждение они получают по результатам работы одновременно или несколькими траншами в размере от 15% до 50% от величины взысканного с их помощью долга [1, с.175].

Что касается безнадежной задолженности, то существует по крайней мере теоретическая возможность избавиться от нее путем ее продажи. Как правило, цена продажи такого долга не превышает 5% от его размера и несет покупателю долга ценность в виде возможности расширения своей клиентской базы и инструментов финансового влияния [4, с.141].

Итогом комплекса мер по управлению дебиторской задолженностью неизменно является обеспечение оборотного капитала, достаточного для минимизации издержек в сочетании с резервом денег для компенсации влияния внешних и внутренних негативных факторов в условиях финансового кризиса. Это позволит руководству предприятия полноценно переключиться с проблемы выживания на усиление конкурентных возможностей предприятия, прежде всего, на достижение компромисса между эффективностью работы в стремлении к росту прибыли и риском потери ликвидности.

1. Бригхэм Ю., Эрхардт М. Финансовый менеджмент: анализ финансовой ответственности. – СПб.: Питер, 2007. – 960 с.
2. Дранко О. Финансовый менеджмент: технологии управления финансами предприятия. – М.: ЮНИТИ-ДАНА, 2004. – 351 с.
3. Каморджанова Н., Карташова И., Тимофеева М. Бухгалтерский финансовый учет. – СПб.: Питер, 2002. – 224 с.
4. Пещанская И. Финансовый менеджмент: краткосрочная финансовая политика. – М.: Экзамен, 2006. – 256 с.
5. Стариков Н. Кризис: Как это делается. – СПб.: Питер, 2009. – 152 с.
6. Финансовый менеджмент / под ред. Н.Самсонова. – М.: Юнити, 2001. – 495 с.
7. www.autoobserver.com/2009/10/automakers-eager-to-move-sales.html

АПРИОРИЗМ В СОЦИАЛЬНОМ ПОЗНАНИИ

УДК 1

А.С. ЧУПРОВ

Специфике социального познания посвящено множество исследований, различных по масштабу, глубине и оригинальности. Однако вопрос об априоризме социально-гуманитарных, в том числе исторических, исследований, на наш взгляд, еще не получил должного освещения несмотря на то, что именно в этом коренятся многие особенности такого познания.

Классическое исследование И. Канта об априорных (доопытных) формах чувственного и рационального познания, содержащееся в «Критике чистого разума», было призвано дать ответ на три вопроса: Как возможна математика? Как возможна наука (в сущности, естествознание)? Как возможна метафизика (то есть философия и теология)? Но в этом классическом труде вопрос о том, как возможно социально-гуманитарное действительно как научное познание, в сущности, даже не ставится. Более того, кантовский идеал науки красноречиво выражает его известный афоризм: «Во всякой науке ровно столько науки, сколько в ней математики».

Со времени становления классической европейской науки многим исследователям социальной реальности как современной, так и исторической – часто на уровне подсознания – стал присущ некий комплекс неполноценности: дескать, не дотянуть нам до точности и объективности математики и естествознания. Наверное, многие помнят шутку, родившуюся в 60-х годах XX века, о том, что есть науки математические, естественные и науки противоестественные. Хотя мы нисколько не умаляем заслуг А. Бергсона, В. Виндельбанда, Г. Риккерта, М. Вебера, И. Ильина, современных исследователей В. Кохановского, А. Ракитова, С. Крапивенского, В. Кемерова и многих других ученых, всегда отстаивавших научный характер социально-гуманитарного познания. Тем не менее

само по себе подчеркивание специфики естественных и социально-гуманитарных наук, обусловленную их предметом и, соответственно, методами исследования, остается слабым утешением в соревновании «физиков и лириков» за место на пьедестале объективности.

На наш взгляд, блестящий знаток кантовского творчества А.В. Гулыга не прав, утверждая, что И. Кант ошибочно принял исторически сложившиеся формы познавательной деятельности человечества за присущие человеку от рождения априорные и при том объективные формы познания (тот самый чистый разум). Но утверждение А.В. Гулыги целиком и полностью соответствует познанию социальной реальности, ибо не может не быть априорного познания социальной действительности у субъекта, так или иначе включенного в систему социальной взаимодействия.

Однако И. Кант имел в виду объективные формы познавательной деятельности вообще. Они в равной степени присущи и математическому, и естествонаучному познанию, и социально-гуманитарному. Априоризм же в социальном познании всегда субъективен, сформирован условиями и временем жизни субъекта. Но это не субъективность в понимании естествоиспытателей как искажение объективной картины мира. Напротив, это и есть, как это ни парадоксально звучит, подлинная объективность социального познания. Иначе говоря, все факты социальной реальности воспринимаются и интерпретируются субъектом с позиций уже имеющихся у него представлений, образования, личного опыта, особенностей его натуры. Его разум никогда не может «чистым» в кантовском понимании этого слова. Сегодня даже в естествознании стало хрестоматийным положение неклассической (или постклассической) на-

уки о «смысловой нагруженности факта», что уж говорить о социальном познании. Кстати, на это обстоятельство указывал еще Х.-Г. Гадамер, называя эту априорную установку субъекта несколько двусмысленным словом «пред-рассудок».

Итак, априоризм в социальном познании – это объективная неизбежность. И дело тут не только в конъюнктурности исследователей социальной реальности, когда в угоду тем или иным политическим силам всякий раз переписывается прошлое, которое порой называют «непредсказуемым». И дело не в марксистском «классовом подходе», который обосновывался различиями и даже противоположностью социальных интересов людей. Как писал В.И. Ленин, «известное изречение гласит, что если бы геометрические аксиомы задевали интересы людей, то они наверное опровергались бы» (Ленин В.П. Полн. собр. соч., т.17, с.17). На наш взгляд, все это – частные случаи априоризма в социальном познании, хотя и доведенные порой до абсурда. Однако проблема априоризма в социальном познании гораздо тоньше и глубже.

Г. Гегель неслучайно выше всех исторических исследований ценит так называемую «первоначальную историю», т.е. исторические свидетельства непосредственных участников тех или иных

событий. Сейчас мы чаще называем такие свидетельства историческими источниками. Разумеется, эти документы отнюдь не застрахованы от преднамеренного или нечаянного искажения их создателями реальных фактов. Важнее другое. Авторы этих текстов, часто сами того не подозревая, рассказывают не только о тех или иных событиях, но и в первую очередь о самих себе, о своих установках, о своих, пользуясь термином Гадамера, «пред-рассудках».

Изучая эти «пред-рассудки», исследователь как бы вживается в персонажи социальных субъектов, давая ответ не только на вопросы что, как и с какой целью они совершают те или иные действия, но и почему, доискиваясь до причин, порой неясных самому субъекту социального действия. Разумеется, «понимающий» метод исследования не отменяет важности традиционных методов социального познания, а лишь дополняет их. Но именно исследование априоризма субъектов социальной деятельности дает возможность ученым моделировать социальную реальность во всем ее многоцветии и противоречивости. Более того, может быть, в этом и есть высшая степень объективности, которая в принципе возможна в социальном познании.

ФЕНОМЕН «ОБЩЕСТВЕННОГО МНЕНИЯ» КАК СПЕЦИФИЧЕСКАЯ СТОРОНА ПРОЦЕССА ИНСТИТУЦИОНАЛИЗАЦИИ ИНТЕЛЛИГЕНЦИИ В ЭПОХУ НОВОГО ВРЕМЕНИ

УДК 901:301

П.Б. УВАРОВ

Институционализация интеллигенции как социального тела оказывается всего лишь производной от ее занятости по кодификации порядка [9]. Если вспомнить, что под институционализацией в современной социологии понимается «процесс, в ходе которого социальные практики становятся достаточно регулярными и долговременными для того, чтобы их можно было описывать в качестве институтов» [1, с. 106-107], то в рамках новоевропейского общества нет более «регулярной и долговременной практики» нежели придание ему хотя бы временных конструкций определенности. В рамках таких институтов как наука, СМИ, искусство, образование, литература («институции по производству символической продукции», по П. Бурдьё) интеллигенция так или иначе, в явной или скрытой форме, с разной степенью осознанности, занималась легитимацией Порядка.

Я. Буркхардт весьма проницателен, когда раскрывает причину заинтересованности ренессансных государей в услугах интеллигенции: «Нелегитимность, сопровождаемая постоянными опасностями, окружает властителя; самый нерушимый союз, который он только может заключить с кем-либо — это союз с высочайшим образом духовно одаренными людьми, без оглядки на их происхождение... Поэт или ученый служат ему новой опорой, он почти ощущает новую легитимность» [4, с.12]. Справедливости ради надо отметить, что «новую легитимность» ощущают не только государи, но и предшественники практически всех социальных групп нарождающегося новоевропейского общества. Другое дело, что необходимость «новой легитимности» в первую очередь начинает ощущать именно управленческая соционесущая элита. В свою очередь, содействие элите

в преодолении когнитивного диссонанса соответственно повышало общественный статус самой интеллигенции, облегчало ей задачу расширения собственного влияния на социум.

Эта тенденция легко просматривается на всем протяжении этапа генезиса интеллигенции и даже за его пределами. Еще в XII в. болонские юристы консультируют Фридриха I Барбароссу, а в начале XIX в. еще продолжают выходить в Париже «корреспонденции» М. Гримма как эхо «просвещенческих» усилий по «обращению» в «прогресс» европейских монархов. С другой стороны, интеллектуалы становятся легитиматорами «истинного» мировосприятия и для менее ответственных слоев общества. Исследователь интеллектуальной проблематики французского просвещения Т.Б. Длугач следующим образом описывает степень влияния просвещенческой интеллигенции (самоназывавшей себя «философами») на остальное общество: «Философы создают общественное мнение, под влияние которого постепенно подпадают служащие, ремесленники, торговцы — словом, весь народ, не исключая даже и придворных, многие из которых, не будучи в состоянии покинуть двор, тем не менее получают большое удовольствие от чтения антиправительственных памфлетов и статей, просмотра постановок со злым подтекстом и т.п... Исследователи отмечали, что многие французы 30-50-х годов XVIII в. незаметно для себя переходили в стан философов... Правда, признавалось, что здесь требуется помощь воспитателя, т.е. философа-профессионала» [5, с. 127].

Важно отметить, что институционализация интеллигенции, связанная с формированием инфо-среды как специфически организованной коммуникации, не может быть

объективно осмыслена без учета феномена так называемого «общественного мнения». Наиболее распространенное определение «общественного мнения» как совокупности мнений членов общества по тем или иным вопросам, проблемам, поводам и т.д., явно выглядит уязвимым и недостаточным. И прежде всего — в силу недооценки такой важной составляющей «совокупности мнений» как ее организованный, оформленный характер. Иными словами, «общественное мнение» трудно представить себе всерьез как историко-социологическое понятие без таких его компонентов, как: а) канал (т.е. пространство, в рамках которого оно себя реально проявляет); б) «тема» (т.е. содержание «заявления», в том числе его пространственно-временные и другие, более частные спецификации); в) «носитель» (т.е. индивидуумы или группы, овеществляющие своей активностью данное «заявление» для социума). Все указанные компоненты «общественного мнения» так или иначе связаны и с интеллигенцией, и с ее социальной активностью, а также с обстоятельствами, в которых эта активность проявляется. «Каналы» выражения «общественного мнения» прямо совпадают с инфо-средой, представляющей институционализацию социальных функций интеллигенции. В свою очередь, содержательная сторона «общественного мнения» не может быть сколько-нибудь серьезно выстроена, сформулирована вне редактируемой интеллигенцией «картины мира» и проистекающей из него кодификации нормативных порядков. Тот факт, что именно интеллигенция составляет основу «армии» идеологов и рядовых «проводников» идей, не требует доказательств. Это не было секретом даже в XVIII в., когда формировалось само явление «общественного мнения», а также представления о нем.

Множество подтверждений этому мы находим в современной философской и социологической литературе. Например, один из крупнейших современных специалистов по проблемам «общественного мнения» П. Шампань прямо указывает на то, что «общественное мнение является чем-то вроде машины идеологической войны, которую смастерили на протяжении XVIII века интеллектуальные элиты и маститая буржуазия с целью легитимации их собственных требований в области политики и ослабления королевского абсолютизма... Писатели и

политические философы начинают работать более или менее согласованно, используя, хотя и различные, но взаимозаменяемые выражения над производством в политической сфере нового принципа легитимации, который имеет свойство стимулировать их специфический капитал (способность рассуждать)... Другими словами, «общественное мнение» — это профессиональная идеология, это мнение о политике, которое имеют ограниченные социальные группы относительно политики, профессия которых состоит в производстве мнений, и которые стремятся включиться в политическую игру, модифицируя ее саму и преобразя свои собственные мнения просвещенных элит в мнение универсальное, вневременное и анонимное, имеющее политическую ценность. Для этого слоя, имеющего богатый культурный капитал, «общественным мнением» заслуживает называться лишь его собственное мнение в области политики, хоть и некоторым образом «обезличенное», в той мере, в какой оно предстает как мнение универсального, хотя и малочисленного сообщества ученых, свободно и гласно рассматривающих вопросы религии или политики и общающихся между собой, главным образом, письменно» [10, с. 52-53].

Хотя П. Шампань, в данном случае, характеризует явление «общественного мнения» в границах эпохи Просвещения, тем не менее основные параметры (компоненты) социального феномена мировоззренческой диктатуры интеллигенции проявляются и в обществах современного типа. П.Шампань приводит примеры и того, что интеллигенция даже на раннем этапе своей истории настаивала на своем доминирующем положении в обществе: «В 1766 году д'Аргенталь писал, что «общественное мнение правит миром», но он добавлял, что именно «философы, в конечном счете, правят мнением людей». Д'Аламбер говорил: «Раньше или позже думающие и пишущие люди станут править общественным мнением, а оно, как вы знаете, правит миром». А вот как считал Вольтер: «Общественное мнение правит миром, но в конечном счете мудрецы руководят этим общественным мнением» [10, с. 60-61].

Позднее Т. Карлейль прямо провозглашает близящийся социальный триумф интеллигенции: «О том, что писатель занимает в современном обществе важное,

первостепенное место и что пресса неукоснительно вытесняет Кафедру, Сенат, *Senatus Academicus* и многое другое, — знают уже довольно давно, а в последнее время часто говорят об этом даже с оттенком воодушевленного ликования и изумления. Мне кажется, что со временем воодушевление уступит место более практическим следствиям. Раз писатели имеют такое неограниченное влияние, трудясь для нас из века в век и даже изо дня в день, то, я думаю, мы можем предположить, что писатели не вечно будут скитаться среди нас неприкаянным, покинутым измайльтянином! Как я уже сказал, все, что обладает незримой, но мощной силой, сбросит когда-нибудь свои покровы, повязки, и шагнет наружу с явно слышной, для всех очевидной силой» [6, с. 135]. Само собой разумеется, что ощущение обладания «незримой мощной силой» делает интеллигенцию еще более социально надменной. «Начиная с 1830 года, — пишет П. Бурдьё, — как отмечали многие вслед за Сент-Бёвом, литературное общество (и в частности, «художественная литература») самоизолируется, обнаруживая равнодушие или враждебность по отношению к публике...» [3, с. 51].

Социальная уверенность (в чем-то даже самоуверенность) интеллигенции прямо пропорциональна росту потребности современных социумов в ее услугах и обратно пропорциональна процессу маргинализации реальных носителей традиционного, религиозноцентристского «образа истинности». Эпоха доминирования интеллигенции в социально-политическом формате информационного общества, которую мы переживаем в настоящий момент, превратила интеллектуала в производителя реальности в самом прямом смысле слова: вместо «идеолога» он превращается в «имаголога», по терминологии М. Кундеры [8, с.124, 130]. Власть интеллигенции становится поистине безграничной, превзойдя самые смелые мечтания деятелей эпохи Просвещения. Вполне справедливой выглядит характеристика самоощущения современной интеллигенции и степени ее общественной власти, данная Н.Н. Козловой: «Интеллектуалы ощущают себя группой через общую функцию — нормирование. Они обладают собственной властью нормировать. <...> Это позволяет интеллектуалам поместить самих себя в привилегированном социальном пространстве (наверху), а других — прочих

(с их судьбами, жизненными траекториями) — внизу. Вот, мол, башня, эта башня — культура, а на вершине этой башни Я. Я, интеллектуал, — субъект, а вы не субъекты. Сдвиг происходит легко. Если интеллектуал мыслится субъектом, то люди массы — объектом то ли просвещения, то ли манипуляции. Я истину говорю (за вас), а вы — марионетки культуры, традиции или власти. <...> Интеллектуал (интеллигент) полагает, что наделен легитимной компетенцией. А потому его раздражают все, кто может без его советов обойтись» [7, с. 138, 139].

Возвращаясь непосредственно к осмыслению феномена «общественного мнения» нельзя не воспользоваться явной «проговоркой» того же Т. Карлейля: «Народ управляется теми, чей голос слышен народу: вот что такое, собственно, демократия» [6, с. 134]. Именно «общественное мнение» является технологией, механизмом, системой, отвечающей за то, «что», «кого» или «когда» услышат, неважно, массы или «власть предержавшие» либо не услышат никогда. Естественно, что организованный характер т.н. «общественного мнения», а так же то, каким образом и в чьих интересах оно в первую очередь организовывалось (и организовывается) заставляет рассматривать его в качестве системы социального управления преимущественно. В расширенном виде «общественное мнение» можно определить как форму специфического управления социумом со стороны интеллигенции с помощью механизмов мобилизации общественных настроений в соответствии с актуальной структурой ее собственных интересов. Таким образом, инфо-среда, созданная интеллигенцией, содержит в себе качество двойственного, асимметричного пространства, аналогичного по своей сущности паутине. С одной стороны, современный человек, вынужденный существовать в системе тотальной неопределенности, ощущает необходимость в сведениях, делающих мир хоть сколько-нибудь более определенным, тем самым порождая инфо-среду, приобретающую законченный характер в системе информационного общества. С другой, инфо-среда объективно складывается как искусственно сконструированное пространство, где человек оказывается крайне уязвим для контроля, управления и различных форм социального использования, вплоть до прямой утилизации со стороны

интеллигенции. Прежде всего, это связано с тем, что интеллеktуал волен изменять в весьма широких пределах параметры смысла, норм, ценностей, регулярное потребление которых является необходимостью для человека современного общества. Человек зависим от инфо-среды, в рамках которой, напротив, интеллигент чувствует себя весьма свободно. Кроме того, востребующий инфо-услуги человек воспринимает инфо-среду как естественное, симметричное пространство потребления информации, нейтральное по отношению ко всем участникам коммуникации. Сила информационного посредника как раз и заключается в выработанном и закреплённом в общественном сознании именно таком представлении о природе инфо-пространства, которое на самом деле является сочетанием плюсов инфо-посредника и минусов потребителя информации. Возвращаясь к аналогии инфо-среды с паутиной, можно сказать, что инфо-посредник социально могущественен только лишь в условиях сконструированного им искусственного пространства, являющегося настолько же разнокачественным, насколько разнокачественным оказывается паутина для паука и мухи.

Кстати, весьма любопытно отметить, что формировавшееся новоевропейское общество стихийно, но вместе с тем вполне тонко и глубоко осмысливало социальную позицию нового слоя инфо-посредников, а так же природу его растущего влияния. В андерсеновской сказке «Новый наряд короля», имеющей, несомненно, глубокие фольклорные корни (помимо прямого источника — «Графа Луканора» Хуана Мануэля) в центре сюжета оказываются два обманщика, которые смогли подчинить своему влиянию целое королевство за счет ловко присвоенного себе права на нормативные оценки окружающих. При этом оценки формально

выносятся не от лица самих авантюристов, а от лица некой внешней объективной реальности (чудесная ткань с волшебным свойством): «Они выдали себя за ткачей, которые умеют изготавливать такую чудесную ткань, лучше которой ничего и представить себе нельзя: кроме необыкновенно красивого рисунка и расцветки, она отличалась еще удивительным свойством — становиться невидимой для всякого человека, который был не на своем месте или непроходимо глуп» [2, с. 68]. Совершенно блестящая по точности и тонкости пародия, исчерпывающе раскрывающая механизм контроля интеллигенцией состояния массового сознания. С одной стороны, именно интеллигенция через принадлежащие ей функции (пусть и скрытые для большинства людей) редактирования «образа истинности» и легитимации порядка по существу формирует как индивидуальное, так и массовое сознание, тем самым задавая его реакции по любому поводу. С другой — позиционирует эти реакции в качестве результата спонтанного общественного референдума по тому или иному вопросу. При этом интеллигенция выступает для окружающих всего лишь скромным «медиумом», «ретранслятором», доносящим до социума его собственные желания. Страх перед фикцией «общественного мнения» (напоминающей по природе своего воздействия «чудесную ткань» из сказки Х.-К. Андерсена) поддерживает режим своеобразного «социального шантажа», когда легко компрометируются, репрессированы и даже дематериализуются отдельные люди и целые сообщества, если их позиции, интересы не совпадают с позицией инфо-посредников. В таком обществе, в отличие от королевства, описанного в сказке датского сказочника, некому указать на то, что король «совсем голый».

1. Аберкромби Н. Социологический словарь. — М.: Экономика, 2000. — 413 с.
2. Андерсен Х.-К. Новый наряд короля // Андерсен Х.-К. Сказки, рассказанные детям. Новые сказки. — М., 1983. — С. 68.
3. Бурдые П. Рынок символической продукции // Вопросы социологии. — 1993. — № 1/2. — С. 49–62.
4. Буркхардт Я. Культура Возрождения в Италии. — М.: ИНТРАДА, 1996. — 523 с.
5. Длугач Т.Б. Подвиг здравого смысла, или Рождение идеи суверенной личности (Гольбах, Гельвеций, Руссо). М.: Наука, 1995. С. 127.
6. Карлейль Т. Герой-писатель // Корабли мысли. — М.: Книга, 1986.
7. Козлова Н.Н. Социально-историческая антропология. — М.: Изд. дом «Ключ-С», 1998. — 187 с.
8. Кундера М. Бессмертие. — СПб., Азбука, Кн. клуб «Терра», 1996. — 363 с.
9. Уваров П.Б. Дети хаоса: исторический феномен интеллигенции / П.Б. Уваров. — М.: АИРО-XX, 2005. — 200 с.
10. Шампань П. Делать мнение: новая политическая игра. — М., 1997. — С. 50.

СТАНОВЛЕНИЕ МЕСТНОЙ ИМПЕРСКОЙ АДМИНИСТРАЦИИ В ОБЛАСТЯХ КАЗАХСКОЙ СТЕПИ: ПРОЕКТЫ И РЕАЛИЗАЦИЯ СУДЕБНЫХ РЕФОРМ 1820-Х ГГ.¹

УДК 321(091)+34(091)

В.А. ВОРОПАНОВ

Изучение законодательной политики российской верховной власти в Казахстане, форм, методов и способов имперского управления его кочевыми племенами сложилось в богатую традицию советской и современной исторической науки. Актуальность современного исследования проблемы определяется важностью переосмысления государственно-правового опыта Российской империи в условиях строительства нового в России государства и складывания полноценных отношений между российским и казахстанским народами, объединенных не только историей, но и стратегическими приоритетами внешней политики. Данная статья посвящена малоисследованным вопросам судебно-правовых преобразований на территории Среднего и Малого казахских жузов. Анализ становления административно-судебной системы в одном из крупнейших национальных регионов империи основан на сочетании опубликованных юридических источников и архивных материалов, извлеченных из фондов Государственного архива Омской области, Российского государственного исторического архива, а также Центрального государственного исторического архива Республики Башкортостан.

С конца XVIII в. систематическая организация правосудия в периферийных национальных областях входила в число приоритетных функций государственной власти, служила инструментом укрепления политического и культурного влияния России. В провинциях создавались индивидуальные структуры управления и суда, вырабатывался оптимальный механизм осуществления правосудия, обеспечения

общественного порядка и стабильности. В среду коренных народов внедрялись элементы официальной правовой системы. В процессе активного взаимодействия коронных властей с казахской родоплеменной организацией, различными слоями кочевого сообщества складывались основные принципы обеспечения общей безопасности в степной зоне. Правительственный аппарат анализировал и обобщал опыт функционирования специальных учреждений, сочетания местных традиций с региональным и общеимперским правом [3, с. 352–375; 4, 139–158]. С начала 1820-х гг. законодательная политика верховной власти была направлена на фактическое соединение Казахской степи с Россией. Формирование местного уровня имперской администрации обусловило необходимость преобразования местной судебной системы.

«Устав о сибирских киргизах», подготовленный Сибирским комитетом и утвержденный 22 июля 1822 г. [18], приспособила административное деление степи к сложившимся родовым и хозяйственным связям в жузе. Волостное управление возглавили представители султанского сословия. Положение связующего звена между аульно-волостным самоуправлением и коронной администрацией заняли окружные приказы – переходные органы власти в степи. Казахские заседатели избирались родовой знатью, председателем – султанами: законодатель сохранил равновесие в среде доминирующих в кочевом обществе групп. Избранные лица числились на государственной службе. Должность старшего султана соответствовала VIII классу Табели о рангах и была равна, таким образом,

¹ Исследование выполнено при финансовой поддержке РГНФ в рамках научно-исследовательского проекта РГНФ («Особенности функционирования региональных судебных систем в Российской империи во второй половине XVIII – первой половине XIX вв.»), проект № 09-03-85301а/У.

вакансии окружного судьи в России. От русских чиновников закон требовал знаний казахского языка, народного быта и нравов [21].

В системе управления степью аульные и волостные бии составили низшую судебную инстанцию. Ограничивая возросшее в родоплеменном обществе в конце XVIII – начале XIX вв. влияние биев, законодатель предоставил казахам право апелляции на решения обычного суда посредством областного начальника в окружные приказы. Обнаруженные злоупотребления влекли дисциплинарную и уголовную ответственность судей.

Компетенция родовых судей сократилась в пользу государственных учреждений путем выделения категории уголовных дел. К числу уголовно-наказуемых деяний относились государственная измена, убийство, грабеж, баранта, неповиновение установленным властям. Прочие преступления в соответствии с правовой традицией казахов относились к исковым делам вплоть «до изменения нравов образованием» и разбирались биями.

С появлением уголовного судопроизводства в степи вводилось формальное следствие, порученное чиновникам приказов при поддержке волостных биев. Обязанностью местных властей являлось предупреждение «самоуправства» обывателей скорым производством правомерного следствия и суда. Лиц, «явно нарушающих порядок», предписывалось брать под арест, не вызывая сочувствия к правонарушителю и неудовольствия населения.

Следовательно не принимал участия в обсуждении дела в коллегии приказа. На окружном уровне были установлены бюрократические формы управления и суда. Письменное делопроизводство осуществлялось на русском и тюркском. Положение апелляциино-ревизирующей инстанции по отношению к окружным приказам занял Омский областной суд.

В начале 1820-х гг. сибирская администрация приступила к созданию целостной системы местных учреждений, сочетавшей элементы кочевого самоуправления и имперского государственного строя. Открытие первых окружных приказов публично праздновалось, старшие султаны чествовались поднятием на белой кошме – символе ханской власти [2, с. 88–95; 8]. Тем не менее, краевая администрация переоценила свою осведомленность о

ситуации в степи и способность форсировать реализацию Устава [16, с. 253–261]. До начала 1830-х гг. губернское руководство умиротворяло нелояльных султанов, обращавшихся за поддержкой в Китай и Коканд [5].

Судебные функции приказов были временно ограничены. Уголовные дела рассматривались исковым порядком, не получив выделения в особую отрасль [14]. В 1828 г. ревизия деятельности Кокчетавского приказа выявила многочисленные нарушения юрисдикции и порядка судебного делопроизводства, в 1830 г. его коллегия подверглась взысканию за неисполнение предписаний Омского областного совета [9]. Для заседателей были введены путевые журналы, содержавшие подробные сведения о числе и характере поручений, маршрутах и занятиях в степи с указанием времени [6].

В целях единообразного применения обычно-правовых норм при решении судебных дел Областной совет учредил Временный комитет для сбора и обобщения сведений о правовом быте казахов. В феврале 1824 г. проект «Собрания киргизских законов» был передан на рассмотрение Главного управления Западной Сибири, в 1830 г. – членов Сибирского комитета [8; 10; 17].

Полувековой опыт активной пограничной политики высшей администрации Оренбургского края в 1823 г. воплотился в проекте «Устава об оренбургских киргизах». На Южном Урале учли опыт правотворческой деятельности руководства смежной области. В административном устройстве региона планировались изменения: губерния подлежала разделению на две территории, «Пограничная область» включала бы 11 внутренних и 4 внешних (1 в Астраханской губернии) округа [24]. В комплексе мероприятий, направленных на усиление государственного влияния, ускорение общественного и экономического развития, обеспечение безопасности региона решались вопросы медицины, духовной жизни, просвещения и образования, благотворительности, регламентировались хозяйственные отношения населения [25].

Степи, «удовлетворяя общему желанию Киргиз-кайсацкой Меньшой Орды султанов, биев, старшин, тарханов и народа», предлагалось разделить на Западную и Восточную части под руководс-

твом ханов, а затем окружные и аульные управления во главе с «правителями» и старшинами. Помощь ханским советам оказывали бы советы двух старших султанов. В районные органы власти вводились приставы. Все звенья наделялись административно-полицейскими полномочиями и обязанностями, неся юридическую ответственность. Племенной элите напоминалось, что должностные лица «не имеют права ни владетеля, ни помещика, но суть местные чиновники, для управления народом поставленные». Старший султан пользовался чином VIII класса, члены советов IX–X, «буде не имеют чина выше», частные правители – XII, старшины уравнивались с сельскими головами. «Почетные» казахи, не занимая должностей, не участвовали в управлении и находились «как частные люди» в зависимости от местной администрации. Областные власти могли ежегодно командировать чиновника «для обозрения и ревизии порядка в степи» [26]. Для обывателей предусматривался порядок обжалования действий администрации [27].

Отдельную проработку местными чиновниками получил «Наказ судебный». Судебная функция в степи закреплялась за биями. Неудовлетворенные фигуранты могли письменно апеллировать к хану или пограничному суду. Решение традиционного суда, не обжалованное в течение года, являлось окончательным. Бии подлежали ответственности, «но тогда только, когда ясно будут обнаружены со стороны их злоупотребления».

Уголовно-наказуемыми объявлялись государственная измена, убийство, пленение людей, грабеж и баранта, неразрешенный переход через линию, явное неповиновение официальной власти. Переход через линию грозил ссылкой на Богословские заводы сроком от 3-х до 5 лет. Правонарушители, задержанные на линии, подвергались наказанию и возвращались в Орду. Нехватка имущества взыскивалась «согласно их законным обычаям» с родового коллектива. В иных случаях следственные материалы подлежали оценке в ханских или султанских советах. «Мнение», адресованное оренбургскому руководству, постановлялось «на основе общих государственных законов и по большинству голосов» [28]. Все прочие преступления казахов квалифицировались как исковые «доколе нравы их образованием не изменятся» [29].

По предложению экспертов Комиссия пограничных дел преобразовывалась в Оренбургское азиатское правление. Второму отделению областной администрации, действовавшему «на праве губернского суда», поручались решение уголовных дел по ревизии или на основании материалов предварительного следствия, апелляции на решения биев, разбор исковых прошений на иностранных торговцев, функции совместного суда, наконец, дела по жалобам на органы степного управления. В состав суда наряду с 4 казахскими представителями вводились 2 депутата от «бухарцев» и «хивинцев», избираемых в Оренбурге и Троицке. Их участие по делам сословной компетенции являлось обязательным, мнение фиксировалось. Если решения биев пересматривались в соответствии с обычным правом, то иски к коммерсантам – на основе законодательства. Впрочем, неудовлетворительный обычай мог компенсироваться законами. Подобно иным госучреждениям Азиатскому правлению следовало допускать к журналам и протоколам губернского прокурора [30].

Инкорпорация обычно-правовых норм в систему законодательства предполагала собрание «от почтеннейших людей» усилиями чиновников «полных и подробных» сведений о юридическом быте кочевников. Особый временный комитет обязался рассмотреть казахское традиционное право, «смягчить все дикое и жестокое, отменить несообразное с другими установлениями». Свод обычаев подлежал опубликованию на русском и тюркском языках [31].

В январе 1824 г. Комитет азиатских дел, рассмотрев проект южно-уральских чиновников, признал ханскую власть неавторитетной и неэффективной, рекомендовал переименовать «частных правителей» в султанов и заменить прямое племенное деление на условное, употребив термины «волости» и «округа» [32]. Хан Ширгазы получил пожизненное звание первоприсутствующего в Пограничной комиссии [33]. В 1824–1825 г. степи Малой Орды разделили на Восточную, Среднюю и Западную части, неравномерность пространства и населения которых обуславливалась влиянием этнической структуры [1, с. 371–374; 14, с. 200–201]. С 1831 г. в степи началось введение дистанций, согласованных с размещением кочевых зимовищ [15, с. 327–337].

Пограничная комиссия объединяла компетенцию губернского правления, судебных палат и уездных судов. Численность служащих росла в связи с планомерным увеличением задач в сфере степного управления, а также реализацией стратегических интересов империи в Центральной Азии. В 1828 г. в штате учреждения работало 35 человек. Присутствие включало председателя, двух советников, двух ассессоров и 4-х заседателей [19]. Комиссия решала имущественные споры между казахами и россиянами, охраняла узаконенные права степных жителей на зимние кочевья. Для урегулирования коммерческих отношений и «ограждали киргиз от несправедливых притязаний и притеснений» Комиссия ежегодно командировала на время торгов заседателя на Оренбургский меновой двор и султана из Западной части Орды в Гурьев [11, с. 63–64]. В целях предупреждения конфликтных ситуаций хозяйственная жизнь крестьян и казаков на линии обстоятельно регламентировалась.

Производство следствия по уголовным делам осуществляли чиновники Комиссии, уездной и казачьей полиции, коменданты линейных крепостей с приглашением казахских депутатов. Розыск и преследование преступников возлагались на султанов-правителей [34]. Судебное делопроизводство носило упрощенный порядок [22]. Для казахов, признанных виновными в совершении преступлений, применялись телесные наказания, ссылка в удаленные области империи (Архангельскую или Иркутскую губернии), определение в военную службу (арестантские роты) [23; 11, с. 66].

В компетенции Оренбургской комиссии пограничных дел находились казахи «Внутренней» Орды, переведенные в начале XIX в. султаном Букеем за р. Урал для постоянного кочевания [12, с. 16–29]. Хан Джангир, управлявший областью с 1823 г., стремился к изменению традиционного порядка управления, сосредоточив в своих руках исполнительную и судебную власть, способствовал отходу казахов от кочевого образа жизни. Поселение Ханская Ставка превратилось в экономический, торговый, политический, административный и религиозный центр Орды. С апреля

1828 г. при хане действовал коллегиальный орган администрации – Совет из 12 биев [12, с. 120]. Надзор за отправлением правосудия в Совете и российских уездных судах по делам казахов был поручен в 1828 г. попечителю со штатом служащих [20].

Таким образом, с начала 1820-х гг. абсолютистское правительство приступило к планомерной интеграции населения казахских жузов в систему империи. Институт ханства был упразднен. Краевые администрации формировали в Казахской степи национальный аппарат управления, последовательно огосударствляя структуры кочевого самоуправления и нарушая основы родоплеменных связей народа. Этническая элита приобретала преимущественно служилый характер, исключительным основанием социального доминирования султанов и старшин становилась политическая лояльность.

«Административная русификация» Среднего жуза ускорила образованием Омской области в составе «внутренних» и «внешних» округов. Штат местных органов управления позволил соблюсти баланс интересов племенной знати и приобщить представителей элиты к осуществлению государственных функций. Оклад жалованья, поощрявший председателя окружного приказа, на треть превосходил годовой доход председателя губернской судебной палаты в России. Фактическое становление системы окружных учреждений подчинялось конъюнктуре событий политической жизни в регионе. Административно-территориальное единство восточной части Казахстана с Сибирью позволило ввести типовое инстанционное производство уголовных дел, квалифицированных как особо тяжкие и изъятых из компетенции традиционных судов. Законодатель санкционировал право апелляции на решения биев и юридическую ответственность народных судей, декларируя подданным гарантии правосудия и ставя под контроль влиятельную группу казахов. Обжалование обычно-правовых постановлений в окружных приказах осуществлялось посредством авторитетной инстанции – руководителя области. Местный аппарат управления и суда занимался изучением

юридической этнологии, включая степные правовые обычаи и практики в имперскую правовую систему.

Проект объединения полиэтничных районов Южного Урала с Зауральем в «Пограничную область» не имел реализации, однако «частное» управление Младшего жуза в 1820-х гг. официально замкнулось на оренбургскую администрацию, что позволило повысить эффектив-

ность правоохранительной деятельности государственных органов. Ханская власть, санкционированная во «Внутренней Орде», являлась проводником юридической политики Российской империи, способствовавшим установлению административно-территориальной системы управления в казахской среде, укреплению и развитию формально-правовых отношений среди населения региона.

1. Быков А.Ю. О датировке ликвидации ханской власти в Младшем жузе // Актуальные вопросы истории Сибири. – Барнаул, 2000.
2. Безвиконная Е.В. Административная политика самодержавия в Степном крае (20–60-е гг. XIX в.): дис. ... канд. ист. наук. – Омск, 2002.
3. Воропанов В.А. О пограничном взаимодействии российской администрации и казахских владельцев Малой Орды в последней четверти XVIII – начале XIX вв. // Мир без границ – война без фронтов и правил: коллективная монография / под ред. В.Е. Хвощева. – Челябинск, 2002.
4. Воропанов В.А. Судебные реформы в Младшем казахском жузе в последней четверти XVIII – начале XIX века в контексте международных отношений // Вестник ЧелГУ. Востоковедение. Евразийство. Геополитика. – 2003. – № 1.
5. ГАОО. Ф. 6. Оп. 1. Д. 755. Л. 1–8 об.; Д. 757. Л. 20.
6. ГАОО. Ф. 6. Оп. 2. Д. 1988. Л. 153–160.
7. ГАОО. Ф. 3. Оп. 1. Д. 125. Л. 3–11.
8. ГАОО. Ф. 3. Оп. 1. Д. 317. Л. 10–27.
9. ГАОО. Ф. 3. Оп. 1. Д. 757. Л. 16 – 11, 23 об.–32 об.
10. ГАОО. Ф. 3. Оп. 1. Д. 1674. Л. 161–162.
11. Горбунова С.В. Судебные функции Оренбургской пограничной комиссии и их осуществление // Проблемы истории России и западноевропейских стран. – Нижневартовск, 1997.
12. Зиманов С.З. Политический строй Казахстана конца XVIII – первой половины XIX вв. – Алма-Ата, 1960.
13. Зиманов С.З. Россия и Букеевское ханство. – Алма-Ата, 1982.
14. Материалы по истории политического строя Казахстана. Т. I. Алма-Ата, 1960.
15. Национальные окраины Российской империи. Становление и развитие системы управления / отв. ред. С.Г. Агаджанов, В.В. Трепавлов. – М., 1998.
16. Недбай Ю.Г. История Сибирского казачьего войска. – Омск, 2001.
17. ПСЗ РИ. I. Т. XXXVIII. № 29126. Ст. 68.
18. ПСЗ РИ. I. Т. XXXVIII. № 29127.
19. ПСЗ РИ. II. Т. III. № 1681; ЦГИА РБ. Ф. 1. Оп. 1. Д. 2836. Л. 1395–1398.
20. ПСЗ РИ. II. Т. III. № 1928.
21. ПСЗ РИ. II. Т. XI. № 8834.
22. ПСЗ РИ. II. Т. XI. № 9391; ГАОрО. Ф. 54. Оп. 1. Д. 40. Л. 8.
23. РГИА. Ф. 1286. Оп. 8. Д. 421. Л. 1–4.
24. РГИА. Ф. 1291. Оп. 81. Д. 95. Ч. 1. Л. 176–183.
25. РГИА. Ф. 1291. Оп. 81. Д. 95. Ч. 1. Л. 77 об.–81 об., 86–89 об., 92 об.–97.
26. РГИА. Ф. 1291. Оп. 81. Д. 95. Ч. 1. Л. 58–77 об., 90–92 об.
27. РГИА. Ф. 1291. Оп. 81. Д. 95. Ч. 1. Л. 86, 90–91 об.
28. РГИА. Ф. 1291. Оп. 81. Д. 95. Ч. 1. Л. 82–86.
29. РГИА. Ф. 1291. Оп. 81. Д. 95. Ч. 1. Л. 55.
30. РГИА. Ф. 1291. Оп. 81. Д. 95. Ч. 1. Л. 57, 108 об.–110, 121 об.–125.
31. РГИА. Ф. 1291. Оп. 81. Д. 95. Ч. 1. Л. 56–57 об.
32. РГИА. Ф. 1291. Оп. 81. Д. 95. Ч. 1. Л. 161–162 об.
33. РГИА. Ф. 1291. Оп. 81. Д. 95. Ч. 1. Л. 165–167, 335–336 об.
34. ЦГИА РБ. Ф. 2. Оп. 1. Д. 3546. Л. 1–3.

РАЗВИТИЕ ОБОРОННО-ПРОМЫШЛЕННОГО КОМПЛЕКСА НА УРАЛЕ (1945–1965 гг.)

УДК - 94.(470.5) + 329.15. (470.5)+658.3

Л.В. ШУБАРИНА

За последние 20 лет изучение деятельности Оборонно-промышленного комплекса (ОПК) Урала в период холодной войны продвинулось далеко вперед. Вышли в свет монографии, десятки научно-популярных книг и научных статей, защищены докторские и кандидатские диссертации [1]. Уральскими историками проделана большая работа в непростых условиях ещё недавно абсолютно закрытой темы. Несомненной их заслугой является реконструкция наиболее важных событий, относящихся ко времени становления и быстрого роста атомной, ракетной и танковой промышленности.

Тем не менее, у всякого позитивного результата процесса познания есть противоположная сторона. За относительно непродолжительное время изучения по-прежнему актуальные проблемы появились конъюнктурные темы, стойкие стереотипы, своеобразные каноны, ставшие привычными перечни имен, персонифицирующие отрасли военного производства. Между тем, многие аспекты истории ОПК вызывают вопросы, требующие серьезного изучения. Среди них значительный интерес представляет вопрос о том, какую роль в развитии Оборонно-промышленного комплекса сыграла КПСС.

Создание ОПК на Урале происходило в течение длительного периода – с 1945 по 1965 гг. и заняло двадцать лет. На протяжении этого времени участие органов ВКП(б)-КПСС в развитии ОПК носило неоднозначный характер. Как известно, в период 1945-1953 гг. реальная власть концентрировалась в Совете Министров СССР, возглавляемом И.В. Сталиным. Его первому заместителю в правительстве – Л.П. Берии, было поручено создание новых отраслей военной промышленности: атомной, ракетной и радиоэлектронной, развитие которых осуществляли специально созданные органы управления – Спецкомитеты. Номинально Спецкомитеты возглавляли члены Политбюро, но рабочего аппарата по повседневному руководству Оборонно-промышленным комплексом

Спецкомитеты не имели, а использовали аппарат Совмина СССР, полностью подконтрольный Л.П. Берии, которому подчинялось оперативное бюро Совета Министров СССР. Л.П. Берия ещё в 1945 году добился автономии ракетно-ядерной и радиоэлектронной отраслей от партийного аппарата, как в центре, так и в регионах. При нем партийные органы могли заниматься лишь социальными вопросами, и то в крайне ограниченных масштабах. В обстановке тотальной секретности партийные органы лишались своих основных преимуществ – системного контроля над жизнью заводских коллективов и возможности проведения воспитательной работы в условиях широкой гласности. Многотиражные газеты были категорически запрещены, а стенные газеты не имели возможности открыто говорить о проблемах производства.

Возвышение на рубеже 1952-1953 гг. членов Политбюро Л.П. Берии и Г.М. Маленкова позволило им оформить постановлением Бюро Президиума ЦК КПСС от 26 января 1953 года особую «тройку», в которую вошел еще Н.И. Булганин, значительно уступавший своим коллегам по степени влияния. Эта «тройка» Президиума ЦК КПСС создавалась с целью «руководства работой специальных органов по особым делам» [12, с. 101]. Поскольку все трое входили в число руководителей Спецкомитетов, получалось, что руководить они должны были сами собой. Так, по нашему мнению, была перекрыта возможность реального контроля ОПК со стороны ЦК КПСС. Но эта ситуация продолжалась недолго. Тройка проработала неполный месяц – со 2 по 23 февраля 1953 г., заседала четыре раза, приняла ряд важных решений и прекратила своё существование.

С созданием Министерства среднего машиностроения объединялись под единым управлением три важнейшие отрасли военной промышленности – атомная, ракетная и радиолокационная, ему придавались функции государственного руководящего органа – Спецкомитета при СМ СССР. Вероятно, у руководителей государства

тогда возобладала идея создания сверхминистерства, индустриального «монстра», способного объединить все направления работ по конструированию и изготовлению ракетно-ядерного оружия. Однако аппарат в 2644 человек и выделяемые огромные бюджетные средства в сумме 2252,9 млн. руб. не помогли осуществить эту утопическую идею. В середине 1950-х гг. были проведены сокращения в подразделениях и аппарате министерства. Предприятия ракетной промышленности были выведены из состава Минсредмаша и в 1965 г. объединены в Министерство общего машиностроения. В период 1955-1965 гг. отраслью руководил Спецкомитет во главе с начальником Третьего Главного Управления при СМ СССР В.М. Рябиковым [6, с. 64].

Следует отметить, что до сих пор документы ЦК КПСС, отражающие систему управления ОПК, не рассекречены, следовательно, пока не доступны для исторической науки. Тем не менее из имеющихся источников известно, что еще 18.10.1952 г. при Президиуме ЦК КПСС была создана постоянная Комиссия по вопросам обороны (председатель – Н.А.Булганин), в ведении которой находились «военные вопросы промышленности». Комиссия рассматривала мобилизационные планы и планы развития оборонной промышленности, она была ликвидирована решением совместного заседания пленума ЦК КПСС, Совета Министров СССР и Президиума ВС СССР в день смерти И.В. Сталина 5.03.1953 г. Есть все основания считать, что эта комиссия явилась предтечей созданного в 1954 г. Отдела оборонной промышленности ЦК КПСС, который, вероятно, был уполномочен, как высшая инстанция, решать организационные, производственные и кадровые вопросы отраслей ОПК.

Проекты решений ЦК КПСС по вопросам ОПК изначально разрабатывались в отраслевых оборонных научных и производственных организациях, после чего направлялись на рассмотрение Военно – промышленной комиссии при Совете Министров СССР, которая согласовывала решения со всеми заинтересованными и привлеченными ведомствами. После этого документ редактировался и направлялся в Отдел оборонной промышленности ЦК КПСС, где при необходимости дополнялся и в окончательной редакции выпускался в виде постановления ЦК КПСС и Совета Министров СССР.

При всем том, до середины 1950-х гг. в моногородах ракетно-ядерного комплекса роль партийных организаций

была значительно снижена. Л.П. Берия, осуществлявший руководство отраслями ОПК, организовал дело так, что партаппарат на городском и районном уровнях был отстранен от участия в решении важнейших производственных вопросов, особенно на предприятиях ракетно-ядерного и радиоэлектронного производства.

Период 1954-1965 гг. характеризуется возрастанием руководящей роли партийных органов всех уровней в отраслях ОПК. Так, в Минсредмаше образовали Главное политическое управление, работавшее под повседневным руководством ЦК КПСС. В 1956 г. во всех десяти закрытых городах атомной промышленности были ликвидированы политотделы и созданы горкомы КПСС, работавшие под непосредственным руководством ЦК КПСС.

На уровне обкомов партии в 1946-1954 гг. руководство предприятиями ОПК осуществлялось через особые секторы, аппарат которых состоял из одного-двух человек. В 1954 г., после создания отдела оборонной промышленности в ЦК КПСС, такие же отделы были сформированы в уральских обкомах партии, в значительной степени усилившие влияние партийных органов на положение дел в ОПК. Заведующими этих отделов КПСС назначались секретари партийных комитетов крупнейших предприятий ОПК: Челябинского – секретарь парткома Челябинского тракторного завода Г.В. Зайченко, Свердловского – секретарь парткома Уралмашзавода А.Я. Галинский, Пермского – секретарь парткома авиационного завода № 19 В.В. Солдатов [7].

Значительный объем времени руководству ОПК уделяли вторые секретари обкомов, которые несли перед ЦК КПСС персональную ответственность за данный участок работы. Вторые секретари и отделы оборонной промышленности обкомов КПСС выполняли многие функции: распорядительные, контролирующие, подбора и расстановки руководящих кадров, лоббирования интересов регионального ОПК в целом и его отдельных предприятий и др.

Вследствие того, что все директора предприятий ОПК являлись членами партии, решения партийных органов всех уровней носили для них строго обязательный характер. Кроме того, многие из них избирались членами обкомов и бюро обкомов ВКП(б)-КПСС, поэтому общение руководителей областных комитетов партии с директорами многих предприятий ОПК происходило ежедневно. Это позволяло оперативно решать многие вопросы, как в

интересах партийного органа, так и в интересах предприятий.

Ещё более тесными были взаимоотношения между районными комитетами КПСС и предприятиями оборонной промышленности в крупных городах и моногородах горнозаводского Урала. Все без исключения первые секретари райкомов партии Челябинской области занимали до этого должности секретарей парткомов предприятий ОПК. После трех-пяти лет работы в райкоме альтернатива в карьере была такова: либо вверх по партийной лестнице, либо директором предприятия, откуда пришел. По нашим подсчетам, около 70% избирали партийную карьеру и лишь 30% – заводскую.

Важнейшим инструментом влияния партийных органов на положение дел в ОПК было рассмотрение актуальных проблем деятельности оборонных предприятий на заседаниях бюро обкомов, горкомов и райкомов КПСС. Повестки пленумов партийных органов за редчайшим исключением, не имели прямой связи с ОПК, а носили опосредованный характер. На пленумах всех уровней подвергались анализу отдельные вопросы, актуальные для промышленности в целом: повышения качества продукции, рентабельности производства, воспитания кадров, борьбы за механизацию и автоматизацию технологических процессов и т.д. Такие формулировки позволяли, не раскрывая характера производства, его масштабов, мощности и особенностей технологии держать под контролем важнейшие вопросы деятельности предприятий ОПК.

Наиболее содержательно проблемы предприятий ОПК рассматривались на заседаниях бюро партийных органов, когда протокол заседания получал гриф «Совершенно секретно». В этом случае протокол направлялся в особую папку, формулировка вопроса изымалась из повестки заседания, с указанием: «Пункт такой-то. Особая папка».

Наибольший интерес представляют материалы парткомов предприятий, содержащие документы с начала строительства данного предприятия в период 1945-1955 гг. и времени после пуска завода в строй. Материалы таких фондов позволяют выявить причины выбора места для строительства предприятия, особенности его проектирования, степень влияния этих факторов на судьбу будущего завода. Они дают возможность вскрыть закономерности процесса создания коллектива строительной организации (часто градообразующего предприятия),

источники формирования коллектива, понять существо трудностей периода пуска и освоения проектной мощности, экономическое и финансовое развитие завода и т.д. Особое значение при проведении такого рода анализа имеет переписка парткомов с вышестоящими партийными органами и министерствами.

При всей неоднозначности степени влияния партийных органов на ОПК в разные периоды времени и в различных его отраслях, существовал вопрос, который был отдан под контроль исключительно партийных органов – это подбор и расстановка кадров. Даже в Атомном проекте, к которому Л.П. Берия партийный аппарат не подпускал «на пушечный выстрел», набор кадров осуществляли обкомы партии тринадцати регионов СССР. Работа партийных органов по обеспечению кадрами Атомного проекта показала наиболее сильные стороны партаппарата, эффективно работающего в рамках мобилизационной экономики. Рассмотрим функционирование партийных органов в идеальных для них условиях Атомного проекта СССР.

Решение Государственного Комитета Обороны (ГКО) № 2352сс «Об организации работ по урану» от 28 сентября 1942 г., с которого начался советский атомный проект, никак не упоминало участие в нем организаций ВКП(б) [2, с. 269-271].

Это объясняется тем, что в годы Великой Отечественной войны роль партии в высших эшелонах власти была уже не той, что в 1930-е годы. Длительное время не собирались ни съезды, ни пленумы ЦК. Руководством к повседневной деятельности обкомов ВКП(б) и партийных организаций на предприятиях и в организациях служили постановления ГКО и Совнаркома СССР. В атомной промышленности этот порядок сохранялся до июня 1953 г., для нее в послевоенный период функции ГКО выполнял Специальный комитет во главе с Л.П. Берией.

Партийные органы осуществляли отбор кандидатов на пост руководителей среднего звена, а также специалистов и рабочих массовых профессий. Первый директор Базы №10 П.Т. Быстров лично приезжал в обком и проводил собеседования с первыми отобранными для него кандидатами на работу в заводоуправление. Затем этой работой занимался первый начальник отдела кадров завода П.А. Лямзин. Указание о содействии рождающемуся плутониевому заводу обком получил от члена политбюро ЦК ВКП(б) Г.М. Маленкова, ведавшего кадрами партии.

В числе самых первых на Базе-10 в октябре 1946 года начали работать жители Челябинской области – главный инженер мебельной фабрики из Миасса Л.Л. Лукьянов, главный механик завода № 611 Д.Д. Артамонов, главный энергетик ЧГРЭС И.Г. Костылев, главный бухгалтер танкового завода № 200 И.В. Савельев, начальник бюро труда и заработной платы А.И. Бочков и другие [4, с.14].

Специалистами предприятий Челябинской области были укомплектованы службы заводоуправления, Управления капитального строительства, Управления рабочего снабжения, гаража, энергохозяйства и других структурных единиц строящегося предприятия в первые месяцы его развития [5, с. 285].

Однако в отборе кадров ИТР для Базы-10 обкомом ВКП(б) пришлось встретиться со стойким сопротивлением руководителей предприятий, не желавших терять лучших специалистов в условиях массовой эвакуации и нового госзаказа на мирную продукцию. Ответственность за сложившуюся ситуацию несли первые партийные руководители. Так, заместитель начальника Первого главного управления (ПГУ) при Совете Министров СССР по атомной проблеме генерал П.А. Мешик подверг жёсткой обструкции первого секретаря Челябинского обкома партии А.А. Белобородова за невыполнение плана отбора ИТР на 16 человек [8, л. 100-101].

За три месяца до пуска комбината № 817, 15.03.1948 г. вышло постановление Совмина СССР № 792-257сс «Об обеспечении кадрами Государственного химического и Государственного машиностроительного заводов первого главного управления при Совете Министров СССР». Это постановление обязало первых секретарей обкомов ВКП(б): Горьковского, Кемеровского, Куйбышевского, Молотовского, Московского, Новосибирского, Саратовского, Свердловского, Челябинского, Ярославского отобрать совместно с представителями ПГУ на предприятиях и ведомствах, расположенных в указанных областях, ИТР и квалифицированных рабочих и направить их в 1-3 кварталах для работы на объектах ПГУ независимо от места их работы в то время [3, с. 420-421].

Усилиями некоторых авторов сложился миф о «шоколадниках» – персонале предприятий атомной промышленности, живущем в комфортабельных квартирах, питающемся исключительно деликатесами [8, л. 162]. На самом деле в первые годы

работники опаснейших для жизни предприятий испытывали острый дефицит в самом необходимом. Не хватало обычной мебели, кухонной утвари, нормального хлеба, овощей и т.д. Десяткам сотен работников новых производств приходилось жить в общежитиях. Обычной практикой было совместное проживание двух семей в одной комнате, оборудование общежитий двухъярусными кроватями и др.

Положение очень медленно стало меняться в лучшую сторону с пуском первых объектов. С вводом в эксплуатацию первого промышленного ядерного реактора 19.06.1948 г. руководство ПГУ больше внимания стало уделять развитию социальной инфраструктуры рабочего поселка при заводе № 817. Этот процесс сразу же нашёл отражение в решении бюро Челябинского обкома ВКП(б) от 18.11.1948 г. Согласно этому решению первые секретари горкомов и райкомов партии совместно с руководителями предприятий и учреждений в срок до 20.12.1948 г. должны были направить в распоряжение обкома партии 1405 квалифицированных рабочих, работников торговли, учителей, поваров, парикмахеров, пастухов, доярок, свинок, портных, пчеловодов, разнорабочих. Челябинск выделил 350 чел., Магнитогорск – 200, Златоуст – 120, Миасс – 70, Копейск – 100, Коркино – 80, Уфалей – 60 и т. д. [9, л. 163].

В преддверии пуска химико-металлургического завода по производству конечной продукции – плутониевого боевого заряда для атомной бомбы, бюро Челябинского обкома ВКП(б) постановлением от 6.01.1949 г. обязало партийных и хозяйственных руководителей откомандировать равномерно в течение первого квартала 66 инженеров цветной металлургии, технологов неорганической химии, химиков-аналитиков, физиков, энергетиков, электриков, радиотехников, экономистов и КИПовцев. Челябинск направил 176 специалистов, Магнитогорск – 71, Златоуст – 52, Верхний Уфалей – 23, Карабаш – 14. [9, л.16-18, 20]. Педагогами Челябинска, Магнитогорска, Златоуста и Кыштыма в количестве 83 человек обком укомплектовал три школы в Челябинске-40, открывшиеся 1 сентября 1949 г. [9, л. 37-39].

Одновременно Челябинский обком партии, выполняя просьбу директора плутониевого комбината Б.Г. Музрукова, методично напоминал и требовал от руководителей предприятий не задерживать отобранных для работы в новой

отрасли специалистов. В постановлении бюро обкома от 1.11.1949 г. приводится перечень специалистов, которых директора заводов решили ни за что не отдавать в атомную промышленность. В частности, партком ЧТЗ принял специальное постановление не отпускать начальника спектральной лаборатории А.М. Брюховских и начальника механической лаборатории Н.П. Петрова [9, л. 160-161]. Руководители обкома вдумчиво подошли к решению этого вопроса, балансируя между необходимостью создавать максимально возможное содействие становлению новой стратегической отрасли, в то же время понимая, что оголять полностью другие производства недопустимо. Через три месяца 6 из 11 отобранных человек работали на комбинате. Так сложилась и закрепилась в дальнейшем практика взаимодействия Челябинского областного комитета партии с руководством первого предприятия атомной промышленности. Перед пуском каждого из семи реакторов выходило постановление бюро обкома КПСС, согласно которому на комбинат № 817 с предприятий и организаций области направлялось от 150 до 300 специалистов. А руководители Базы-10 вели строгий учет их прибытия [11, л. 32-33.]

После 1952 г., когда формировались коллективы завода № 933 в Трехгорном и НИИ-1011 в Снежинске, обком уже не принимал столь активного участия в решении кадровой проблемы. Поскольку кадровый

вопрос во вновь развивающейся отрасли уже не стоял так остро. Работники для НИИ-1011 поставлялись не только из Сарова, Озерска, но и из крупнейших вузов СССР – МИФИ, МФТИ, МЭИ, МГУ, ставших кузницами кадров для атомной промышленности. Челябинскому областному комитету партии пришлось принять участие в комплектовании кадрами уранодобывающей промышленности и за пределами СССР. Согласно постановлению Совета Министров СССР от 26.03.1949 г. необходимо было направить в Чехословакию 54 руководящих и инженерно-технических работников горнодобывающей промышленности вместе с семьями, причем дети школьного возраста оставались в московском интернате [10, л. 3].

Таким образом, в послевоенное двадцатилетие, не смотря на активное участие партийных органов в кадровой и социальной политике оборонной отрасли, ВКП (б)-КПСС не удалось поставить под свой контроль всю деятельность предприятий ОПК. История показала, что стремление Л.П. Берии оградить атомную, ракетную и радиоэлектронную промышленность от диктата партийных органов, позволило добиться в этих областях гигантского рывка в развитии технологии, выйти на передовые позиции в мире. Там же, где это сделать не удалось, как в танковой промышленности, развитие происходило противоречиво, во многом драматично, обернувшись значительными потерями для этих отраслей.

1. Алексеев В.В. Атомный комплекс в контексте истории России. – Екатеринбург, 1999; Артемов Е.Т., Бедель А.Э. Укрошение урана. – Екатеринбург, 1999; Брохович Б.В. Химический комбинат «Маяк». История. Серпантин событий. – Озерск, 1996; Бурдаков Н.С. Некоторые страницы из истории развития технологии промышленных уранграфитовых реакторов. – Озерск, 1996; Гладышев М.В. Плутоний для атомной бомбы. – Озерск, 1993; Елфимов Ю.Н. Маршал индустрии. – Челябинск, 1991; Конструктор Н.Л. Духов и его школа /сост. А.П. Моисеев, В.А. Путин. – Челябинск, 2004; Круглов А.К. Как создавалась атомная промышленность в СССР. – М., 1994; Кузнецов В.Н. Атомный проект за колючей проволокой. – Екатеринбург, 2004; Его же. Закрытые города Урала: ист. очерки. – Екатеринбург, 2005; Лесной: история закрытого города /авт.-сост. В.И. Шипулина. – Екатеринбург, 1997; Мельникова Н.В. Феномен закрытого атомного города. – Екатеринбург, 2006; Новоселов В.Н. Создание атомной промышленности на Урале. – Челябинск, 1999; Новоселов В.Н., Толстиков В.С. Тайны «Сороковки». – Екатеринбург: ИПП «Уральский рабочий», 1995; Новоселов В.Н., Финадеев А.П. Эра ракет. Создание ракетной промышленности на Урале. – Челябинск, 2006.

2. Атомный проект СССР: Документы и материалы : В 3 т. / под общ. ред. Л.Д. Рябева. Т. 1, кн. 1. – М., 1998.

3. Атомный проект СССР: Документы и материалы. Т. 2, кн. 3. – М., 2002.

4. Землин В., Гашев И. Десант полковника Быстрова. – Озерск, 1999.

5. Новоселов В.Н. Военно-промышленный комплекс Южного Урала в 1945-1965 гг. // Промышленность Урала в XIX-XX веках: сб. науч. тр. / под ред. В.П. Чернобровина. – М., 2002.

6. Новоселов В.Н., Финадеев А.П. Эра ракет: создание ракетной промышленности на Урале. – Челябинск, 2006.

7. Объединенный государственный архив Челябинской области (ОГАЧО) Ф. П-288. Оп. 87. Д. 1724.; Государственный общественно-политический архив Пермской области (ГОПАПО) Ф. 17. Оп. 32. Д. 368.; Центр документации общественных организаций Свердловской области (ЦДОСО) Ф. 9. Оп. 21. Д. 1438.

8. ОГАЧО. Ф. П-288. Оп. 42. Д. 29.

9. ОГАЧО. Ф. П-288. Оп. 42. Д. 33.

10. ОГАЧО. Ф. П-288. Оп. 42. Д. 40.

11. ОГАЧО. Ф. П-288. Оп. 42. Д. 47.

12. Политбюро ЦК ВКП(б) и Совет Министров СССР. 1945-1953 / сост. О.В. Хлевнюк, и др. – М., 2002.

КРИЗИС И ПОЛИТИЧЕСКАЯ СИТУАЦИЯ В РЕГИОНАХ РОССИИ

(Материалы выступлений участников заседания Клуба уральских политологов)

УДК 32

22 апреля в г. Тюмени состоялось очередное заседание Клуба уральских политологов на тему «Кризис и политическая ситуация в регионах России».

Открыл заседание директор Института истории и политических наук Тюменского государственного университета ИИиПН ТюмГУ, профессор, доктор исторических наук **Сергей Кондратьев**:

В мае 2009 г. в Челябинске состоялось заседание Клуба уральских политологов, на котором я присутствовал впервые. Два обстоятельства мне показались тогда чрезвычайно привлекательными: во-первых, независимость и внутренняя свобода людей, собравшихся обсуждать политические проблемы, во-вторых, то, что Клуб является неформальным сообществом, где как, как в лицейском стихотворении А.С. Пушкина, нет ни списков, ни первых, ни последних. Кроме того, любой бизнес может развиваться и расти только по сетевому принципу. Поэтому попав от имени Института истории и политических наук в сеть я, следуя этому принципу, просто обязан способствовать развитию, расширению, росту сети, а также привлечению тюменских политологов, сотрудников и преподавателей института в эту сеть, в эту профессиональную среду.

Поскольку в прошлом году было принято решение проводить его ежегодно, пришла очередь нашего города, я рад приветствовать участников Клуба в Тюмени. Думаю, что разговор будет не менее продуктивным. В этом году Клуб собрал политологов из знаковых научных центров Урала: Екатеринбурга, Ижевска, Перми, Тюмени, Челябинска. Экономическая и политическая обстановка в этих регионах отличается, так что будет интересно послушать друг друга, обменяться экспертными мнениями.

Тематика собрания касается жизни регионов в условиях кризиса: как меняется власть и политика в регионах, какие есть для этого экономические и социальные предпосылки. Здесь вообще много интересных вопросов для обсуждения: с чем связаны изменения в составе губернаторского корпуса, есть ли какая-нибудь связь между результатами их работы в кризисный период и назначениями. В какую сторону «канализируется» социальный протест, уйдут люди на свои огороды, либо на улицы выйдут. Какова будет бюджетная политика, может, есть какие-нибудь перспективы у децентрализации и федерализации. Мне представляется, что у каждого есть, что сказать по этим проблемам.

В начале мы заслушаем доклад Натальи Зубаревич, директора Независимого Института Социальных Исследований (г. Москва), которая обязательно согласилась приехать и выступить.

Кризис в регионах России: вчера, сегодня и завтра

Наталья Зубаревич, г. Москва

В выступлениях федеральных и региональных политиков постоянно звучат два лозунга: «кризис позади» и «вперед к модернизации». Насколько эти ожидания реалистичны? Второй вопрос – из какого исходного положения стартует модернизация, если она начнется? Ведь именно кризис создает предпосылки и условия модернизации. И здесь региональный ракурс принципиально важен: кризис в регионах развивался по разным траекториям, а региональные власти по-разному адаптируются к его вызовам и заданным сверху «правилам игры». Три кризиса: произошедший, идущий и отложенный – формируют современную картину развития страны. Но

она будет неполной без пространственного ракурса, так как ситуация в промышленности, инвестициях, на рынке труда, в доходах населения и состоянии бюджетов сильно различается по регионам*.

1. Состоявшийся и идущий кризис: промышленность, инвестиции, жилье

Острая фаза кризиса в **промышленности** завершилась, но переход в фазу роста неустойчив и сильно зависит от глобального спроса на сырье и полуфабрикаты. Промышленное производство в России сократилось за 2009 г. на 11%, пик спада пришелся на май (-17% к соответствующему периоду предыдущего года). Региональная картина кризиса очень разная. Можно выделить три группы регионов по темпам спада промышленности и основным факторам динамики.

Первыми испытали спад регионы металлургической специализации – на 25-40% в пиковой фазе, но они уже летом 2009 г. начали выходить из кризиса. Максимальный и самый длительный спад переживают регионы машиностроительной специализации, особенно автомобильной – Самарская, Нижегородская, Ярославская области и др. Длительная депрессия объясняется низкой конкурентоспособностью машиностроения и сократившимся спросом. Сильным был спад промышленности двух крупнейших агломераций страны, кризис ускорил постиндустриальный сдвиг экономики Москвы и С-Петербурга.

Спад был менее сильным в регионах юга благодаря специализации на пищевой промышленности, которой удалось расширить рынки сбыта после девальвации рубля и сокращения импорта пищевой продукции. Но «окно возможностей» закрывается, импорт вновь быстро растет, поэтому трудно ожидать устойчивого роста промышленности юга. Быстрее выходят из спада развитые регионы с диверсифицированной промышленностью и городами-миллионниками, так как сочетание экспортно-ресурсных отраслей промышленности и развитого сектора услуг в крупных городах повышает устойчивость региональной экономики.

Не заметили кризиса слабо развитые республики Северного Кавказа, в них неэффективная советская промышленность «умерла» еще в 1990-е годы. Схожая динамика в большинстве регионов Дальнего Востока и Забайкалья, где также произошла санация многих неэффективных производств в кризис 1990-х годов, а экспортно-сырьевые отрасли, в том числе живущая «в тени» рыбная, более жизнеспособны. Не заметили кризиса и ведущие нефтедобывающие регионы, спад в них минимален, а в регионах с новыми месторождениями (Сахалин, Ненецкий АО) продолжается быстрый рост. Однако в ведущих регионах добычи газа (Ямало-Ненецкий АО, Астраханская область) спад был на уровне среднего по стране (в первой половине года – выше среднего) из-за неэффективной ценовой политики и высоких издержек компании Газпром.

Кризис сделал отраслевую структуру промышленности еще более сырьевой и усилил географическую концентрацию производства в неблагоприятных для жизни северных и восточных регионах страны.

Инвестиции из всех источников финансирования сократились за 2009 г. на 16%, пик спада также был в первом полугодии (-19%). Сильнее всего сократились инвестиции в федеральных городах и ведущих нефтегазодобывающих регионах, где до кризиса объем инвестиций в расчете на душу населения был самым большим. Буквально рухнули инвестиции в новые нефтегазодобывающие регионы – Сахалин (на треть) и Ненецкий АО (на две трети), и это не только следствие кризиса. После добровольно-принудительной передачи Газпрому контроля над проектами «Сахалин-1» и «Сахалин-2» зарубежные инвесторы стали очень осторожными, реализация новых проектов затормозилась.

Рост инвестиций сохранился в 2009 г. только в некоторых регионах, где российскими компаниями разрабатываются новые месторождения нефти (республики Коми, Якутия, Красноярский край) и золота (Чукотский АО). Выросли также инвестиции в регионах с политическими проектами федеральных властей, финансируемые из

* Детальный мониторинг кризиса в регионах смотреть на сайте Независимого института социальной политики: www.socpol.ru

бюджета: Краснодарском крае (подготовка к Олимпиаде в Сочи 2014 г.) и Приморском крае (саммит АТЭС во Владивостоке в 2012 г.), в последнем рост был максимальным – в 2,2 раза. Новым политическим приоритетом федеральных властей стали инвестиции в Ингушетию (рост в 1,8 раз) при одновременном и резком сокращении инвестиций в Чечню со второй половины 2009 г. Выросли инвестиции и в некоторых слабо- и среднеразвитых регионах Центра и Юга, получивших значительную помощь из федерального бюджета и направивших дополнительные финансовые ресурсы в строительство, ведь измерить реальную стоимость фундаментов в России невозможно.

В результате российский бизнес инвестирует в «новую нефть» и немного в другие важнейшие экспортные ресурсы; роль государства как инвестора усилилась, но инвестиционные приоритеты федеральных властей в основном политические, что не ускоряет выход из кризиса и не стимулирует модернизацию; инвестиции из бюджетов регионов в 2010 г. запланированы еще в меньшем объеме по сравнению с 2009 г. из-за сокращения федеральных трансфертов. Кризис в этой сфере продолжается.

Нарастает спад **жилищного строительства**: до середины 2009 г. его не было, по итогам года объем ввода жилья снизился на 7%, в январе-марте 2010 г. – на 8% (к соответствующему периоду предыдущего года). В 2009 г. жилищное строительство поддерживали трансферты из Фонда содействия реформированию ЖКХ, их получили более половины субъектов РФ. Объем трансфертов составил 2% всех доходов бюджетов регионов, а в 14 регионах – 5-6% доходов бюджета, это очень много. Ввод жилья, как и инвестиции, сильнее всего сократился в регионах с высокими докризисными показателями жилищного строительства: в Москве – более чем наполовину за первый квартал 2010 г., в Московской области – на треть, в Калининградской области – на четверть, в С.-Петербурге – на 16%. Пострадали и регионы с сильным промышленным спадом и снижением доходов населения (Ярославская, Челябинская, Самарская области и др.). Тенденция сокращения ввода жи-

лья с большой вероятностью продолжится из-за снижения инвестиций, уменьшения трансфертов из Фонда содействия реформе ЖКХ и стагнации платежеспособного спроса населения.

Неоднозначные итоги 2009 и начала 2010 гг. показывают, что в разных сферах экономики регионов граница между кризисом состоявшимся и кризисом идущим размыта, и пока ни в одной из этих сфер нет устойчивого позитивного тренда роста.

2. Отложенный кризис: рынок труда, бюджеты регионов

В развитых экономиках кризисы модернизируют рынки труда, сокращая неэффективную занятость. Это болезненный процесс, требующий масштабной поддержки высвобождаемых со стороны государства, но без такой санации модернизация занятости невозможна. В России ситуация иная.

Рост **безработицы**, измеряемой по методологии МОТ, оказался в 2009 г. более мягким по сравнению с кризисом 1998 г. (9 и 13% соответственно). Если сложить все формы скрытой безработицы и открытую безработицу по методологии МОТ, то безработных в России оказывается около 10 млн. чел., а уровень безработицы в 2009 г. достигал 12-13%, то есть масштабы реального сокращения занятости сопоставимы с кризисом 1998 г.

В острой фазе кризиса, чтобы избежать роста социальной напряженности, власти искусственно сдерживали рост безработицы, переводя ее в скрытые формы. Были введены политические ограничения на увольнение работников, занятых на немодернизированных и неконкурентоспособных предприятиях, которые стали убыточными в кризис. Например, в регионах Урала санкцию на увольнение давал прокурор, ставший «ведущим специалистом» по рынку труда.

Политика сохранения неэффективной занятости до поры до времени устраивала все группы интересов, сформировался своего рода антимодернизационный консенсус: федеральные и региональные власти такой ценой покупали политическую стабильность, бизнес перекладывал издержки на государство, финансировавшее искусственную занятость, а население

думало (а многие продолжают думать до сих пор), что нужно немного потерпеть и все вернется “на круги своя”, неконкурентоспособные предприятия вновь заработают. Неэффективность такой политики стала очевидной для федеральных властей только в конце 2009 г. И не только потому, что проблема занятости реально не решалась, а прежде всего из-за чрезвычайно высокой затратности, бюджетные ограничения не позволяют сохранять столь высокие расходы длительное время. В конце 2009 г. власти стали подавать сигналы в СМИ, что они готовы к росту безработицы.

Кризис на рынке труда отнесен к отложенным, потому что большой «пузырь» скрытой безработицы будет сдуваться постепенно. Оценить возможный рост социальной напряженности довольно сложно. В-первых, процесс высвобождения и риски роста напряженности будут отслеживаться и регулироваться властями. Во-вторых, далеко не вся скрытая безработица перейдет в открытую форму, часть занятых переместится на рынки труда других регионов и городов в виде трудовых мигрантов, часть вообще уйдет с рынка труда, станет экономически неактивной и осядет на своих грядках. Соотношение этих трендов будет разным для разных регионов.

Официальная статистика безработицы не отражает ее скрытых форм. Как следствие, региональные различия в уровне безработицы, измеряемой по методологии МОТ, были обусловлены в 2009 г. не только кризисом. Повышенная безработица в течение многих лет сохраняется в слаборазвитых республиках из-за растущего притока молодежи на рынки труда, и в восточных регионах из-за дефицита новых рабочих мест, кризис мало что изменил. Сильный кризисный рост безработицы по МОТ (вдвое к концу 2009 г.) произошел только в 10-15 регионах с трудоемкой обрабатывающей промышленностью. Зарегистрированная безработица выросла не слишком существенно из-за административных запретов на увольнение и дифференцирована по регионам еще более причудливо.

Высокий уровень скрытой безработицы (6-11% занятых в начале 2009 г. и 4-6%

в конце)* более четко определяет кризисные территории: это машиностроительные и металлургические регионы Поволжья (Самарская, Нижегородская, Ульяновская, Кировская области, Чувашия, Удмуртия и др.), Урала (Свердловская, Челябинская, Курганская области) и Центра (Владимирская, Брянская, Ярославская и др.). При этом в областях Центра резкий кризисный рост скрытой безработицы в первом квартале 2009 г. быстрее сменился убылью, к лету проблема смягчилась благодаря лучшим возможностям для мобильной занятости (трудовых миграций в Московскую столичную агломерацию). Однако во многих городах и поселках Урала, Поволжья и Сибири, особенно периферийных, безработица будет повышенной и застойной из-за низкой мобильности населения. Это один из сильных барьеров на пути модернизации человеческого капитала в России.

Лучшим доказательством того, что Россия – «тихая гавань» в океане мирового кризиса, служат **доходы бюджетов регионов**. В 2009 г. они сократились только на 4%. Механизм устойчивости такой же, как и в доходах населения – резкий рост финансовой поддержки из федерального бюджета. В острой фазе кризиса объем безвозмездных поступлений (трансфертов) из федерального бюджета увеличился в полтора раза (январь-август 2009 г. к январю-августу 2008 г.). Во второй половине года ситуация стабилизировалась – прекратился промышленный спад, немного выросли поступления налога на прибыль в бюджеты регионов благодаря росту мировых цен на сырье. У федеральных властей появилось ощущение, что самое трудное уже позади, и объем трансфертов из федерального бюджета был сокращен. В целом за год трансферты выросли на 34%, и это огромная сумма (400 млрд. руб.).

Масштабная помощь смягчила кризисные риски, но ценой значительного роста зависимости регионов от федерального бюджета. Доля трансфертов в доходах бюджетов субъектов РФ увеличилась с 19% до 27%. Тенденция роста зависимости бюджетов регионов от федеральных трансфертов отмечалась и в предшествующие два года, это следствие централи-

* Рассчитан по данным Росстата, которые начали публиковаться с 2009 г.

зации возросших поступлений сырьевых налогов и последующего перераспределения финансовых средств. Кризис усилил эту тенденцию из-за резкого сокращения поступлений налога на прибыль, важнейшего для развитых регионов. В первом квартале 2009 г. сокращение было двукратным (на 55%), а по итогам года – на 39%, то есть «дно» уже пройдено. Однако региональные различия в динамике налога на прибыль за 2009 г. огромны: на Сахалине его поступления выросли в 1,8 раз благодаря растущей добыче нефти и газа, а в наиболее пострадавших от кризиса регионах металлургической специализации (Вологодской, Челябинской, Кемеровской, Липецкой областях) сократились в 4-7 раз. Стабилизирующую роль сыграл налог на доходы физических лиц (НДФЛ), его поступления в 2009 г. не изменились.

Кризис разделил регионы на две группы. Более 50 субъектов РФ сохранили положительную динамику доходов консолидированного бюджета, но в подавляющем большинстве из них рост доходов обеспечивался за счет федеральных трансфертов. Только на Чукотке доходы бюджета выросли на 40% благодаря восьмикратному росту налога на прибыль после введения в строй нового добывающего производства. В Приморском крае доходы консолидированного бюджета выросли еще сильнее (на 45%), но за счет федеральных трансфертов, при этом собственные (налоговые и неналоговые) доходы остались на уровне 2008 г.

В 30 регионах доходы бюджетов сократились, особенно сильно – в Москве, Тюменской и Вологодской областях (на 21-23%) из-за резкого снижения поступлений налога на прибыль (до кризиса его доля в доходах бюджета этих регионов достигала 42-48%). Для бюджетов Москвы и Тюменской области потери бюджета даже на четверть терпимы, так как эти два субъекта РФ в последние годы имели сверхдоходы. В Вологодской, а также в Челябинской, Астраханской, Кемеровской областях, где доходы сократились на 15-17%, «жировой» прослойки в бюджете не было, поэтому потери очень чувствительны. Всем этим регионам пришлось резать расходы, адаптируясь к новым условиям.

Очень показательны **финансовые инструменты**, используемые для под-

держки регионов, их стоит рассмотреть подробнее, ведь политика федеральных властей создает соответствующие стимулы для регионов. До кризиса важнейшими были дотации на выравнивание бюджетной обеспеченности из Фонда финансовой поддержки регионов (ФФПР), которые рассчитываются по формуле и зависят от уровня экономического развития регионов. В кризисных условиях функция выравнивания перестала быть важнейшей, что вполне справедливо. В целом за 2009 г. дотации на выравнивание обеспечили только 6% доходов бюджетов регионов.

Имеют ли другие виды трансфертов антикризисную направленность? Второй по объему вид перечислений – дотации на поддержку сбалансированности бюджетов регионов. Они выросли за 2009 г. более чем в четыре раза и достигли половины объема дотаций на выравнивание бюджетной обеспеченности. В отличие от дотаций на выравнивание, которые рассчитываются по формуле, дотации на сбалансированность выделяются преимущественно в «ручном режиме» и зачастую под влиянием лоббизма или политических факторов. В среднем по регионам эти дотации составляют 3% доходов бюджетов регионов, но в Чукотском АО – 32%, в Чечне – 27%, в Камчатском, Приморском краях, Калининградской области и республике Мордовия – 11-15%. Большие дотации на сбалансированность нельзя считать антикризисными, так как вышеперечисленные регионы не имели сильного промышленного спада и налоговых потерь в 2009 г. Дополнительное финансирование выделялось для иных целей – поддержки особой экономической зоны (Калининград), строительства объектов для проведения саммита АТЭС (Владивосток), восполнения потерь бюджета Чукотки после ухода Сибнефти и др.

Не имеют антикризисной направленности и субсидии на реализацию федеральных целевых программ (ФЦП), на которые в среднем приходится 2% доходов регионов. Наиболее велика их доля в доходах бюджетов тех же регионов с особой федеральной поддержкой – Чечни (26%), Приморского края (21%), Калининградской области (14%), и, как ни странно, Калмыкии (14%) и Еврейской авт.области (12%).

К антикризисным мерам можно отнести перечисления из Фонда содействия реформе ЖКХ. Эти средства, объем которых сопоставим с расходами на федеральные целевые программы (почти 2% доходов бюджетов регионов), выделялись на ремонт и переселение из ветхого и аварийного жилья и способствовали поддержке строительной отрасли в регионах. Наиболее значительную роль трансферты из Фонда сыграли в доходах бюджетов 14 регионов (5-6%), в основном расположенных в Европейской части. При этом проблема ветхого и аварийного жилья более остра на востоке страны и в некоторых республиках Северного Кавказа.

Еще один вид антикризисной помощи – увеличение в 5,2 раз объемов поддержки малого и среднего предпринимательства и распространение этих трансфертов на все регионы страны (в 2008 г. их получали 82% регионов). Этот вид трансфертов распределяется более равномерно, но его объемы невелики – 0,3% доходов бюджетов регионов.

Антикризисными являются и трансферты на поддержку занятости. Как уже отмечалось, перечисления на эти цели составили в среднем 2% всех доходов бюджетов регионов в 2009 г. и выросли втрое по сравнению с 2008 г. Используются два инструмента – субвенции на осуществление полномочий Российской Федерации в области содействия занятости населения (с 2007 г.) и субсидии бюджетам регионов на реализацию дополнительных мероприятий, направленных на снижение напряженности на рынке труда (новая антикризисная мера). Сумма субвенций и субсидий на поддержку занятости включает почти все расходы на эти цели, из бюджетов регионов добавляется немного. Наиболее значительно (в 6-8 раз) выросли трансферты в тех регионах, где кризис резко усилил проблемы на рынке труда. До осени 2009 г. масштабы антикризисной поддержки занятости из федерального бюджета были очень значительными, они достигали 4-7% доходов бюджета Вологодской области (Северо-Запад), Ивановской, Владимирской, Орловской, Ярославской областей (Центр), Кировской, Ульяновской областей, республик Удмуртия и Чувашия (Приволжский ФО), Челябинской, Свер-

дловской и Курганской областей (Урал), Алтайского края и Кемеровской области (Сибирь). Для слабо развитых республик масштабы федеральной поддержки еще выше, но это следствие не кризиса, а долгосрочных проблем занятости.

Анализ соотношения разных видов поступлений в бюджеты субъектов РФ показывает, что они индивидуальны для каждого региона. Даже в группе высокодотационных регионов, где основной выравнивающий инструмент – дотации из ФФПР, Чеченская республика получала дополнительную помощь в виде дотаций на сбалансированность и субсидий на реализацию ФЦП, значительно превосходящую по объему дотации на выравнивание. В средне- и более развитых регионах структура перечислений из федерального бюджета также существенно различается, что обусловлено либо политическими приоритетами федеральных властей, либо продолжающимися выплатами за объединение с автономными округами (Красноярский и Камчатский края), либо компенсациями выпадающих доходов бюджетов региона после ухода зарегистрированной в нем компании, применявшей схему налоговой оптимизации (Чукотский АО). Ручная система управления, несмотря на свою гибкость, необходимую в острой фазе кризиса, оказалась развращающей для региональных властей: она «наказала невиновных и наградила непричастных». Распределение федеральных трансфертов во многих случаях было обусловлено лоббизмом и политическими предпочтениями, а не остротой кризисных проблем регионов.

Федеральные власти понимают неэффективность сложившейся системы перераспределения, но они не в состоянии поменять ее в существующих институциональных условиях (давления лоббистских групп и приоритета решения в первую очередь политических задач). Был выбран самый простой путь – тотальное сокращение трансфертов в 2010 г. на 20%. Это означает, что большинство регионов, которые пока еще не заметили бюджетного кризиса, столкнутся с ним вплотную в текущем году. Это и есть отложенный кризис, который придется решать путем жесткого сокращения бюджетных расходов.

Еще один отложенный кризис – **долговой**. Механизм ручного управления направлен на помощь плохому менеджменту, но не может системно решить проблему долга для инвестиционно активных регионов, бравших до кризиса кредиты на инфраструктурные инвестиции в особые зоны и технопарки (Калужская, Томская, Калининградская области, республика Татарстан и др.)*. В трети регионов долг превышает 30% собственных (налоговых и неналоговых) доходов их консолидированного бюджета, а в Московской области достигает 64% и продолжает расти. Нерешенность проблемы долга усугубляет и без того напряженное положение бюджетов регионов, которым в 2010 г. предстоит адаптироваться к 20%-му сокращению федеральных трансфертов, изыскивая финансовые ресурсы на выполнение расходных социальных обязательств. Но главное то, что «наказаны» в первую очередь те регионы, которые стремились модернизировать экономику.

Важное направление модернизации – повышение эффективности **расходов бюджетов** регионов. Однако кризисный 2009 г. не стимулировал такую политику в большинстве регионов. Суммарные расходы консолидированных бюджетов регионов росли до августа (на 4%), а по итогам 2009 г. они сохранились на уровне 2008 г. Рост продолжался в 64 регионах из 83 и более всего там, где кризис почти не ощущался – в Ингушетии (в 1,7 раз), Дагестане, Адыгее и Приморском крае (на треть), всюду он обеспечен федеральными трансфертами. Высокие темпы роста показали и другие слаборазвитые регионы, а также некоторые области Центральной России. Сильно сократились расходы бюджета только в развитых регионах с обвалом поступлений налога на прибыль – в Ханты-Мансийском АО, Тюменской и Челябинской областях (на 16-19%), в Москве (только на 12% благодаря заимствованиям), С.-Петербурге и Свердловской области (на 9%).

Реакцией на кризис стало общее сокращение расходов на ЖКХ на 16%, хотя в половине регионов они выросли благодаря трансфертам из Фонда содействия

реформированию ЖКХ. В текущем году масштабы трансфертов будут меньше, поэтому еще более сократятся и расходы. Проблема в том, что сокращение расходов без реформирования ЖКХ ведет только к росту протечек, аварий и обветшанию жилфонда.

Несущественно сокращались расходы на госуправление и национальную экономику, которые в кризисный период приняты резать в первую очередь. В целом по стране расходы на госуправление сократились на 4%, но почти в половине регионов (39 из 83) они продолжали расти (при расчетах исключалось обслуживание долга). «Чемпионами» расточительности оказались Ингушетия (рост расходов на госуправление в 2,5 раза), Камчатский край (на 52%), республика Карачаево-Черкесия (36%), Тыва и Санкт-Петербург (24-26%). Только в отдельных развитых регионах с сильным спадом доходов бюджета кризис вынудил сжать на 15-27% раздутые расходы на бюрократию. Вряд ли эта картина существенно изменится даже при жестких бюджетных ограничениях 2010 г.

Расходы на национальную экономику также выросли более чем в половине регионов (в 49 из 83). Резкое сокращение этого вида расходов (на 30-40%) произошло только в регионах с сильнейшим спадом доходов бюджета – в Самарской, Челябинской, Свердловской областях, Ханты-Мансийском АО и Москве. В Омской области и Чувашии снижение расходов на национальную экономику обусловлено высокой долговой нагрузкой. По оценкам ФБК, в 2010 г. расходы бюджетов регионов на национальную экономику сократятся на треть**, этот «холодный душ» – также проявление отложенного кризиса.

В кризис неизбежно усиливается социальная ориентация бюджетов субъектов РФ, но тенденции по расходам на воспроизводство человеческого капитала (образование, здравоохранение) и на социальную защиту населения разные. Расходы на образования продолжали расти, динамика по регионам почти не отличалась от динамики всех расходов бюджетов

* Попадание в группу долгового риска слаборазвитых республик и Чукотского АО обусловлено эффектом базы – их собственные доходы (без учета трансфертов из федерального бюджета) невелики, поэтому даже относительно небольшой объем долга становится при сопоставлении с доходами значительным.

** Долги вместо инвестиций. Ведомости. 20 апреля 2010 г.

или была более позитивной. Исключений немного. В Приморском крае при росте всех расходов бюджета на треть расходы на образование и здравоохранение оказались «пасынками» и выросли только на 5-7% по сравнению с 2008 г., то есть ниже уровня инфляции. В Красноярском крае они сократились, несмотря на 11%-й рост всех расходов бюджета. Самый значительный разрыв – в Татарстане, где расходы на образование уменьшились на 21% при росте всех расходов бюджета на 4%. Такие решения региональных властей отражают их реальные приоритеты.

Расходы на здравоохранение оказались жертвой кризиса в большей степени, хотя следует отметить, что учитывались только бюджетные расходы без расходов территориальных фондов обязательного медицинского страхования. Для половины регионов рост расходов на здравоохранение в предкризисные годы (в том числе за счет реализации нацпроекта «Здоровье») оказался неустойчивым и в 2009 г. сменился спадом. В сильно пострадавших от кризиса Самарской, Свердловской и Челябинской областях бюджетные расходы на здравоохранение сократились на четверть. Наоборот, в самых проблемных республиках Северного Кавказа (Чечня, Ингушетия) они выросли в 1,4-1,6 раз, а в некоторых регионах Дальнего Востока – на 25-33% (Чукотский АО, Камчатский край, Амурская область). В 2010 г. снижение бюджетных расходов продолжится, а при невысоком уровне финансирования здравоохранения трудно рассчитывать на устойчивый рост ожидаемой продолжительности жизни и позитивную динамику других социально-демографических индикаторов.

Наиболее стабильно и масштабно росли расходы на социальную политику и, особенно, на социальные выплаты населению. Только в трех регионах эти расходы либо сократились, либо не увеличились по сравнению с 2008 г. (Сахалинская область, С.-Петербург, Ямало-Ненецкий АО). Трансферты из федерального бюджета на социальные выплаты населению выделялись с приоритетом для федеральных категорий льготников. Софинансирование выплат региональным категориям льготников выросло несущественно (на 4-7%). Это означает, что отвечая за «своих» льготников, фе-

деральный центр уже в 2009 г. постепенно перекладывал проблемы поддержки региональных льготников на бюджеты регионов. В 2010 г. из федерального бюджета будут софинансироваться только меры по поддержке самой немногочисленной категории региональных льготников – пострадавших от репрессий, остальные виды помощи регионы должны финансировать сами. Фактически под прикрытием кризиса принята еще одна попытка реализации 122 ФЗ, известного как закон о «монетизации льгот», но суть которого – в разграничении полномочий по социальной защите между бюджетами разного уровня.

Вот и получается, что в 2010 г. большинство регионов попали из «теплых рук помощи» в «ежевые рукавицы». Вследствие сокращения федеральных трансфертов им приходится принимать тяжелые решения в социальной сфере: урезать финансирование бюджетных учреждений образования и здравоохранения (зарплаты резать нельзя, поэтому большинство регионов пойдет по пути оптимизации, а точнее, сокращения сети учреждений), искать средства на социальные выплаты региональным категориям льготников. Эти выплаты вряд ли будут индексироваться, а некоторые регионы уже попытались оптимизировать число получателей (Калининградская область в отношении ветеранов труда). Предстоят тяжелые «позиционные бои» с собственным населением, ответственность за которые будет лежать на региональных властях. Однако власти не реформируют социальную политику, а тихо ее «реформируют» для минимизации расходов бюджета.

3. Модернизация в регионах: настоящих буйных мало?

Чтобы оценить стартовую позицию для столь необходимой модернизации, подведем неоднозначные итоги кризисного 2009 года. Они таковы:

- острая фаза кризиса в промышленности закончилась, но восстановление нестабильно и медленнее всего идет в регионах машиностроительной специализации;
- экономика России и ее регионов в период кризиса стала еще более сырьевой;
- инвестиции «лежат на дне», за исключением регионов с политическими

приоритетами федеральных властей и нефтегазодобывающих регионов с новыми месторождениями;

- спад жилищного строительства продолжается, сильнее всего затронул ведущие рынки жилья;

- в регионах, сильнее всего затронутых кризисом, велика скрытая безработица, которая в 2010 г. начала переходить в открытую форму и приобретает застойный характер;

- не произошло санации неэффективных рабочих мест, почти не создаются новые рабочие места;

- доходы населения удалось сохранить благодаря росту на треть социальных выплат из бюджета и повышению пенсий, но устойчивого роста доходов нет, особенно в сильно затронутых промышленным кризисом регионах и крупных городах;

- бюджеты почти 2/3 регионов в 2009 г. не почувствовали кризиса, их доходы росли, что стимулировало неэффективные расходы, и только в 2010 г. эти регионы получили тяжелую встряску и начали медленно адаптироваться к жестким бюджетным ограничениям;

- федеральная политика также не стимулировала сокращение неэффективных расходов бюджетов регионов, трансферты выделялись в «ручном режиме» с сильным влиянием лоббизма и не антикризисных, а политических приоритетов.

Итак, многие кризисные проблемы «залили» деньгами из бюджета, их решение было отложено. Результат – временная стабилизация без модернизации, кризис не помог преодолеть институциональные барьеры, препятствующие модернизации (сверхцентрализация полномочий и ресурсов, иждивенчество регионов, низкое качество государственного управления и др.).

Этот вывод не вполне точен, ведь регионы проходили кризис по-разному, и часть из них, хотя и небольшая, раньше и быстрее начала адаптироваться к жестким ограничениям при меньшей «подушке безопасности» в виде федеральных трансфертов. Это регионы, пережившие сильный спад доходов бюджета в 2009 г., который не был

полностью компенсирован федеральными трансфертами, но далеко не все из них – достаточно вспомнить пример Москвы. Нужна вторая составляющая, помимо «кнута», и она есть – это сложившаяся еще до кризиса политика региона, направленная на повышение его конкурентных преимуществ. Для таких регионов кризис расчищает поле возможностей – они уже прошли значительную часть пути по санации неэффективных расходов, сохранив при этом заметные конкурентные преимущества. По мнению автора, в их числе Пермский край, Томская, Калужская, Свердловская, Ленинградская области и еще несколько регионов. Для них посткризисная модернизация – шанс уйти в отрыв и нарастить свои преимущества, поэтому именно снизу, в регионах формируется реальный запрос на модернизацию, хотя и точечный.

Кризис и транзит корпуса губернаторской власти

Сергей Зырянов, г. Челябинск

Кризис конца 2008-2009 годов, конечно, повлиял на изменение ситуации в регионах России. Однако это влияние в первую очередь проявилось в социально-экономической сфере. Наполняемость бюджетов субъектов федерации уменьшилась, а поступление финансов от доходов на прибыль в ряде регионов минимизировалась катастрофически. Из шести регионов, входящих в УрФО, четыре по итогам 2009 года имели дефицитные бюджеты. Ухудшилось социальное положение населения. В УрФО средняя заработная плата составила в 2009 году 93% от показателя 2008 года. Выросла на 146,6% официальная часть зарегистрированных безработных*.

Согласно данным социологических опросов лаборатории прикладной политологии и социологии ЧИ УрАГС, в который раз подтвердилась информация о том, что финансово-экономический кризис стал серьезной угрозой привычного уровня жизни большинства горожан. Респондентам был задан вопрос: «Ощутили ли вы в 2009 году на себе (своей семье) негативное влияние мирового финансово-экономического кри-

* См. Российская газета. Где в России жить хорошо. 12 марта 2010 г.

зиса?» Ответы даны в процентах от числа опрошенных*: ощутил – 71,4, не ощутил – 22,1, затрудняются ответить – 6,6.

Результаты опроса наглядно демонстрируют воздействие социально-экономических изменений на жителей города в 2009 году.

Однако, если рассматривать политическую жизнь регионов, то приходится соглашаться с мнением А. Рябова, утверждающего, что «одна из главных неожиданностей кризисного года в России – то, что он так и не пробудил ни у элит, ни у рядовых граждан стремления к переменам»**.

Посмотрим, как в свете этой оценки выглядит кадровая политика Президента РФ в сегменте подбора и рекомендации к наделению полномочиями руководителей субъектов федераций. В 2009-2010 годах должно быть принято решение о судьбе 43 руководителей областей и регионов. Обозначим их как условный губернаторский корпус региональных политиков. До момента проведения заседания школы уральских политологов Президентом по губернаторскому корпусу было принято 25 решений.

В 14 случаях были предложены новые политики, правда, в Иркутской области Д. Мезенцев возглавил регион после гибели И. Есиповского. Поэтому, если вывести этот случай за скобки, то было 13 новых назначений, а 11 губернаторов сохранили свои посты.

Сводный социальный портрет, рекомендованных в 2009-2010 годах к назначению губернаторов

Средний возраст – 50,2
 Опыт работы в регионе – 70,37%
 Опыт работы в Москве – 59,25%
 Опыт работы в бизнесе – 44,4%

Сводный социальный портрет кандидата в губернаторы

Средний возраст – 52 года
 Опыт работы в регионе – 85,4%
 Опыт работы в Москве – 30,6%
 Опыт работы в бизнесе – 40,3%
 Средний возраст губернаторов, оставленных руководить – 59,16 лет. Средний возраст новых губернаторов – 48,5 года.

Самый молодой губернатор 35 лет – А. Турчак (Псковская область, сменил М. Кузнецова), старший по возрасту

66 лет – А. Тулеев (Кемеровская область, продлены полномочия).

Имея подробную статистическую картину и опираясь на анализ информации как официальной, так и не официальной, озвученной в связи с решением судьбы губернаторской должности в СМИ, попробуем разобраться, есть ли какая-то логика в назначениях и может ли она быть выражена в неких принципах подбора губернаторских кадров.

Первое, на что можно обратить внимание, это возраст. Из 25 назначенных губернаторов самым возрастным является А.Тулеев. Ему 66 лет. Если взять за критерий подбора кандидатов возраст, то можно предположить, что шансы быть губернатором есть у тех политиков, кто не старше 67-70 лет. В составе действующего губернаторского корпуса политиков, которым больше 70 лет, всего четверо: М. Рахимов – 76 лет, Ю.Лужков – 70 лет, Л.Полежаев (Омская область), А. Чернышев – (Оренбургская область) - 70 лет. Таким образом заявлен тренд на омоложение состава губернаторского корпуса.

Второй критерий подбора кандидатов – гендерный. Из 25 назначенных губернаторов 24 мужчины и только одна женщина – Н. Комарова. Это достаточно весомое свидетельство того, что региональной политикой в России по-прежнему будут руководить мужчины.

Третий принцип, который в одном из своих выступлений сформулировал Д. Медведев – это число отработанных на посту губернаторов сроков. Президент отметил, что вполне достаточно трех сроков для того, чтобы проявить себя и реализовать на этой должности все задуманное. По времени это 12-15 лет. Действительно, среди 25 предложенных Д. Медведевым губернаторов до начала апреля 2010 года только один – А. Тулеев стал исключением из этого правила. Он «пошел» руководить Кемеровской областью четвертый срок. Получается, что этот принцип не носит императивного характера. Данный вывод подтверждается и тем, что во второй декаде апреля (2010 год) Дмитрий Медведев предложил парламентам Пензенской и Липецкой областей продлить полномочия Василия Бочкарева и Олега Королева,

* Опрошено 748 респондентов в городе Челябинске. Опрос проходил 24-27 декабря 2009 г. Статистическая погрешность в выборке $\pm 3,5\%$.

** А. Рябов. Упущенный шанс для «революции ценностей», Pro et contra, № 5-6, декабрь 2009г., с. 64

которые будут исполнять свои обязанности четвертый срок подряд. В. Бочкарев стал вторым, а О. Королев третьим четырехсрочником с декабря прошлого 2009 года, когда Президент ввел устное правило, что оптимум для губернаторов – три срока, а четвертый – исключение. Однако, исключения делаются Президентом слишком часто, что дискредитирует введенное им правило.

В связи с этим, рискнем предположить, что кто-то из 22 региональных руководителей, «прослуживших» на этой должности не то что три срока, но четыре и больше, пять сроков руководят регионами Ю. Лужков, Л. Полежаев, В. Кросс, Е. Савченко, М. Рахимов, вполне имеют шансы попасть в исключение.

Четвертым заявленным принципом подбора губернаторских кадров можно считать уровень благополучия регионов. Есть целый ряд статистических показателей, по которым легко оценить – справляется ли действующий губернатор, или, как говорится, не тянет. Это, например:

- безработица и занятость,
- развитие промышленного производства,
- уровень жизни и т.п.

Как же они учитываются? Нами было проведено сравнение по 25 принятым кадровым решениям по двум показателям: индекс промышленного производства и уровень безработицы в регионах. Сравним их.

| | Индекс промышленного производства | Уровень безработицы |
|--|-----------------------------------|---------------------|
| Оставлен руководить действующий руководитель региона | 85,4 | 8,42 |
| Назначен новый руководитель региона | 81,6 | 8,42 |
| Разность | 3,8 | 0,00 |

Как видно из приведенных данных, индекс промышленного производства пусть не очень внятно, социологи бы сказали в границах статистической погрешности, но работает при решении вопроса о назначении губернатора.

Пятым принципом подбора региональных руководителей, озвученных Д. Медведевым, является показатель рейтинга доверия губернатору со стороны населения, который демонстрируют данные социологических исследований. Понятно, что применить этот принцип можно только по отношению к действующим губернаторам, поскольку у сменщиков вообще не

может быть какого-либо заметного рейтинга доверия. С применением этого принципа есть еще одна проблема: какой рейтинг доверия считать достаточным – 30%, 50%, или 70%? Отсутствие официально пусть даже устно объявленного показателя размывает возможность объективного применения этого принципа.

Еще одним принципом, неявно используемым для решения вопроса оставить действующего руководителя региона или предложить нового, является состояние здоровья. Опять же, применение этого принципа, направленного на оценку перспективности пребывания в должности уже действующего руководителя. Все-таки сейчас, как правило, срок исполнения обязанностей составляет 5 лет и правильнее будет, насколько это возможно, определиться с запасом жизненных сил политика, который возглавит регион. Поэтому легализация информации о здоровье политиков регионального уровня была бы весьма полезна. Но пока этот принцип работает в латентном режиме, его использование подвержено субъективным случайностям.

Наконец, седьмым принципом можно считать чуть большую открытость, публичность решения вопроса о том, кто хотя бы теоретически может претендовать на должность губернатора. В 2008 году решение Президента просто озвучивалось – предлагаю такого-то и всё. Сейчас процедура стала содержать интригу. Появляется небольшая группа селектората, из которой и делается окончательный выбор. Анализ процесса назначений 25 губернаторов позволяет сделать некоторые обобщения по применению этого принципа.

В двух случаях на рассмотрение Президенту было предложено 5 кандидатов.

В четырех случаях было предложено 4 кандидата.

В остальных 19 случаях предлагалось 3 кандидата.

Введение новой процедуры публикации списков кандидатов в губернаторы приоткрывает ситуацию с выбором будущего губернатора. Повышается уровень прозрачности подбора как кандидатов, так и будущего фактического руководителя. Знакома общественность с тремя – пятью заявленными претендентами, федеральная власть позволяет проанализировать, какие факторы и какие группы интересов могут играть и фактически играют ключевую роль в определении окончательного выбора.

При назначении, как представляется, важными факторами являются личность действующего руководителя региона, баланс сил в самом регионе: расклад политических и экономических интересов и конфликтов. Важны также взаимные договоренности руководителя с федеральным уровнем власти, администрацией президента и правительством. Ставка на «варягов» показала свою несостоятельность, потому для кандидата важно иметь опыт работы в регионе. Наконец, можно предположить, что произошел отказ от назначения на должности губернаторов силовиков. Президент Д. Медведев предлагает к назначению в основном гражданских лиц. Кандидатов выбирают из числа федеральных чиновников, часто являющихся выходцами из данных регионов. Это, как правило, руководители федеральных ведомств и работники аппарата правительства, депутаты Госдумы, члены Совета Федерации. В обойму кандидатов попадают также представители действующих администраций региона, а также администраций других субъектов Федерации, в редких случаях – представители образовательных учреждений и бизнес-структур. Активно используется когорта президентского кадрового резерва.

Однако рассматривая этот седьмой принцип – появление селекторальной группы – следует отметить, что выбор кандидатов в ее состав осуществляется в рамках закрытых каналов политической коммуникации, основными субъектами которой являются: Президент, Председатель правительства, Администрация президента и группа высших руководителей «Единой России», как партии имеющей большинство в законодательных собраниях регионов. О принципах подбора самих кандидатов, кроме того, что сказано в предыдущем абзаце, сказать нечего. Эта тема оказалась тем узким горлышком, в которое непонятно как попадают.

И наконец, ещё одно обстоятельство. По косвенным признакам можно предположить, что есть и иногда работает фактор финансовых ресурсов кандидата или группы интересов продвигающей его, хотя он практически не наблюдаем для исследователей. Но, все же, исключить до конца этот фактор нельзя, потому что наделение некоторых кандидатов полномочиями губернаторов не имеет под собой никаких решающих оснований, кроме последнего.

Итак, семь принципов определения, кто из списка кандидатов будет предложен

президентом для наделения полномочиями руководителя субъекта федерации, рассмотрены. Понятно, что невозможно ни их ранжирование по значимости, ни утверждение, что они исчерпывают критерии для принятия решения. Важно то, что предложенный механизм выбора властью будущего губернатора свидетельствует о начале дозированной либерализации в данном сегменте кадровой политики. Об этом же говорит и то, что к руководству регионами 2009-2010 годах пришло 14 новых руководителей, а значит, состав этого сегмента губернаторского корпуса обновился на 54%. На вопрос связано это с кризисом и играет ли он какую-то существенную роль в обновлении губернаторского корпуса, можно ответить скорее нет, чем да.

В заключение хочу обратить внимание на вывод Наталии Васильевны Зубаревич о том, что наша экономика выходит из кризиса все более сырьевой. Я бы в свою очередь добавил, что наблюдается параллельный процесс, и российская политическая система выходит из кризиса все более унитарной, о чем свидетельствуют рассмотренные нами особенности системы подбора кандидатур на губернаторский пост в основе которой просматривается пусть завуалировано принцип личного доверия или степени личной зависимости в отношениях с федеральной властью. Сочетание этих двух процессов говорит о том, что децентрализация власти нам в ближайшее время не грозит, усиление в экономической и политической жизни региональной составляющей и реального федерализма маловероятно.

Влияние экономического кризиса на политическую ситуацию в ХМАО и ЯНАО

Светлана Шишкина, г. Тюмень

Кризис в добыче углеводородного сырья не повлиял сразу и кардинальным образом на уровень жизни населения автономных округов и юга Тюменской области, а вот его политические последствия оказались существенными. Важным политическим событием весны 2010 г. стали кадровые перестановки в губернаторском корпусе ХМАО и ЯНАО. Не только «политическое долгожительство» губернаторов Ю. Неелова и А. Филиппенко, но и экономические факторы оказали воздействие на решение президента. В условиях экономического кризиса насущной необходи-

мостью стало повышение инвестиционной привлекательности северных регионов. Стоит вспомнить о попытках привлечения частных и иностранных инвесторов в проект «Урал Промышленный – Урал Полярный». Как отмечает журнал «Эксперт», «сегодня конкуренцию за инвестиции имеют шансы выиграть регионы с низкими «гуманитарными» рисками – криминальным, управленческим, социальным». Смену руководства на Ямале подготовили довольно громкие разоблачительные скандалы. В частности, смещение с поста начальника УВД по ЯНАО В. Пасичнюка, а также громкое дело о незавершенном строительстве Красноселькупского газопровода, нити которого вели в администрацию губернатора ЯНАО (О. Демченко, куратор Красноселькупского газопровода являлся заместителем губернатора, а в 2007 г. возглавил амбициозный межрегиональный проект «Государственная корпорация «Урал Промышленный Урал Полярный»).

Не менее острая ситуация сложилась и в ХМАО. Многочисленные обращения граждан Югры свидетельствовали о расцвете в округе коррупции, особенно в среде глав городских администраций. Кроме того, в Ханты-Мансийском округе актуализировались проблемы экологии, занятости, строительства жилья. Однако определяющую роль, на наш взгляд, сыграл спад добычи нефти, связанный, по мнению специалистов, не столько с кризисом, сколько с состоянием ресурсной базы нефтедобычи.

Все это во многом определило выбор президента Д. Медведева. Не случайно новый губернатор ЯНАО Д. Кобылкин не только самый молодой губернатор УрФО, но и человек, тесно связанный с интересами газовой отрасли. До того, как Д.Н. Кобылкин в 2005 г. был избран на пост главы Пуровского района, в 2001 г. он работал в должности генерального директора ООО «Ханчейнефтегаз», входящим в структуру ОАО «Новатэк». Отметим, что блокирующим пакетом акций «Новатэк» владеет ОАО «Газпром». Необходимо сделать акцент и на Пуровском районе: здесь сосредоточено большинство ямальских месторождений. Почти все они – молодые с нарастающими или стабильными объемами добычи. Если Ямал является регионом, которому отведена ключевая роль в реализации энергетической стратегии России, то Пуровский район в настоящее время – стратегический центр Ямала. Команда нового губернатора весьма специ-

фична. Анализ показывает, что люди из новой администрации губернатора так или иначе связаны с Пуровским районом и газовой отраслью. Кроме того, именно «Новатэк» наряду с Внешэкономбанком должен выступить основным инвестором корпорации «Урал Промышленный – Урал Полярный».

Новый губернатор ХМАО, Н. Комарова далеко не губернатор-легковес, имеет определенный управленческий опыт: возглавляла администрацию Нового Уренгоя, работала заместителем губернатора Ю. Неелова по экономической сфере, была избрана в Госдуму РФ, являлась председателем комитета по природным ресурсам и природопользованию Госдумы. Однако важнее другое. Многие эксперты называют Н. Комарову лоббистом и креатурой «Газпрома». В силу этого, представитель политической элиты Ямала оказался на посту губернатора ХМАО далеко не случайно. Корпорация имеет свои интересы и в ХМАО. ООО «Газпромнефть-Хантос» – одно из основных дочерних обществ ОАО «Газпромнефть», которое стабильно наращивает добычу нефти в Югре.

О стремлении усилить влияние центра свидетельствуют административные реформы в округе и некоторые кадровые назначения. Во-первых, новый губернатор Югры устранила разделение на правительство и администрацию губернатора: теперь администрация губернатора стала правительством округа и несет полную ответственность за территорию. Во-вторых, на должность первого заместителя губернатора назначен И. Петров, известный тем, что работал заместителем руководителя секретариата Д. Медведева в бытность его вице-премьером. Его компетенцией стало курирование политического блока, работы департаментов общественных связей и внутренней политики, а также деятельность служб по контролю и надзору в сфере образования, здравоохранения, жилищного и строительного надзора, ветеринарной службы. Другой «варяг», В. Ермошин, возглавил аппарат губернатора и будет курировать работу управления делами главы автономного округа.

Таким образом, кризис вынудил высшую политическую элиту страны усилить контроль за территориями, где находятся основные экспортные ресурсы страны. Смена элит в ЯНАО и ХМАО приводит к усилению влияния корпораций в политике. Кроме того, возможно в будущем, что более зависимые от высшей политической

элиты новые губернаторы не будут противиться политике укрупнения регионов.

Кризис, общественное сознание и поддержка власти

Александр Белоусов, г. Екатеринбург

Общественное сознание в кризис ведет себя, мягко говоря, причудливо, почти всегда непредсказуемо и никогда рационально.

С рациональной точки зрения люди должны реагировать на кризис ростом протестных настроений. И частично такая тенденция в 2009-2010 году наблюдается. Примером являются выборы в Свердловской области, где весной 2010 года власть неудачно выступила на выборах в Областную Думу, а также умудрилась проиграть все выборы в муниципалитетах. За год до этого проигрыш в муниципалитетах составлял 50%. Были проиграны стратегически важные города, такие как Красноуральск, Реж, Сысерть, Асбест, Лесной, не говоря уже о провале Нижнего Тагила.

Однако более тщательный анализ позволяет сказать, что большинство поражений в муниципалитетах носило технологический характер: кандидаты от партии власти либо не вели кампании вообще (Красноуральск), либо вели кампании из рук вон плохо (Лесной, Асбест), либо совершали стратегические ошибки (Сысерть), либо просто попали в очень сложную ситуацию (Реж). Добрая половина кандидатов от партии власти имела приличный антирейтинг – выше 20%. Таким образом, если на этих выборах у партии власти и была проблема, то она была связана не с абстрактным мировым кризисом, а с кадрами, чье качество оставляет желать лучшего.

Например, 39% «Единой России» на выборах в Облдуму объясняется также не кризисом, а слабым менеджментом избирательной кампании. В области сменился лидер, который изначально вряд ли мог обеспечить прежние 60% – ведь на этот результат Эдуард Россель работал более 15 лет, год за годом тратя значительные усилия на поддержание своего авторитета и признания власти у населения. К тому же на этот раз не сработал административный ресурс, что наглядно видно при сравнении данных результатов по территориям. Там где у «Единой России» были сильные лидеры (Савельев, Никифоров, Баринов, Шептий), там и результат был приличный. Остальные банально не дотянули.

Существует и другое объяснение снижению результатов «Единой России», которое также связано не с кризисом. Дело в том, что выборы в Госдуму 2007 года стали самой напряженной кампанией за всю историю их проведения. Запредельные проценты, показанные в 2007, году нужны были, прежде всего, Администрации Президента РФ, так как для нее это были выборы Путина. На повестке дня стоял вопрос о судьбе лидера страны и способности его администрации технически обеспечить его политическое будущее. Регионам такие запредельные проценты были не нужны. Они спокойно контролировали ситуацию и при результате 40 – 50% в легислатурах, так как за 90-е годы научились работать и с менее лояльными парламентами. И когда закончились парламентско-президентские выборы, ответственные за них в регионах с облегчением вздохнули.

Прогноз о том, что парламентско-президентские выборы 2007 – 2008 гг. стали вершиной результата «Единой России», делались в середине 2008 г. до начала кризиса. Существовал ряд внутренних признаков, указывающих на то, что намечается период спада, в том числе незаинтересованность в региональных выборах со стороны АП РФ, запредельный рейтинг, полученные благодаря участию в кампаниях федеральных лидеров, снижение явки и переход части элит в другие партии и в «самовыдвиженцы». Ну и главное: после апофеоза административного ресурса наблюдается естественный процесс его деградации. В этом смысле ситуация в областном отделении «Единой России» удивительно точно совпадает с федеральным трендом. Есть абсолютно четкое понимание, что останься Россель на своем месте, результаты были бы несколько иными.

На фоне указанных административных неурядиц, общественное мнение ведется себя абсолютно парадоксально. Многие оппозиционеры хотели бы убедить себя и остальных, что общество с кризисом стало меньше поддерживать власть. Однако это не совсем так. Даже, наоборот, в ряде случаев мы видим, что во времена кризиса поддержка населением власти не только не уменьшилась, но и, наоборот, увеличилась. Чистые рейтинги (а не результаты голосования, часть из которых – в чистом виде административная мобилизация!) «Единой России» в территориях увеличиваются. Осенью 2009 – весной 2010 нами

были проведены рейтинговые замеры в отдельных муниципальных образованиях Челябинской области, Пермского края и Ханты-Мансийского автономного округа с выборкой порядка 1000 человек. Так вот они показывали, что рейтинги «Единой России» не падали, а росли. В Пермском крае показатели достигали 44%, в Ханты-Мансийском автономном округе – 52%, в Челябинской области – 54%. Прибавляйте к этим цифрам 20% и вы получите результат на выборах при условии нормальной мобилизационной работы. Единственная корректировка, которая позволяла бы прогнозировать не прирост, а, наоборот, убыль, могла бы сводиться к тому, что опросы не проводились в областных центрах. Но это не совсем так. В ХМАО опрос был проведен в Сургуте, который является центральным и самым крупным городом, выполняя с точки зрения формирования общественного мнения в регионе функцию ее столицы. Результаты, как мы видим, те же самые.

Объяснение данному парадоксу таково. В период кризиса теряются все прочие субъекты кроме власти. Власть, обладая всеми рычагами воздействия на материальную действительность, «убирает» всех своих конкурентов из медиапространства. Фактически Путин и Медведев – единственные субъекты, борющиеся с кризисом. Голоса всех других тонут.

Здесь сыграли роль негласные договоренности между главными политическими партиями, сформированные в «тучный период». Первая договоренность: власть при любых условиях побеждает на выборах. Партия Путина побеждает. Априори побеждает всегда. Любое малейшее поражение – считается провалом всей партии. Вторая договоренность: закончилось время критики власти в любом виде. Даже «конструктивная критика» попадает под категорию наезда, за которым следует «отлучение от выборов».

Вот и получается: критиковать нельзя, бороться за первенство в выводе страны из кризиса тоже нельзя. Оппозицию переиграли административно по всем статьям. Ей просто не о чем говорить, она не может предложить своим избирателям ничего нового. Все их слова – набор абсолютной невнятицы. А в это время власть активно борется с кризисом, благо бюджетные и прочие ресурсы полностью в ее распоряжении. Нет ничего удивительно в том, что при таких раскладах кризис бьет не по власти, а по оппозиции.

Теперь о восприятии собственно кризиса, об актуализации кризиса в сознании и повестке.

В начале кризиса люди, конечно, очень сильно озабочены ситуацией, ожидая чего-то вроде 98-го года или еще хуже. В ноябре 2008 г. в одном из районов Свердловской области на вопрос: «Коснется ли экономический кризис жителей Вашего района?» 80% респондентов ответили: «Да, коснется». Однако этому чувству тревоги было не суждено конвертироваться в протест. В декабре того же 2008 года мы проводили соцопросы и фокус-группы в Екатеринбурге. Одним из главных вопросов, стоявших перед исследованием, был следующий: как кризисная повестка повлияет на выбор избирателей. Грубо говоря, нужно было решить: стоит ли делать кандидата «борцом с кризисом» или нет. Оказалось, что никакой борец им не нужен.

Двумя основными угрозами, способными поднять людей на протест, на тот момент были незаконные увольнения и неспособность людей выплачивать кредиты. Так вот по данным результата опроса (выборка – 800 респондентов), эти проблемы волновали менее 3% населения (!). Респонденты на фокус-группах толком даже не смогли сказать, что такое кризис. Люди не знали чего от него ждать, но интуитивно ждали худшего: повышения цен, девальвации рубля, задержек зарплат. Самыми распространенными ответами были: «Возможно, что нас не коснется, но коснется молодых, это уже видно»; «я пока не понял, после нового года будет все понятно»; «меня он пока не очень коснулся, у нас пока это все в таком текущем состоянии, все заморожено». Более чем, уверен, что никто ничего не понял и после пресловутого Нового Года, и на следующий год тоже.

Кризис начинается восприниматься как кризис только на фоне явной проблемы, бьющей по карману всем гражданам в массовом порядке. В Екатеринбурге в конце 2008 – начале 2009 такой проблемой стала монетизация льгот на транспорт, которая как запланированное несколько лет ранее мероприятие никоим образом не была связана с кризисом, но которую население воспринимало исключительно как проявление кризиса: «Они монетизацию эту придумали, вот это самый настоящий кризис». На тот момент это была наиболее актуальная проблема (41%) и совсем неудивительно, что именно она, а никак не политика Путина или Росселя, вывела лю-

дей на улицы. Очень понятные для людей незаконные парковки во дворах и точечная застройка волновали их куда больше, чем совершенно непонятный кризис.

В первом полугодии 2010 г. аналогичной проблемой в г. Сургуте стали чрезмерно высокие цены на услуги ЖКХ. Эти цены превышали там средний уровень в 2-3 раза. За довольно среднюю квартиру людям приносили квитанции на 5 – 7 тысяч рублей. И эта проблема волновала сургутчан гораздо острее (73%), нежели безработица и незаконные увольнения (13%).

Таким образом, если говорить в целом об изменении общественного сознания в период кризиса, то можно зафиксировать следующую тенденцию: на фоне общего повышения тревожности возросла актуальность проблем, имеющих, если можно так выразиться, денежный эквивалент: монетизация льгот, повышение цен и тарифов ЖКХ. Годом раньше большинство избирательных кампаний проходило в предметно-вещественной плоскости. Людей интересовали скамейки, лавочки, ремонты жилья, дорог, строительство больниц и спорткомплексов и т.д. Более половины кампаний в Палату Представителей ЗС Свердловской области 2008 г. проходили по слоганом «Добрые дела» во всех возможных вариациях. С началом кризиса людей стали куда больше волновать вопросы, связанные с собственным благосостоянием. И до тех пор, пока благосостояние будет удерживаться на текущем уровне, никакого массового протеста ожидать не приходится.

Неизвестен, неярок и скушен – все пустое! – был лишь бы послушен

Сергей Кондратьев, Тюмень

Меня тут коллеги из Ижевска пытали по поводу Тюменского университета. Вот что хочу сказать, ведь модель управления в нашем университете удивительным образом похожа на модель управления страной. У факультетов и кафедр денег никогда не было, все ресурсы, которые мы зарабатывали в основном от платного обучения, ими распорядился по большому счету один человек – ректор. Отчасти такой и оказалась модель межбюджетных отношений в стране. Когда есть такая централизация ресурсов, можно быстро мобилизоваться, построить любой корпус, неважно какой ценой. В годы перестройки – расскажу вам тайну страшную – строили вообще

без смет, это было очень увлекательно, думаю. Персонифицированная модель хорошо работает, когда есть харизма, заряженность на успех. Все замечательно пока есть лидер. В начале 1990-х волею случая у университета такой лидер появился, который создал авторитарную модель, совершенно не заботясь о создании внутренних стимулах к развитию, поскольку увлечено занимался стройками. Эта модель лишила нас самого главного – чувства инициативы, ответственности за самих собой. В этой модели есть масса издержек, самая главная – отсутствие какого бы то ни было желания самоорганизовываться и за себя отвечать. Кремль абсолютно адекватен нам самим в этом смысле.

Как-то разговаривал с одним екатеринбуржцем, вот он говорит, что у нас самодержавие есть, правослаvie есть, а вот народности не хватает. После доклада Натальи Васильевны становится ясно, что и с народностью у нас порядок, патернализма хоть отбавляй. Обывателя последние годы перед кризисом готовили, закладывали ментальность победителя. Напомню некоторые метафоры последних лет: «Россия поднимается с колен», «Россия – тихая гавань в океане кризиса», «Россия – остров стабильности», «Россия – великая энергетическая держава. Ожидание победы в кризис не сработало. Кризис и доклад Натальи Васильевны еще раз доказывают, что создаваемая последние десять лет экономическая модель абсолютно не эффективна. Смотрите, сегодня нефть уже 85 долларов за баррель, а мы заимствуем и у нас растет бюджетный дефицит. Зато политическая составляющая этой модели, как кажется, видимо, ее творцам, прекрасно подходит для собственного увековечивания. С другой стороны, если у нас самодержавие, то тут все понятно с Комаровой и Кобылкиным. При самодержавии царь – ставленник божий, им руководит бог, задаваться вопросом «почему?» совершенно бессмысленно. Исходя из своих персональных представлений о прекрасном, он подбирает назначенцев. Это у нас поименовано словом «доверие». И хотя мы можем предполагать, что за каждым назначенцем стоять, очевидно, чьи-то персональные, клановые или корпоративные резоны, население довольствуется официальным объяснением.

Можно только предполагать, что при назначении подбирается такой человек, который будет блюсти выше названные резоны, будет в меру, но не чрезмерно

компетентен (ставить такого который все завалит нельзя, ставить яркого – опасно, еще начнет гнуть свое) и готовый выполнить любое спущенное сверху указание, вплоть до собственной отставки. Иначе говоря, это должен быть человек системы. Системность – слово, утвердившееся в российском политическом лексиконе в начале 2000-х гг. Оно заменило неполиткорректный термин «послушание» и означает готовность провести в жизнь любое решение вертикали, в которую «системнику» удалось встроиться. Действительно, назови человека «покорным» и в голове всплывают исключительно негативные коннотации, а назови его системным и в сознании сразу возникает персонаж их «кадрового резерва», которому можно поручить ответственное, непростое и деликатное дело. Вспомним, Сергея Собянина, который продемонстрировал свои системные качества в Совете Федерации, где возглавил комиссию (1998 – 1999), разбирающую дело Генерального прокурора Ю. Скуратова. В.В. Путин в это время стоял у руля ФСБ. После отставки Ю. Скуратова, которой добивался Кремль, В. Путин возглавил Правительство РФ (1999), а С. Собянин, недолго проработав в УрФО, Тюменскую область (2001). Но тогда еще существовала политическая конкуренция и требования к человеческому материалу были заметно выше. Среднестатистический назначенец последнего времени может быть охарактеризован так: неизвестен, неяркий и скушен – все пустое! – был лишь бы послушен. К сожалению, как показывают иногда назначения губернаторов, сити-менеджеров и проч. помимо специфической российской системности, все чаще и чаще при назначениях заметен трибулизм. Сейчас в Тюменской областной Думе разгорается скандал, ибо оказалось, что в управлении делами Думы работают находящиеся в подчинении друг у друга родственники.

Принцип системности заметен и при подборе депутатов. Известно, что в Тюменской областной Думе доминирует ЕР. Там есть один депутат от СР, два от ЛДПР и один от КПРФ. Но ведь это иллюзия. Все они, если изучить их биографии, так сказать в культурно-антропологическом плане, представляют одну партию – региональной бюрократии, и все (кроме, возможно, КПРФ) прошли административное сито согласований в администрации об-

ласти. Там этих достойных людей записали одни за ЕР, других за СР, третьих за ЛДПР. Затем отчитались перед центром: установка на многопартийность выполнена согласно квотам. На самом деле в областной, как впрочем и городской думе Тюмени, одна партия.

Сегодня, на мой взгляд, многие решения Кремля ведут к деградации регионов, но системные люди, для того и поставлены, чтобы никак на это не реагировать. Самый успешный у нас бизнес, это бизнес с государством (дорожное строительство, например) тоже на эти решения никак не реагирует. Известно, что доходы Тюменской области в 2008 г. (без округов) равнялись 162,5 млрд. рублей. Причем 53,63 млрд. (33%) составили поступления от налога на добычу полезных ископаемых. В планируемом бюджете на 2010 г. был заложен существенный дефицит: доходы – 86,8 млрд. рублей, расходы – более 92,1 млрд. рублей. Существенные потери (не менее 30%) бюджет Тюменской области понесет в ближайшие годы из-за принятого закона «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации и признании утратившими силу отдельных положений законодательных актов Российской Федерации», первая статья которого лишает добывающие нефть и газ регионы НДС. В течение 4 лет Минфин будет выделять Тюменской области субвенции в размере в 2010 году 100%, в 2011 – 75%, в 2012 – 50%, в 2013 – 25% от тех 5,5% процента доходов от НДС, которые раньше шли Тюмени, а теперь будет идти в федеральный бюджет. Изъятие НДС сразу лишает Тюменскую область статуса региона-донора. Однако, ни власть, ни бизнес не ведут ни с обществом, ни с центром никакого серьезного разговора на это счет. Хотя власть, видимо, понимает, что отстроенная системность не предполагает диалога, иначе пришлют в регион другого «облеченного доверием» системного руководителя.

Но именно это и вселяет надежду: в России всегда становилось больше свободы, когда вертикали не хватало денег.

Посткризисное состояние публичной сферы региона в оценках экспертов

Андрей Семенов, г. Тюмень

Основываясь на нормативной модели и характеристиках публичной сферы,

а также используя Индекс для оценки и мониторинга публичной политики, в мае-июне 2009 года мы провели экспертный опрос для оценки посткризисного состояния публичной сферы по югу Тюменской области (города исследования – Тюмень, Тобольск, Ишим, Ялуторовск). В опросе принял участие 41 эксперт – представители политических партий, общественных организация, органов государственной власти и СМИ. В ходе опроса экспертам предлагалось оценить роль и вклад институтов публичной сферы в обсуждение общественно-значимых проблем, а также оценить характер ведения дискуссии по критериям рациональности, универсального доступа, равенства участников и автономии от центров власти.

В целом стоит отметить, что результаты экспертного опроса показывают фрагментарность публичной сферы региона: наиболее часто в качестве дискуссионных площадок назывался Гражданский Форум Тюменской области, пресс-клуб «Простые Правила» при Тюменской областной Думе, Коллегия экологов Общественного совета города Тюмень, сеть Интернет (блоги, форумы, специализированные сайты), Общественные (публичные) слушания и круглые столы, организуемые органами государственной власти. Гораздо реже называются политические партии и образованные ими клубы (Клуб патриотической мысли при партии «Родина» – «Справедливая Россия», Клуб 555, «Школа публичной политики»), отдельные СМИ (так, отмечается, что в отдельные периоды при городской газете «Тюменский курьер» и при областном еженедельнике «Московский комсомолец в Тюмени» существовали дискуссионные клубы), общественная молодежная палата, университеты и связанные с ними организации. Всего было названо 26 различных «площадок» обсуждения общественно-значимых проблем.

Основные результаты экспертного опроса сводятся к следующим положениям. Во-первых, эксперты отмечают разную степень участия социально-политических акторов в публичной жизни: наибольший вес имеют органы государственной власти (которые выступают в качестве инициаторов, организаторов и спонсоров ряда дискуссионных площадок), несколько в меньшей степени заметно участие общественных организаций (участвуют в площадках, предоставляемых властью, являются инициаторами ряда собственных

площадок), практически незаметна роль политических партий (кроме партии «Единая Россия»). По мнению экспертов, такая логика приводит к повышению степени администрирования обсуждения общественно-значимых проблем.

Во-вторых, практически все эксперты отмечают пассивность населения: граждане не идут на контакт с партиями и общественными организациями, не участвуют в публичных слушаниях, даже если дело касается жизненно важных для них тем, не следят за общественно-политической жизнью региона, по причине недоверия к общественной жизни и отсутствия образования и навыков в данной области.

В-третьих, указывается на практическое отсутствие рационально-критической дискуссии по общественно-значимым проблемам, основными причинами чего является чрезмерная зависимость региональных СМИ от государства, коммерциализация (акцент на развлечениях и рекламе), непрофессионализм и отсутствие компетентности у большей части корпуса журналистов, пишущих на общественно-политические темы.

В-четвертых, эксперты отмечают ограниченность институционализации ключевых с точки зрения нормативной модели характеристик публичной сферы. Так, рациональность дискуссий ограничена чересчур жестким регламентом некоторых площадок (например, отмечается, что на «Гражданском Форуме» и на некоторых думских площадках нет времени и возможности задавать вопросы), излишним догматизмом и идеологизированностью участников (это касается партийных площадок и некоторых Интернет-ресурсов), а также указанная выше некомпетентность журналистского корпуса. Открытость площадок, доступ к дискуссии всех желающих характеризует только Интернет-площадки. На партийные дискуссии приходит узкий круг лиц (эксперты часто называют их «междусобойчички»). Площадки при органах государственной власти контролируются чиновниками и представителями политико-административной элиты. Автономия институтов публичной сферы сильно ограничена финансовой зависимостью большинства организаций от государственного или частного финансирования, хотя в последнем случае эксперты видят большую степень свободы для СМИ и общественных организаций. Наконец, равенство участников также наблюдается далеко не во всех случаях: основной источник воспроиз-

водства неравной переговорной силы – государство и его представители. Отношения с органами государственной власти основываются не на правовых нормах, а на личных связях, что позволяет представителям государства пользоваться преимуществами своего положения в переговорных процессах и дискуссиях.

Таким образом, отдельные сегменты публичной сферы региона институционализируют разные наборы институциональных правил. Политические партии характеризуются частичной рациональностью и открытостью, равенством и частичной автономией (кроме «Единой России»). Общественные организации в силу аккумуляции экспертного капитала отличаются высокой степенью рациональности, открытости и равенства, но во многом зависят от органов государственной власти. Масс-медиа также зависят от государства, их отношения с другими участниками не всегда основаны на равенства, а само участие носит не вполне рациональный характер. Государственные дискуссионные площадки хотя и воплощают формальную рациональность (там присутствуют эксперты, выносятся решения, существует регламент), в то же время недоступны для многих потенциальных участников дискуссии, не отличаются равенством статусов участников и абсолютно не автономны.

Фрагментированный характер публичной сферы и частичная институционализация ее нормативных аспектов нашла свое отражение и в результатах применения Индекса для оценки и мониторинга публичной политики. Интегральный Индекс развитости публичной сферы получил значение 0,47 (достаточно высокий показатель), зато интегральный Индекс демократичности оказался на отметке лишь 0,4. Для сравнения: самый развитый демократически регион – Пермский край – в 2006 году был оценен на 0,52 и 0,47 соответственно, а Владивосток 0,35 и 0,3. То есть, по мнению экспертов, публичная сфера в регионе существует, но носит не вполне демократический характер.

Например, действенность законов по обузданию коррупции оценивается на 2,9 из 10 баллов, степень свободы СМИ на 3,26, а показатель «Регулярные, свободные и честные выборы» на 3,07. По последнему показателю наиболее часто встречающийся значение (мода) вообще равно единице. В то же время, исполнительная власть оценивается как достаточно эффективная: пока-

затели «Исполнительная власть эффективно предоставляет услуги в сфере образования, культуры и здравоохранения» и «Исполнительная власть эффективно управляет госимуществом» имеют значение 5,5 и 4,74 соответственно, так же высоко оценивается и другие ветви и уровни публичной власти. В Индексе развитости публичной сферы наибольшим стал показатель «Местное самоуправление – власть, имеющая полномочия и средства их осуществления» (5,15 из 10), что находит отражение и в опросе, где эксперты отмечают, что муниципальная власть пока остается «публичной», то есть, подотчетной и реагирующей на запросы населения. Наименьшее значение в этом индексе принял показатель «Публичная политика – система работающих механизмов диалога государства и общества при принятии решений» (3,81 из 10). Консультации с заинтересованными сторонами ведутся (хотя и носят полужакрытый и ситуативный характер), в то время, как с общественностью диалога вообще не построено, кроме как на официальных площадках.

Таким образом, в оценках экспертов публичная сфера региона наделяется такими характеристиками, как огосударствление (зависимость институтов от государства), фрагментация, недемократичность, формальная рациональность или отсутствие таковой, неравенство участников диалога, полужакрытый характер центров принятия решений.

Черты либеральной (нормативной) публичной сферы пока что проявлены очень слабо. Преобладание в институциональном порядке в целом и устройстве публичной сферы в частности домодерных и советских элементов (институтов и практик) создает угрозы экономической и политической модернизации (не говоря о демократизации). В отсутствие у институтов публичной сферы возможностей интегрировать разнообразные позиции акторов политического процесса создается реальная угроза фрагментации общества, окончательного рассогласования между различными уровнями институционального порядка. Таким образом, одной из задач модернизации региона представляется стимулирование гражданского участия в публичной жизни на основе равного, рационального, открытого диалога, тем более, что предпосылки для более качественного гражданского участия у Тюменской области имеются.

(Продолжение следует)

СОЦИУМ

SOCIUM

Попов В.Д. Духовно-информационная природа и сила эгрегора. В статье представлена проблема эгрегора как механизма формирования силы духа нации с позиции науки социальной информатологии, психоаналитической парадигмы исследований социальных процессов.

Ключевые слова: информация, дух, душа, сознание, бессознательное, сила духа, вера, светло эфирный эгрегор.

Васильева Е.И. Актуальная структура мотивации государственных гражданских служащих Свердловской области. В статье рассмотрены результаты прикладного социологического исследования, проведенного в органах исполнительной власти Свердловской области в 2010 году. В работе автор отходит от классических, универсальных концепций мотивации труда и предлагает авторскую методику изучения мотивации профессиональной деятельности чиновников. На основе полученных данных автор предлагает ряд рекомендаций для работы с персоналом органов государственной власти.

Ключевые слова: мотивация труда, диспозиции, ценности, государственная служба.

Козловская Н.В. Изучение влияния профессиональной направленности электората на восприятие избирательной кампании. В статье рассматриваются результаты экспериментального исследования особенностей восприятия электоратом, представленным разными профессиональными группами, политических технологий, применяемых во время проведения избирательной кампании, а также образов известных политических лидеров России. Метод исследования – построение семантических пространств, являющихся аналогом категориальной структуры сознания респондентов, способом конструирования «образа мира».

Ключевые слова: эффективность избирательной кампании, политические лидеры, семантика, сознание, политические технологии.

Белых Т.В. Особенности восприятия образа власти гражданами в зрелом возрасте. В статье анализируются особенности восприятия образа власти гражданами зрелого возраста, проявляющиеся в характеристике ценностных ориентиров, которыми пользуются граждане при определении образа идеальной и реальной власти, в осознании степени личного участия в политической жизни общества и отношения к существующим институтам власти, в системе мотивов, которую приписывают граждане политическим лидерам, находящимся у власти. Оптимизация процесса политической социализации граждан может осуществляться за счет учета психологических особенностей данной категории граждан, осуществления целесообразной социальной и информационной политики социальных и политических институтов и органов государственной власти.

Ключевые слова: политическая социализация, политическая субъектность, образы-представления, реальная и идеальная власть, политическое участие, ценностные ориентации.

Рябова Е.Л. Исследование основных аспектов культуры конфликтного взаимодействия в современном российском социуме. Статья анонсирует исследования культуры конфликтного взаимодействия российского общества в инновационных аспектах технологий стабилизации.

Ключевые слова: культура, конфликт, взаимодействие социум.

Серова А.А. Современные проблемы охраны здоровья населения и ресурсного обеспечения здравоохранения. В статье рассматривается актуальность и социальная значимость решения проблем охраны здоровья и его ресурсного обеспечения в современной России. Автор анализирует финансовые, организационные и кадровые причины неудовлетворитель-

Popov V.D. Spiritual and informational nature and the power of egregore. The problem of egregore functioning as a mechanism of the formation of the nation's strength of spirit from the viewpoint of social informationology, psychoanalytical paradigm of social processes investigations.

Key words: information, spirit, soul, consciousness, the unconscious, strength of spirit, belief, light etheric egregore.

Vasilyeva E.I. The actual structure of civil servants' motivation in Sverdlovsk region. The article focuses on the specific motivation of civil servants, on the question whether the public nature of the service can act as a motivating factor. This paper reports on the results of the study of motivational issues within the Sverdlovsk region state power bodies, including labour motivation and values. The results have significant implications for human resources management policy and efforts aimed at motivating staff.

Key words: labour motivation, disposition, values, civil service.

Kozlovskaya N.V. Studying of the influence of the electorate's professional orientation on the perception of the election campaign. The article considers the results of the experimental research of the specific perception of the political technologies used during an election campaign and the images of well-known political leaders of Russia by the electorate, represented by different professional groups. The method of investigation is based on the construction of the semantic spheres, which represent the categorial structure of the respondents' consciousness, by means of designing «an image of the world».

Key words: efficiency of election campaign, political leaders, semantics, consciousness, political technologies.

Belyh T.V. Peculiarities of the perception of the power by middle-aged citizens. In the article the author analyses peculiarities of the perception of the power by middle-aged citizens. These peculiarities are reflected in the system of value orientation which the citizens use when defining the image of the ideal and real power, in the realization of their own participation in the political life of their society and the attitude towards the existing power institutions, in the system of motives which the citizens impute to the political leaders having power. The optimisation of the process of political socialisation may be carried out if taking into account the psychological peculiarities of this group of citizens and implementation of the social and information policy of political institutions and bodies of state power.

Key words: political socialisation, political subjectness, images, real and ideal power, political participation, value orientations.

Rybova E.L. The research of the basic aspects of culture of disputed interaction in modern Russian society. The article announces the researches of culture of disputed interaction of the Russian society in the light of innovative aspects of technologies of stabilization.

Key words: culture, the conflict, interaction society.

Serova A.A. Contemporary problems of the population health protection and resource provision of public health. The article considers the relevance and social importance of solving health protection problems in modern Russia. The author analyzes the financial, organizational and human causes of the unsatisfactory state of the national healthcare system. The author

ного состояния отечественного здравоохранения и делает вывод о необходимости комплексного подхода в решении данной проблемы.

Ключевые слова: здравоохранение, финансирование, организация и управление, уровень заболеваемости, продолжительность жизни.

Воронина М.С. Социальные условия формирования и развития связей с общественностью в системе органов внутренних дел. Статья посвящена рассмотрению понятия, цели и моделей связей с общественностью органов внутренних дел, анализу социальных условий, способствующих реализации возможностей связей с общественностью.

Ключевые слова: связи с общественностью, цель связей с общественностью органов внутренних дел, социальные условия развития связей с общественностью, общественный контроль, сотрудничество.

ВЛАСТЬ

Пильщикова И.Ю. Проблема политического влияния в стратегии инновационного развития России. В статье рассмотрены проблемные вопросы, связанные с механизмом политического влияния в реализации стратегии инновационного развития страны, ближних и дальних перспектив.

Ключевые слова: политическое взаимодействие, технологии, инвестиции, корпорация, корпоративный интерес.

Макаренко А.А. Политические решения и демократические реформы в России. В статье рассмотрены сложные проблемы государственного устройства России, политические коллизии периода становления демократии, политические решения, задавшие вектор развития страны.

Ключевые слова: политический режим, федерализм, государственное строительство, федеративная демократия.

Арчаков М.К. Политический миф как идейная основа экстремистской деятельности. В статье рассматриваются особенности происхождения, структуры, разновидности политических мифов в современной России. Проведенный анализ позволяет утверждать, что политические мифы, являясь идейной основой экстремистской деятельности, выполняют функцию манипулирования массовым сознанием для достижения определенных политических целей. Использование политических мифов экстремистскими организациями позволяет им обосновывать различные нелегитимные способы борьбы, что служит серьезной угрозой для российского гражданского общества.

Ключевые слова: миф, экстремизм, радикализм, ксенофобия, терроризм.

Старостин А.А. Политическая идентичность современных россиян: проблемы формирования. В статье исследуются проблемы формирования политической идентичности граждан в современной России; рассматриваются основные причины кризисной ситуации в области политической идентичности в контексте проблем глобализации, социальной и политической дифференциации современного российского общества.

Ключевые слова: политическая идентичность; политическая система; модернизация; глобализация; Россия.

Голубева Т.Г. О некоторых проблемах становления местного самоуправления в России в современных условиях. Сложившаяся в России в последнее десятилетие патерналистская модель развития местного самоуправления детерминировала противоречия его институционализации. В результате – существующая система местного самоуправления не имеет устойчивых механизмов саморегуляции и не соответствует требованиям времени.

Ключевые слова: местное самоуправление; институционализация; патерналистская модель; механизмы саморегуляции.

Висинбаев А.Р. Особенности формирования нормативной базы функционирования местного са-

concludes that there is a necessity of the complex approach in solving this problem.

Key words: healthcare, financing, organization and management, sickness rate, duration of life.

Voronina M.S. The Social Conditions of the Formation and Development of Public Relations of the Interior Bodies. The article is devoted to the examination of the concept, the purpose and public relations models of the Interior Bodies, the analysis of the social conditions contributing to the realization of the possibilities of public relations.

Key words: public relations, the purpose of public relations of the Interior Bodies, social conditions of the development of public relations, public control, cooperation.

POWER

Piltshikova I.Y. The Problems of Political Influence in the Strategy of Innovative Development of Russia. Some problematic issues connected with the mechanism of political influence in the realization of strategies of innovative development of the country, near and far perspectives are considered in the article.

Key words: political interaction, technologies, investments, corporation, corporate interest.

Makarenko A.A. The political resolutions and democratic reforms in Russia. The complicated problems of the state system of Russia, political collisions of the period of democratic formation, political decisions directing the country's development are discussed in the article.

Key words: political regime, federalism, state construction, federative democracy.

Archakov M.K. A political myth as an ideological basis of the extremist activity. The article considers an origin, structure, kinds of political myths in contemporary Russia. The carried out analysis allows to say that political myths, being an ideological basis of the extremist activity, manipulate mass consciousness to achieve certain political aims. The use of political myths by the extremist organisations allows them to provide grounds for various illegitimate ways of struggle that serves a serious threat for the Russian civil society.

Key words: myth, extremism, radicalism, xenophobia, terrorism.

Starostin A.A. The political identity of modern Russians: formation problems. This article analyzes the problems of forming a political identity of citizens in modern Russia. The article examines the main causes of the crisis in the political identity in the context of globalization, social and political differentiation in contemporary Russian society.

Key words: political identity; political system; modernisation; globalisation; Russia.

Golubeva T.G. Problems of the foundation of the local self governance in modern Russia. The paternalist model of the development of the local public self governance built up in Russia during the recent decade determined contradictions in its institutionalization. As a result the existing system of the local public self governance lacks sustainable mechanisms for self regulation and is outdated itself.

Key words: local public self governance; institutionalization; paternalist model; mechanisms for self regulation.

Visinbaev A.R. Peculiarities of forming the set of laws in the local government in the Chechen republic in condi-

моуправления в Чеченской Республике в условиях социально-политической стабилизации. В статье рассмотрены особенности формирования и функционирования органов местного самоуправления в Чеченской Республике. Автор широко опирается при этом на конституционные основания, законодательную базу Чеченской Республики, а также на традиции и менталитет чеченского общества.

Ключевые слова: Конституция Республики, институты власти, органы самоуправления, бюджетный процесс, высокодепрессивная модель, мезоэкономика.

Казарезов И.В. Функции и технологии общественно-государственного управления образовательной деятельностью казачьих обществ (на материалах Ростовской области). Сложившееся взаимодействие между государственными и муниципальными органами власти и казачьими обществами в Ростовской области выведено на уровень партисипативного общественно-государственного управления. В его рамках налажен конструктивный диалог и составлены приоритеты развития образовательной структуры и самоуправления казачества. Реализация функций общественно-государственного управления казачества осуществляется на основе принципов subsidiarity и является вариантом формирования гражданского общества в казачьей среде.

Ключевые слова: казачество, общественно-государственное управление, образование и военно-патриотическое воспитание.

Самсонов А.А. Антикоррупционная политика современной России: международный аспект. В статье рассмотрены сложные вопросы формирования и реализации на практике антикоррупционной политики в России, осмыслен опыт других государств, государственных и общественных институтов.

Ключевые слова: коррупция, коррупционные отношения, публичное должностное лицо.

ГОСУДАРСТВО И ПРАВО

Ильиных А.В., Охохонин Е.М., Шабуров А.С. Проблемные вопросы формирования основ социального государства на территории Российской Федерации. В последнее время все чаще как на политической арене, так и в повседневной жизни говорится о современном государстве как о социальном. Однако на практике процесс становления социального государства в России протекает достаточно проблематично. Существует проблема взаимоотношения Федерального центра и регионов в проведении социальной политики, направленной на формирование основ социального государства. В Российской Федерации отсутствует системный подход в формировании структуры социального обеспечения на региональном уровне, хотя в последнее время намечаются положительные тенденции в данном направлении.

Ключевые слова: проблема, социальное государство, регионы.

Янбухтин Н.Р. Правовое регулирование резервирования земель для государственных и муниципальных нужд. На основе анализа нормативной правовой базы, регламентирующей резервирование земель для государственных и муниципальных нужд, автор раскрывает проблемы, возникающие в этой сфере. Автор рассматривает полномочия федеральных, региональных органов и органов местного самоуправления в решении данных вопросов.

Ключевые слова: использование земель, законодательство, резервирование земель.

ЭКОНОМИЧЕСКАЯ ПОЛИТИКА И УПРАВЛЕНИЕ

Артемова О.В., Абрамкина С.Р. Развитие регионов Российской Федерации в условиях усиления открытости национальной экономики. В статье анализируются актуальные проблемы открытости регионов в условиях интеграции национальной экономики в глобальное экономическое пространство (на примере России).

Ключевые слова: открытость экономики, экономическая глобализация, моноспециализация региона, инфраструктурно-институциональная открытость, внешнеторговая квота.

tions of social and political stabilization. In the article the author represents the formation and functioning of the local municipal government in the Chechen Republic. The author's research is widely based on the Constitution and the legislature of the Chechen Republic as well as on the customs and mentality of the Chechen society.

Key words: constitution of the Chechen Republic, local government, budgeting, governmental institutions, highly-depressive model, mesoeconomy.

Kazarezov I.V. Functions and technologies of public and state management of the educational activity of Cossack societies (on the materials of the Rostov region). The current interaction between state and municipal authorities and the Cossack communities in the Rostov region has been lead out on the level of participatory social and public administration. In its framework the constructive dialogue has been established and the priorities of the development of educational institutions and autonomous bodies of the Cossacks have been placed. Realization of the functions of public and state administration of the Cossacks is based on the principles of subsidiarity and is an option of forming a civil society in the Cossack environment.

Key words: Cossacks, social and public administration, education and military-patriotic education.

Samsonov A.A. Anti-corruption policy of modern Russia: the international aspect. The article deals with the complicated issues of forming anticorruption policy in Russia and implementation it into practice. The experience of other countries, state and public institutes is analyzed.

Key words: corruption, corruptional relations, public persons

STATE AND LAW

Ilyin A.V., Ohohonin E.M., Shaburov A.S. Problematic issues of forming the basis for a social state on the territory of the Russian Federation. Nowadays in political sphere as well as in common life the modern society is much spoken about as a social society. Though in practice the process of the formation of social state in Russia is rather problematic. There exists a problem of the relationship between the Federal centre and the regions in realizing the social policy, aimed at the formation of the basis for a social state. There is not a systemic approach to the formation of the social structure on the regional level in Russia, though there are some positive tendencies in this direction.

Key words: problem, social state, regions.

Yanbuhtin N.R. Legal regulation of eminent domain. Having analysed the normative legal base, regulating eminent domain, the author considers the problems in this sphere. The author analyses the enforcement powers of the federal, regional bodies and the local government bodies in solving these problems.

Key words: land use, legislation, eminent domain

ECONOMIC POLICY AND MANAGEMENT

Artemova O.V., Abramkina S.R. Development of the Russian Federation regions in the conditions of increasing openness of national economics. The actual problems of regional openness in the conditions of integration of national economics into economic space (on the example of Russia).

Key words: openness of national economics, economic globalization, monospecialisation of a region, infrastructure and institution openness, foreign trade quota.

Зубов А.Г. Управление дебиторской задолженностью производственно-торгового предприятия в условиях финансового кризиса. Статья посвящена практическим аспектам пополнения оборотных средств предприятия в условиях резкого сокращения ликвидности на рынке за счет выстраивания эффективной системы управления дебиторской задолженностью.

Важный акцент делается на необходимости осознания руководством и сотрудниками предприятия своих собственных возможностей по успешному решению многих проблем, которые ранее воспринимались непреодолимыми, за счет технологичности подхода.

Ключевые слова: дебиторская задолженность, управление дебиторской задолженностью, просроченная задолженность, финансовая ответственность, условия договора.

КУЛЬТУРА

Чупров А.С. Априоризм в социальном познании. В статье рассматривается проблема априоризма в социальном познании. Автор доказывает тезис, что не только в научном познании вообще, но и в познании социальной реальности он также неизбежен, хотя и имеет свою специфику. Объективность социального познания ничуть не меньше естественнонаучного, однако она имеет принципиально иной характер, обусловленный спецификой социальной реальности, включенностью субъекта социального познания в эту реальность и, соответственно, методами ее познания.

Ключевые слова: априоризм, социальное познание, объективность, субъективизм.

Уваров П.Б. Феномен «общественного мнения» как специфическая сторона процесса институционализации интеллигенции в эпоху Нового времени. Статья рассматривает особенности институционализации интеллигенции в обществе информационного типа. Одной из специфических сторон данного процесса является феномен «общественного мнения» в качестве особой формы управления социумом.

Ключевые слова: интеллигенция, институционализация, «общественное мнение», коммуникация.

ИСТОРИЯ

Воропанов В.А. Становление местной имперской администрации в областях Казахской степи: проекты и реализация судебных реформ 1820-х гг. Статья посвящена вопросам судебно-правовой политики Российской империи в Казахстане в 1820-х гг.

Ключевые слова: империя, национальные регионы, организация суда

Шубарина Л.В. Развитие оборонно-промышленного комплекса СССР. В статье рассмотрена проблема участия партийных органов КПСС в решении вопросов развития отраслей ОПК. Содержится характеристика стиля, форм и методов деятельности партийного аппарата по реализации задач, поставленных правительством Советского Союза.

Ключевые слова: Оборонно-промышленный комплекс, атомная, ракетная, танковая промышленность, партийные органы ВКП (б) – КПСС, кадры.

НАУЧНАЯ ЖИЗНЬ

Уральская школа политологии. 22 апреля состоялось очередное заседание Клуба уральских политологов. На заседании обсуждалась тема «Кризис и политическая ситуация в регионах России». Участники Клуба выступили с сообщениями по проблемам экономического и политического развития России и регионов, особенностям реакции населения и власти на кризис и посткризисную ситуацию, а также перспективам модернизации российской социально-экономической и политической системы. В первой части публикуются выступления А. Белусова, Н. Зубаревич, С. Зырянова, С. Кондратьева, А. Семенова, С. Шишкиной.

Ключевые слова: Клуб уральских политологов, кризис, модернизация, политическая система.

Zubov A.G. Receivable accounts management of manufacturing & trading enterprise during financial collapse.

The article is devoted to the practical aspects of generating cash for an enterprise in the conditions of the essential shortage of liquidity on the market by means of re-establishment of receivable accounts management. An accent has been

made that it is necessary for top managers and personnel to realise their own possibilities to solve out a lot of problems which used to be considered as unsolvable just because of using technology tools.

Key words: receivable, receivable accounts management, delayed debts, financial responsibility, terms of contract.

CULTURE

Chuprov A.S. Apriorism in social cognition. The problem of apriorism in social cognition is considered in the article. The author proves that apriorism is inevitable not only in scientific cognition in general but in the cognition of social reality as well, though it has its specific features.

Objectivity of social cognition is not less than scientific one, though it has a different character due to the specific character of social reality, to the involvement of a subject of social cognition in the reality and as a result, to the methods of its cognition.

Key words: apriorism, social cognition, objectivity, subjectivity.

Uvarov P.B. The phenomenon of "public opinion" as a specific aspect of the process of institutionalization of intellectuals in the era of the New Age. The article deals with the institutionalization of intellectuals in the society of informational type. One of the specific aspects of this process is the phenomenon of "public opinion" as a special form of control over society.

Key words: intellectuals, "public opinion", communication.

HISTORY

Voropanov V.A. Formation of local imperial administration in regions of the Kazakh steppe: projects and realizations of judicial reforms of 1820th.

The article is devoted to questions of a judicial-legal policy of the Russian empire in Kazakhstan in 1820th years.

Key words: Empire, national regions, the court organization

Shubarina L.V. The Development of Defence-Industrial Sector in the USSR. The problem of the participation of the authorities of the Soviet Communist Party in the solution of the problems concerning the construction and the development of the defence-industrial sector is considered in the given article. It characterises the style, the forms and the methods of the Party apparatus activity as for implementing the tasks set by the Soviet Government.

Key words: Defence-Industrial Sector, nuclear, missile and tank industry, Party authorities, the Communist Party of the Soviet Union, personnel.

SCIENTIFIC LIFE

The Ural School of Political Science. A scheduled meeting of the Urals Political Analysts Club took place on 22 April. The subject "The Crisis and political situation in Russian regions" was discussed. The Club members reported on the problems of economic and political development of Russia and its regions; peculiarities of the population's and the power's reaction to the crisis and postcrisis situation; perspectives of modernization of Russian socio-economic and political systems. In the first part the speeches of A. Belusov, V. Vorontsov, N. Zubarevich, S. Zyryanov, S. Kondratjev, A. Semenov, S. Shishkina are published.

Key words: the Ural School of Political Science, a modernization, a political system.

АВТОРЫ НОМЕРА

Абрамкина С.Р., доцент кафедры экономики и менеджмента Челябинского института (филиала) Уральского академии государственной службы. E-mail: abramkin@list.ru

Артемова О.В., проректор по науке Уральского социально-экономического института Академии труда и социальных отношений, доктор экономических наук, профессор, г. Челябинск. E-mail: NA02@mail.ru

Арчаков М.К., кандидат исторических наук, доцент кафедры философии, политологии и культурологи Благовещенского государственного педагогического университета. E-mail: vostok731@yandex.ru

Белоусов А.Б., кандидат политических наук, старший научный сотрудник Института философии и права Уральского отделения Российской академии наук, г. Екатеринбург. E-mail: ektb@yandex.ru

Белых Т.В., заведующая кафедрой социальной и политической психологии Ставропольского государственного университета, доктор психологических наук. E-mail: k-psyho-soc@mail.ru

Васильева Е.И., ассистент кафедры теории и социологии управления Уральского академии государственной службы, г. Екатеринбург. E-mail: elena.vasilyeva@uara.ru

Висинбаев А.Р., аспирант Северо-Кавказской академии государственной службы, г. Ростов-на-Дону. E-mail: dopobr@skags.ru

Воронина М.С., аспирант кафедры прикладной и отраслевой социологии Башкирского государственного университета, г. Уфа. E-mail: nauka@vegu.ru

Воропанов В.А., кандидат исторических наук, старший научный сотрудник Челябинского института (филиала) Уральского академии государственной службы, доцент. E-mail: vvoropanov@yandex.ru

Голубева Т.Г., кандидат исторических наук, докторант Северо-Кавказской академии государственной службы, г. Ростов-на-Дону. E-mail: golubev55@yandex.ru

Зубаревич Н.В., доктор географических наук, профессор, директор региональной программы Независимого института социальной политики. E-mail: zubarevich@tochka.ru

Зубов А.Г., аспирант Южно-Уральского института управления и экономики, директор ООО «Торговый дом «Теплоприбор», г. Челябинск. E-mail: aaazzz111@mail.ru

Зырянов С.Г., директор Челябинского института (филиала) Уральского академии государственной службы, доктор политических наук. E-mail: director@urags-chel.ru

Ильиных А.В., кандидат юридических наук, заместитель заведующего кафедрой государственно-правовых дисциплин Челябинского института (филиала) Уральского академии государственной службы. E-mail: iav@urags-chel.ru

Казарезов И.В., директор департамента по делам казачества и кадетских учебных заведений Администрации Ростовской области, г. Ростов-на-Дону. E-mail: dopobr@skags.ru

Козловская Н.В., кандидат психологических наук, доцент кафедры социальной и политической психологии Ставропольского государственного университета. E-mail: natalya-kozlovsk@mail.ru

Кондратьев С.В., директор Института истории и политических наук Тюменского государственного университета, доктор исторических наук, профессор. E-mail: skondratiev@utmn.ru

Макаренко А.А., аспирант Северо-Кавказской академии государственной службы, г. Ростов-на-Дону. E-mail: dopobr@skags.ru

Охохонин Е.М., адъюнкт очной формы обучения Уральского юридического института МВД России, г. Екатеринбург. E-mail: f13252@olympus.ru

Пильщикова И.Ю., соискатель Северо-Кавказской академии государственной службы, г. Ростов-на-Дону. E-mail: arven2@mail.ru

Попов В.Д., доктор философских наук, профессор Российской академии государственной службы, Заслуженный деятель науки Российской Федерации, г. Москва

Рябова Е.Л., главный редактор международного издательского центра «Этносоциум и межнациональная культура», кандидат социологических наук, г. Москва. E-mail: etnosocium@mail.ru

Самсонов А.А., соискатель Северо-Кавказской академии государственной службы, г. Ростов-на-Дону. E-mail: dopobr@skags.ru

Семенов А.В., ассистент кафедры политологии Института истории и политических наук Тюменского государственного университета, кандидат исторических наук. E-mail: andre.semenoff@gmail.com

Серова А.А., заместитель главного врача медицинского центра «Евгения», г. Благовещенск Амурской области. E-mail:

Старостин А.А., аспирант Северо-Кавказской академии государственной службы, г. Ростов-на-Дону. E-mail: dopobr@skags.ru

Уваров П.Б., кандидат исторических наук, доцент Челябинского государственного педагогического университета. E-mail: pbuvar@mail.ru

Чупров А.С., заведующий кафедрой философии, социологии и политологии Благовещенского государственного педагогического университета, доктор философских наук, профессор. E-mail: aschuprov@amur.ru

Шабуров А.С., доктор юридических наук, профессор кафедры теории государства и права Уральской государственной юридической академии, г. Екатеринбург

Шишкина С.Ю., заведующая кафедрой политологии Института истории и политических наук Тюменского государственного университета, кандидат исторических наук. E-mail: sveshishkina@yandex.ru

Шубарина Л.В., кандидат исторических наук, доцент кафедры общих гуманитарных и естественных дисциплин Южно-Уральского государственного университета, г. Челябинск. E-mail: shubarina2009@mail.ru

Янбухтин Н.Р., кандидат юридических наук, доцент кафедры государственного и муниципального управления Башкирской академии государственной службы и управления при Президенте Республики Башкортостан», г. Уфа. E-mail: naufal@cikrb.ru

Требования к оформлению статей и сообщений, представляемых в редакцию научного журнала «Социум и власть»

1. Автор направляет один экземпляр рукописи в электронном варианте (на диске, CD-диске или по электронной почте).

2. Текст статьи представляется на русском языке объемом 19.100 знаков без пробелов, включая сноски. Файл должен читаться в формате Word 98/2000. Шрифт Times New Roman Cyr, № 14 (включая название). Межстрочный интервал – одинарный. Поле со всех сторон 20 мм. Текст следует отформатировать по ширине, без переносов. Текст статьи или сообщения (включая название) оформляется строчными буквами с абзачным отступом 1,25 см с помощью соответствующей компьютерной программы, т.е. не вручную.

3. В тексте шрифтовые выделения производятся светлым курсивом. Заголовки и подзаголовки набираются полужирным шрифтом.

4. Иллюстративные материалы (рисунки, чертежи, графики, диаграммы, схемы) выполняются с помощью графических электронных редакторов. Все рисунки должны иметь последовательную нумерацию.

5. Цифровые данные оформляются в таблицу. Каждая таблица должна иметь порядковый номер и название. Нумерация таблиц – сквозная. Сокращения слов в таблицах не допускаются, за исключением единиц измерения. Электронный вариант каждой таблицы и рисунка записывается в отдельный файл.

6. Название статьи указывается посередине текста 14 кеглем, только первая буква в названии статьи прописная, остальные – строчные. В правом верхнем углу над названием статьи указывается фамилия, имя и отчество автора, место работы (учебы) занимаемая должность, ученая степень и звание (если имеются), город.

7. Ссылки на литературу оформляются по тексту в квадратных скобках (например, [7, с. 28]), в конце статьи – библиографический список в алфавитном порядке. Количество источников не более 15.

8. Ссылки оформляются в соответствии с требованиями ГОСТ 7.0.5-2008 «Библиографическая ссылка. Общие требования и правила составления».

9. Для нормативных актов в списке указывается начальная и последняя редакция.

10. Статья должна быть классифицирована – иметь УДК.

11. Автор указывает профиль статьи, представляемой к публикации.

12. Помимо текста статьи автором представляются отдельным файлом в электронном виде на русском и английском языках:

а) краткая (до 300 печатных знаков) аннотация с обязательным указанием названия статьи, фамилии и инициалов автора;

б) ключевые понятия и словосочетания (не более пяти);

в) сведения об авторе – Ф.И.О. (полностью), должность и место работы или учебы, ученая степень, ученое звание, контактная информация (почтовый адрес с индексом, адрес электронной почты, контактный телефон).

Статьи или сообщения, не отвечающие данным требованиям, к рецензированию и редактированию не принимаются.

Решение о публикации направленных в журнал материалов принимается в течение трех месяцев со дня регистрации рукописи в редакции.

Статьи подлежат рецензированию членами редакционной коллегии журнала.

Рукописи не возвращаются.

Статьи проходят проверку по системе «Антиплагиат».

Представляя в редакцию рукопись статьи, автор берет на себя обязательство до публикации рукописи в журнале «Социум и власть» не публиковать ее ни полностью, ни частично в ином издании без согласия редакции.

Плата за рецензирование и публикацию рукописей не взимается.

Контактная информация автора в журнале указывается обязательно.

Авторские экземпляры вышедшего номера высылаются наложенным платежом в количестве, указанном в письменной заявке.

Адрес редакции: 454077, г. Челябинск, ул. Комарова, 26, к. 308.

Тел. (351) 771-42-30

E-mail: saa@urags-chel.ru

* При отступлении от установленного объема статья может быть отклонена.