

# НАУЧНЫЙ ВЕСТНИК



ВОЛГОГРАДСКОГО ФИЛИАЛА  
РАНХиГС

Серия: *политология и социология*

---

---

**УЧРЕДИТЕЛЬ:**

федеральное государственное бюджетное  
образовательное учреждение  
высшего образования  
«Российская академия народного хозяйства  
и государственной службы  
при Президенте Российской Федерации»

**№3 2016**

**Журнал основан в 2009 г.**

*Периодичность серии 4 номера в год*

---

**Редакционный совет:**

И. О. Тюменцев, д-р ист. наук, профессор  
(председатель Редакционного совета);  
Е. М. Бабосов, академик Национальной Академии Наук  
Республики Беларусь;  
В. А. Лоскутов, д-р филос. наук, профессор;  
А. В. Понделков, д-р полит. наук, профессор;  
С. П. Поцелуев, д-р полит. наук, доцент;  
Ф. М. Эфендиев, д-р филос. наук, профессор;  
М. Я. Яхьяев, д-р филос. наук, профессор

**Главный редактор:**

А. И. Бардаков, д-р полит. наук, доцент

**Заместитель главного редактора:**

Ю. А. Дроздова, канд. социол. наук, доцент

**Ответственный научный секретарь:**

Е. В. Перерва, канд. истор. наук

**Редакторы перевода:**

Е. В. Гуляева, канд. филол. наук, доцент;

Ю. В. Семикина, канд. филол. наук, доцент

**Редакционная коллегия:**

С. С. Восканян, д-р полит. наук, доцент;  
Р. А. Данакари, д-р филос. наук, доцент;  
О. А. Долгополова, канд. психол. наук, доцент;  
Д. М. Зиновьева, канд. психол. наук;  
И. А. Злочевский, канд. эконом. наук, доцент;  
В. А. Колесников, д-р полит. наук, доцент;  
А. Л. Клейтман, канд. ист. наук;  
А. Л. Кузеванова, д-р социол. наук, доцент;  
А. М. Медведев, канд. психол. наук, доцент;  
Е. Р. Мкртчян, канд. социол. наук, доцент;  
И. Л. Морозов, д-р полит. наук, доцент;  
А. А. Огарков, канд. эконом. наук, доцент;  
Е. Г. Олейникова, д-р ист. наук, профессор;  
О. В. Рвачева, канд. ист. наук, доцент;  
Н. С. Субочев, д-р социол. наук, доцент;  
Д. Р. Яворский, д-р филос. наук, доцент;  
А. В. Одинцов, канд. социол. наук (секретарь);  
С. С. Ермакова, секретарь

---

---

Адрес редакции: Волгоградский филиал ФГБОУ ВО РАНХиГС

400131, Волгоград, ул. Гагарина, 8.

vestnik\_1@vags.ru

Издательство Волгоградского филиала  
ФГБОУ ВО РАНХиГС, 2016

**СОДЕРЖАНИЕ**

**THE CONTENT**

**БЕЗОПАСНОСТЬ  
В СОВРЕМЕННОМ МИРЕ**

**SAFETY  
IN THE MODERN WORLD**

<i>Е. А. Матвиенко</i> К ВОПРОСУ ОБ ИДЕЙНЫХ ИСТОКАХ СОВРЕМЕННОГО ЭКСТРЕМИЗМА.....	6	<i>E. A. Matvienko</i> REVISITING THE IDEOLOGICAL ORIGINS OF MODERN EXTREMISM.....	6
<i>С. И. Морозов, И. А. Савченко</i> СТРАТЕГИИ И ПРИОРИТЕТЫ ОБЕСПЕЧЕНИЯ ПОЛИТИЧЕСКОЙ БЕЗОПАСНОСТИ СОВРЕМЕННОГО РОССИЙСКОГО ГОСУДАРСТВА.....	10	<i>S. I. Morozov, I. A. Savchenko</i> STRATEGIES AND PRIORITIES FOR ENSURING POLITICAL SECURITY OF THE MODERN RUSSIAN STATE.....	10
<i>И. В. Раньжина</i> РОЛЬ МУНИЦИПАЛЬНЫХ ОБЩЕСТВЕННЫХ ОБЪЕДИНЕНИЙ В СИСТЕМЕ ОБЕСПЕЧЕНИЯ НАЦИОНАЛЬНОЙ БЕЗОПАСНОСТИ.....	14	<i>I. V. Ranzhina</i> THE ROLE OF MUNICIPAL ASSOCIATIONS IN THE SYSTEM OF ENSURING NATIONAL SECURITY.....	14
<i>В. В. Задорин, В. Н. Шипулин</i> СЦЕНАРИИ ПРИМЕНЕНИЯ ОБЛАЧНЫХ ТЕХНОЛОГИЙ ДЛЯ ИЗУЧЕНИЯ СОЦИАЛЬНЫХ ПРИЧИН И ПОСЛЕДСТВИЙ ВОЙН И ВОЕННЫХ КОНФЛИКТОВ.....	19	<i>V. V. Zadorin, V. N. Shipulin</i> APPLICATION SCENARIOS OF CLOUD TECHNOLOGIES TO EXAMINE THE SOCIAL CAUSES AND CONSEQUENCES OF WARS AND MILITARY CONFLICTS.....	19
<i>О. Н. Демушина</i> НОРМАТИВНО-ПРАВОВОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ ЭЛЕКТРОННОГО УЧАСТИЯ ГРАЖДАН В РОССИИ.....	21	<i>O. N. Demushina</i> REGULATORY FRAMEWORK FOR E-PARTICIPATION IN RUSSIA.....	21
<i>О. С. Шурупова</i> ВОЗМОЖНА ЛИ БЕЗОПАСНОСТЬ В СЕВЕРНОЙ СТОЛИЦЕ? (ОСОБЕННОСТИ ВОСПРИЯТИЯ ПЕТЕРБУРГА В ПЕТЕРБУРГСКОМ ТЕКСТЕ РУССКОЙ КУЛЬТУРЫ).....	25	<i>O. S. Shurupova</i> IS IT POSSIBLE TO ACHIEVE SECURITY IN THE NORTHERN CAPITAL? (THE PERCEPTION OF PETERSBURG IN THE PETERSBURG TEXT OF RUSSIAN CULTURE).....	25
<i>Е. Ю. Дубовикова</i> ОБРАЗОВАНИЕ КАК ФАКТОР ПОВЫШЕНИЯ СОЦИАЛЬНО-ЭКОНОМИЧЕСКОЙ БЕЗОПАСНОСТИ.....	29	<i>E. Yu. Dubovikova</i> EDUCATION AS A FACTOR OF SOCIO-ECONOMIC SECURITY ENHANCING.....	29
<i>А. С. Пискунов</i> ПРОТИВОДЕЙСТВИЕ ТЕРРОРИЗМУ КАК ПРИОРИТЕТ ГОСУДАРСТВЕННОЙ ПОЛИТИКИ ОБЕСПЕЧЕНИЯ НАЦИОНАЛЬНОЙ БЕЗОПАСНОСТИ.....	31	<i>A. S. Piskunov</i> COUNTER-TERRORISM AS A PRIORITY OF NATIONAL SECURITY STATE POLICY.....	31
<i>А. Н. Харьбин</i> ГЕОПОЛИТИЧЕСКИЕ УГРОЗЫ БЕЗОПАСНОСТИ РОССИИ В АРКТИКЕ.....	35	<i>A. N. Harybin</i> GEOPOLITICAL THREATS TO RUSSIA'S SECURITY IN THE ARCTIC.....	35

**ПОЛИТОЛОГИЯ**

**POLITICAL SCIENCE**

<i>И. Л. Морозов</i> ГЕОПОЛИТИЧЕСКИЕ ПЕРСПЕКТИВЫ РОССИИ, БЕЛОРУССИИ И УКРАИНЫ – СРАВНИТЕЛЬНЫЙ АНАЛИЗ СОВРЕМЕННЫХ ВОЕННЫХ ДОКТРИН.....	39	<i>I. L. Morozov</i> GEOPOLITICAL INTENTIONS OF RUSSIA, BELARUS AND UKRAINE – A COMPARATIVE ANALYSIS OF MODERN MILITARY DOCTRINES.....	39
---	----	--	----

<i>А. Н. Леонтьев</i> ФОРМЫ ПРОТИВОДЕЙСТВИЯ КОРРУПЦИИ В ВОЛГОГРАДСКОЙ ОБЛАСТИ.....	53	<i>A. N. Leontiev</i> FORMS OF ANTI-CORRUPTION POLICY IN THE VOLGOGRAD REGION.....	53
<i>А. Н. Фомин</i> ПОЛНОМОЧИЯ ОРГАНОВ ТЕРРИТОРИАЛЬНОГО ОБЩЕСТВЕННОГО САМОУПРАВЛЕНИЯ В СФЕРЕ ОРГАНИЗАЦИИ ОБЩЕСТВЕННОГО ОБСУЖДЕНИЯ ВОПРОСОВ МЕСТНОГО ЗНАЧЕНИЯ.....	62	<i>A. N. Fomin</i> POWERS OF TERRITORIAL PUBLIC SELF-GOVERNMENT AUTHORITY IN THE SPHERE OF ORGANIZATION OF PUBLIC DISCUSSION OF LOCAL VALUE QUESTIONS.....	62
<i>Е. В. Зудова</i> ОСОБЕННОСТИ МИГРАЦИОННОЙ ПОЛИТИКИ В ОРГАНАХ МЕСТНОГО САМОУПРАВЛЕНИЯ.....	66	<i>E. V. Zudova</i> MIGRATION POLICY IN THE LOCAL SELF-GOVERNMENT AUTHORITIES.....	66

**СОЦИОЛОГИЯ**

**SOCIAL SCIENCE**

<i>М. Н. Козюк</i> МЕДИАТИВНЫЕ ТЕХНОЛОГИИ КАК СРЕДСТВО РАЗРЕШЕНИЯ КОНФЛИКТОВ В МИГРАЦИОННЫХ ПРОЦЕССАХ НА УРОВНЕ МЕСТНЫХ СООБЩЕСТВ.....	69	<i>M. N. Kozyuk</i> MEDIATIVE TECHNIQUES AS A MEANS OF CONFLICT RESOLUTION IN MIGRATION PROCESSES AT THE LEVEL OF LOCAL COMMUNITIES.....	69
<i>О. А. Астафурова, В. М. Запругайло, Н. В. Лопухов</i> О КРИТЕРИЯХ ОТБОРА ОРГАНИЗАЦИЙ МАЛОГО И СРЕДНЕГО ПРЕДПРИНИМАТЕЛЬСТВА НА ОСНОВЕ ИНДИКАТОРОВ РИСКОВ ДЛЯ ОТДЕЛЬНЫХ ВИДОВ ГОСУДАРСТВЕННОГО КОНТРОЛЯ.....	76	<i>O. A. Astafurova, V. M. Zaprygaylo, N. V. Lopukhov</i> ON CRITERIA FOR THE SELECTION OF SMALL AND MEDIUM-SIZED BUSINESS ORGANIZATIONS ON THE BASIS OF RISK INDICATORS FOR CERTAIN TYPES OF STATE CONTROL.....	76
<i>О. А. Астафурова, В. М. Запругайло, Н. В. Лопухов</i> РАЗРАБОТКА СИСТЕМЫ ОЦЕНКИ РЕЗУЛЬТАТИВНОСТИ И ЭФФЕКТИВНОСТИ КОНТРОЛЬНО-НАДЗОРНОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ В ГОСУДАРСТВЕННЫХ ОРГАНАХ.....	83	<i>O. A. Astafurova, V. M. Zaprygaylo, N. V. Lopukhov</i> DEVELOPMENT OF THE SYSTEM OF ASSESSMENT OF EFFECTIVENESS AND EFFICIENCY OF CONTROL AND SUPERVISING ACTIVITIES IN STATE BODIES.....	83
<i>С. Г. Лагутин</i> КОРРУПЦИЯ КАК СОЦИАЛЬНОЕ ЯВЛЕНИЕ В СОВРЕМЕННОЙ РОССИИ: ФАКТОРЫ И МЕРЫ ПРОТИВОДЕЙСТВИЯ.....	90	<i>S. G. Lagutin</i> CORRUPTION AS A SOCIAL PHENOMENON IN CONTEMPORARY RUSSIA: FACTORS AND COUNTERMEASURES.....	90

**ГУМАНИТАРНОЕ ЗНАНИЕ**

**HUMANITARIAN SCIENCE**

<i>И. Ф. Водяникова</i> СОЦИОКУЛЬТУРНАЯ ЭПИСТЕМОЛОГИЯ О ЯЗЫКЕ И СОЦИУМЕ.....	95	<i>I. F. Vodyanikova</i> SOCIOCULTURAL EPISTEMOLOGY ABOUT LANGUAGE AND SOCIETY.....	95
<i>А. В. Яровой</i> ТЕОРЕТИЧЕСКАЯ МОДЕЛЬ ФЕНОМЕНА АГОНИСТИКИ.....	99	<i>A. V. Yarovoy</i> A THEORETICAL MODEL OF AGONISTICS AS THE PHENOMENON.....	99
СЛОВО ОБ АВТОРАХ.....	107	THE INFORMATION ABOUT AUTHORS...	107

# БЕЗОПАСНОСТЬ В СОВРЕМЕННОМ МИРЕ

## SAFETY IN THE MODERN WORLD

Всероссийская научно-практическая конференция «Безопасность в современном мире», которая состоялась 20–21 октября 2016 г. в Волгоградском институте управления – филиале РАНХиГС, стала резонансным событием в связи с актуальностью обсуждаемой проблемы. Редакция журнала по согласованию с организационным комитетом конференции сочла возможным опубликовать в очередном номере наиболее интересные и представляющие научную ценность статьи, созвучные с тематикой издания.



УДК 343.326  
ББК 66.4(0),304

## К ВОПРОСУ ОБ ИДЕЙНЫХ ИСТОКАХ СОВРЕМЕННОГО ЭКСТРЕМИЗМА

*Е. А. Матвиенко*

**Аннотация.** В статье разрабатывается система противодействия экстремизму и раскрываются механизмы этой борьбы. Делается акцент на необходимости синхронности осуществления борьбы с экстремизмом совместными усилиями и государственных структур всех уровней, и международных институтов, и гражданского общества. Цивилизационно-культурная специфика современного экстремизма и терроризма определена как наиболее деструктивный элемент. Раскрыта объективная логика борьбы с экстремизмом правоохранительных органов на переднем крае и обоснована необходимость комплекса социально-политических мер для искоренения этого зла современности.

**Ключевые слова:** экстремизм, правоохранительные органы, идеология, борьба, ислам.

## REVISITING THE IDEOLOGICAL ORIGINS OF MODERN EXTREMISM

*E. A. Matvienko*

**Abstract.** The article suggests a system of counteraction to extremism and the mechanisms of this struggle. The focus is on the necessity of collective fight against extremism at the level of government institutions, international institutions and civil society. Civilizational and cultural specificity of contemporary extremism and terrorism is identified as the most destructive element. The author reveals the objective logic of the struggle of the anti-extremism law enforcement bodies and the necessity of taking complex socio-political measures to eradicate this evil of our time.

**Keywords:** extremism, law enforcement bodies, ideology, struggle.

Экстремизм и теснейшим образом связанный с ним терроризм представляют собой серьезнейшую угрозу национальной безопасности любого государства. Противодействие им – важнейшая задача, стоящая сегодня перед миром в целом и Российской Федерацией в частности. Однако, если мы хотим, чтобы это противодействие было эффективным, недостаточно реагировать лишь на симптомы болезни – необходима профилактика. Чтобы ее осуществить, нужно проанализировать вызывающие болезнь причины.

Однако здесь мы сталкиваемся с серьезными трудностями. Продуцирующий экстремистские проявления причинный комплекс крайне сложен. Он включает в себя социально-экономические, демографические, внутри- и внешнеполитические, технологические, наконец, нередко недооцениваемые культурно-идеологические факторы. Именно на последних хотелось бы сделать особый акцент.

Данная группа факторов, на наш взгляд, исследователями проблемы экстремизма зачастую недооценивается. На первый план выдвигаются экономика, политика, «подрывная деятельность» иностранных держав и т.д. Ни в малейшей степени не ставя под сомнение значимость перечисленных факторов, позволим себе напомнить известное марксистское положение: когда идея овладевает массами, она становится материальной силой. Несмотря на все усилия «деидеологизаторов» и постулированный постмодернистской философией конец эпохи метанарративов, запрос общества на внятную, открыто провозглашаемую и защищаемую идеологию сохраняется. Более того, этот запрос нарастает как в пространстве Западной цивилизации, так и за его пределами – хотя и по разным причинам.

Утвердившееся на Западе «общество потребления» не в состоянии предложить людям какой-либо иной, более возвышенной идеи, кроме «идеи» потребления. Ее апологеты, по сути, не видят и не хотят видеть качественной специфики собственно человеческого бытия. Но люди не животные. Когда они удовлетворяют первичные материальные потребности, им (по крайней мере, лучшим из них) хочется чего-то большего.

Ни государство, ни интеллектуальная элита не могут (не хотят?) решить эту проблему. Духовный вакуум заполняют экстремисты всех мастей, с готовностью предлагая социуму нечто большее, чем сытое безразличие и комфорт, апеллируя к высшим ценностям нации, религии, родины, свободы, социальной справедливости и т.д. (сплошь и рядом смешивая все это в той или иной пропорции).

Еще большее отторжение «идеология постребления» вызывает в странах, не относящихся к Евроатлантической цивилизации. Там она воспринимается как элемент процесса глобализации (на практике зачастую трудноотличимого от попыток тотальной вестернизации). Эта идеология оказывается неприемлемой не только в силу своей содержательной убогости, но и в силу своей чужеродности, агрессивно-пренебрежительного отношения к традиционной культуре и образу жизни. Альтернативной глобализации все чаще выступает глокализация. Локальное все явственнее и успешнее противостоит глобальному (или по меньшей мере причудливо синтезируется с ним, порождая самые неожиданные культурные гибриды) [3, с. 145–163].

Итак, идеологический фактор крайне важен при анализе причин появления и распространения экстремизма. Разумеется, рост популярности экстремистских идеологий также имеет ряд объективных предпосылок, среди которых бедность, безработица, коррупция, «глобализационный шок», аномия и многое другое. Но хотелось бы еще раз подчеркнуть относительную самостоятельность идеологического фактора. Возникнув и обретя массовую популярность, экстремистские идеологии начинают жить собственной жизнью. Они приобретают автономный, самовоспроизводящийся характер. Подобно мощному водовороту, они втягивают в орбиту своего влияния и экономику, и политику, и социальную сферу, иные элементы породившего их причинного комплекса, приобретают внешнеполитическое измерение. Причина и следствие меняются местами. Идеальное объективируется, становясь стержневым элементом массового общественного сознания. Идея воистину становится материальной силой, но ослабить ее деструктивное влияние с помощью сугубо материальных средств невозможно (на что, собственно, и указывает Маркс). Иначе говоря, широкие социальные программы, создание новых рабочих мест,

успешная борьба с коррупцией и т. п. могут (в некоторых случаях) предотвратить широкое распространение экстремистских идеологий и практик. Но после того, как их распространение стало свершившимся фактом, все эти меры оказываются тщетными.

Отметим, что особо мощным мобилизующим потенциалом обладают идеологии, генерируемые на религиозной основе. С одной стороны, такие идеологии дают ответ на важнейшие, экзистенциальные вопросы, встающие перед всеми без исключения людьми, на фундаментальные страхи и надежды человечества. Глубина и масштабность их воздействия на личность мало с чем сравнима. С другой стороны, религиозные идеологии в большей степени, чем иные их разновидности, основаны на вере. Они опираются на некий трансцендентный авторитет, не оставляющий места для сомнений. Такие идеологии по своему содержанию в принципе иррациональны, опровергнуть их с помощью рациональной аргументации невозможно. Обещание посмертного воздаяния уничтожает страх перед любыми земными страданиями, в частности перед репрессиями со стороны властей.

Повторим: идею (тем более – религиозную) вообще не побороть силовыми методами. Ей можно противопоставить только другую, более привлекательную, идею. Решающая борьба разворачивается, говоря высоким стилем, за души людей. И в этой борьбе мы, к сожалению, допускаем множество непростительных ошибок.

Прежде всего, необходимо отказаться от набившего оскомину тезиса, что у экстремистов и особенно у террористов нет ни религии, ни национальности. И государственная власть, и СМИ, и большая часть экспертного сообщества, по сути, предпочитают прятать голову в песок, стыдливо закрывая глаза на происходящее, опасаясь показаться «нетолерантными». Без конца повторяется заученная мантра: все основные религии едины в том, что учат только добру. Однако исследователи межконфессиональных конфликтов подчеркивают, что вернейший путь к эскалации такого конфликта – это утверждать, что Бог, дескать, един, что различия между религиями в конечном счете второстепенны. Религиозное сознание интерпретирует такие рассуждения как попытку указать на несущественность религиозных ценностей вообще. Те же, кто поз-

воляет себе такого рода суждения, раз и навсегда теряют какой-либо авторитет в глазах верующих.

Необходимо не уходить от проблем, какими бы сложными и неприятными они не были, но открыто говорить о них и пытаться их решать. Чем дольше мы будем оттягивать начало лечения такой сложной социальной болезни, как экстремизм, тем более длительным, болезненным и дорогостоящим окажется лечение. А запущенные формы этого недуга чреваты и «летальным исходом» – фактическим распадом цивилизованной социальности (яркие примеры – современные Ливия или Сомали).

За последние годы мир содрогнулся от сотен крупных террористических актов, в которых погибли десятки (а возможно и сотни) тысяч ни в чем не повинных людей. Они имели место в США, Канаде, Великобритании, Франции, Германии, Испании, Бельгии, Тунисе, Египте, Нигерии, Кении, Мали, Израиле, Ливане, Турции, Казахстане, Афганистане, Пакистане, Индии, Бангладеш, Индонезии. Не является исключением из этого трагического списка и наша страна. А в Ираке или Сирии теракты давно стали печальной обыденностью. Теракты совершаются в Европе и Америке, в Африке и Азии. Они происходят в экономически развитых странах с высочайшим уровнем жизни, в странах, уверенно стремящихся к этому уровню, и в катастрофически бедных. Террористы не делают различий между авторитарными и демократическими режимами, им безразличен этнический и конфессиональный состав населения. Различаются лишь способы совершения терактов и масштабы нанесенного ущерба.

Но есть и общая черта: все это – проявления той (безусловно доминирующей сейчас) разновидности терроризма, который можно назвать исламским. Все перечисленные теракты совершены мусульманами (или, по крайней мере, людьми, считающими себя таковыми). Все они совершены ради торжества ислама (или, по крайней мере, таковыми их провозглашают сами террористы). Можно, разумеется, рассматривать этот факт как простое совпадение. Но с каждой новой жертвой делать это становится все труднее. Приходится, руководствуясь пресловутой «политкорректностью», игнорировать и здравый смысл, и требования формальной логики. В самом деле, если, обращаясь к ряду однородных объектов, мы фиксируем наличие у каждого из

них определенного признака, мы обязаны предположить, что данный признак относится к сущности исследуемого объекта. Если подавляющее большинство известных нам террористов и террористических организаций действуют под исламистскими лозунгами, мы не можем просто отмахнуться от исследования взаимосвязи между исламом и экстремистской деятельностью его приверженцев.

Разумеется, автор далек от утверждений типа «ислам – террористическая религия», «все мусульмане – террористы» и т. п. Но несомненно, что подавляющее большинство современных террористов – мусульмане. И этот факт, на наш взгляд, вовсе не случаен.

Мы уже не раз указывали на то, что некоторые особенности исламского вероучения при желании могут очень легко быть проинтерпретированы таким образом, чтобы лечь в основу агрессивной экстремистской идеологии [1, с. 140]. Сюда относятся, к примеру, идея превосходства ислама и мусульман над сторонниками других религий, идея перманентного джихада, идея истишхада (самопожертвования во имя веры) и т. д.

Специально отметим, что речь именно об интерпретации, а не об искажении. В исламской традиции вообще отсутствуют какие-либо абсолютные авторитеты, чья трактовка сакральных текстов считалась бы безусловно верной. А поскольку тексты эти нередко весьма сложны и наполнены иносказаниями (не говоря уже о трудностях перевода), а корпус комментариев к ним чрезвычайно обширен и постоянно пополняется, говорить об исламском вероучении как о чем-то целостном и завершенном не приходится. Шииты и сунниты, а внутри суннизма – различные мазхабы (религиозно-правовые школы) могут серьезно различаться по своему подходу к решению важных социально-политических вопросов. К тому же существует необходимость адаптации предписаний Корана и Сунны к современным общественным отношениям. Для этого представителями всех мазхабов используется кияс – процедура близкая к европейскому толкованию права по аналогии [2, с. 300–306]. Степень произвольности этой аналогии зависит от целей того, кто к ней прибегает. Иначе говоря, бессмысленно искать единственный «правильный» ислам – его попросту не существует. Хотя, разумеется, это не исключает постановки вопро-

са о том, почему именно та, а не иная трактовка ислама возобладала в условиях конкретного места и времени.

Благодатной почвой для формирования религиозно окрашенных экстремистских идеологий является также история становления и распространения ислама. Он изначально был теснейшим образом связан с политикой. Халифы совмещали функции духовного и светского лидера. Идея сосуществования духовной и светской властей (а тем более – их противостояния) для исламского общества немислима. Формируя целостное мировоззрение и образ жизни, исламская цивилизация предполагает мощное влияние религии на все без исключения стороны жизни общества (помимо политики, прежде всего на иные социальные регуляторы – мораль и право). Говорить о самостоятельном статусе последних в исламской культуре, видимо, вообще не приходится. Но в той же мере, в какой иные сферы общественной жизни подвергаются влиянию религии, они оказывают и обратное воздействие на нее. Иначе говоря, ислам сильнее, чем иные религии, укоренен в «посюстороннем», тесно связан с реальными проблемами общества. Именно поэтому мусульмане говорят об этих проблемах преимущественно на языке религии.

Сама история распространения ислама – это история арабских завоеваний. Стремление как-то затушевать этот факт (даже руководствуясь при этом лучшими побуждениями) ведет к ослаблению позиций тех, кто пытается это сделать. Исламистские идеологи легко разбивают такого рода антиисторические построения, попутно дискредитируя в глазах мусульман их авторов. Интересно, что сами исламисты этого исторического факта совершенно не стесняются, более того – «поднимают на щит» завоеватель-

ную политику Арабского халифата, подавая ее как пример для подражания для современных мусульман. Впрочем, социокультурные основания исламского экстремизма заслуживают отдельного исследования.

Перейдем к выводам. Противодействие экстремизму должно носить комплексный характер. Соответствующие мероприятия должны системно и синхронно осуществляться по целому ряду направлений и учитывать при этом цивилизационно-культурную специфику современного экстремизма и терроризма как его наиболее деструктивного элемента. Нужны совместные усилия и государственных структур всех уровней, и международных институтов, и гражданского общества. Сегодня на переднем крае борьбы (прежде всего, с религиозным экстремизмом) находятся правоохранные органы. Однако они могут лишь до поры до времени сдерживать мутный вал экстремистской преступности, грозящий смести на своем пути ценности нашей цивилизации. Окончательное же решение указанной проблемы, увы, далеко за пределами возможностей силовиков.

#### *Библиографический список*

1. *Матвиенко, Е. А.* Современный исламский терроризм: сущностные признаки и пути противодействия [Текст] / Е. А. Матвиенко // Вестник Волгоградской академии МВД России. – 2009. – № 4 (11).
2. *Саидов, А. Х.* Сравнительное правоведение [Текст] / А. Х. Саидов. – М.: Юристъ, 2003. – 448 с.
3. *Шевченко, О. М.* Сущность и виды ксенофобии: история и современность [Текст] / О. М. Шевченко. – Ростов н/Д.: Изд-во: Антей, 2013. – 203 с.



УДК 351.865(470)

ББК 66.4(2),30

## СТРАТЕГИИ И ПРИОРИТЕТЫ ОБЕСПЕЧЕНИЯ ПОЛИТИЧЕСКОЙ БЕЗОПАСНОСТИ СОВРЕМЕННОГО РОССИЙСКОГО ГОСУДАРСТВА<sup>1</sup>

*С. И. Морозов, И. А. Савченко*

**Аннотация.** В статье обосновывается корреляция безопасности современного российского государства и политики. Выявлена необходимость единства социально-политических форм, средств и методов для стабилизации безопасности в России. Раскрывается особая значимость политического руководства страны для предотвращения политических кризисов и экономических стагнаций современных обществ. В политике российского государства выявлена приоритетность внешней политики над внутренней политикой, что отрицательно сказывается на безопасности страны. Определены пути оптимизации внутреннеполитических и внешнеполитических условий, которые наиболее значимы для безопасности России.

**Ключевые слова:** политика, государство, безопасность, стратегия, Россия.

## STRATEGIES AND PRIORITIES FOR ENSURING POLITICAL SECURITY OF THE MODERN RUSSIAN STATE

*S. I. Morozov, I. A. Savchenko*

**Abstract.** The article explains the correlation between the security of the modern Russian state and politics. The author reveals the need for the unity of the socio-political forms, means and methods for stabilizing of the security situation in Russia; proves the special importance of the political leadership of the country to prevent political crises and economic stagnation of modern society. The authors emphasize the fact that the priority of foreign policy over domestic policy negatively affects the country's security. They offered the ways of optimizing of the domestic policy and foreign policy conditions that are most relevant to Russia's security.

**Keywords:** politics, government, security, strategy, Russia.

Проблемы обеспечения политической и национальной безопасности приобрели особое значение в начале XX в. в связи с обострением международных и внешнеполитических угроз. Однако достаточно длительный промежуток времени данные проблемы рассматривались исследователями сквозь призму приоритетного обеспечения военной безопасности государства и общества. Одновременно на уровне дипломатами и в пространстве публичной политики шло постепенное переосмысление приоритетных угроз обществу, связанных не только с распространением ядерного и другого оружия массового поражения, но и в целом с самой социоантропогенной деятельностью человека.

Совершенно очевидно, что в политике обеспечения безопасности следует реализовывать комплекс мер, препятствующий проявлениям всех видов опасностей. Однако обращает на себя внимание тот факт, что до сих пор ни в Рос-

сии, ни во всем мире не разработаны дифференцированные и действенные механизмы обеспечения политической безопасности общества.

Безусловным является лишь факт, что в системе мер по обеспечению политической безопасности общества ключевую роль в предупреждении и ликвидации важнейших рисков и угроз играют специальные ведомства и государственные органы, обеспечивающие в пределах своих полномочий и обязанностей безопасность личности, общества и государства [1, с. 63].

Изучив вопрос об органах безопасности, следует отметить, что в научной литературе часто встречается понятие орган национальной безопасности. Одной из ошибок исследователей является то, что под органами обеспечения национальной безопасности понимаются органы национальной, государственной и политической безопасности. Обычно к органам политической и национальной безопасности относятся органы

<sup>1</sup> Работа выполнена в рамках исследовательского гранта РГНФ № 15-13-34011/16

Федеральной службы безопасности, Службы внешней разведки, Федеральной службы охраны Российской Федерации. Несколько иной подход у исследователя Д. Ю. Грищенко, который предлагает назвать ФСБ России – «Комитетом национальной безопасности» [2, с. 25].

Многие исследователи и специалисты говорят о том, что механизм обеспечения политической безопасности включает в себя различного рода структурные элементы, такие как система правовых и законодательных норм, на основе которых и формируется такая категория, как безопасность; совокупность различных органов и институтов, основная работа которых и состоит в решении задач, необходимых для полноценной безопасности личности, общества и государства, также определенный характер взаимосвязи и сбалансированности деятельности субъектов обеспечения безопасности по целому ряду направлений.

Одними из главных направлений деятельности государства в области обеспечения политической безопасности РФ являются:

- всесторонний и объективный анализ и прогнозирование угроз политической безопасности;

- выработка комплекса мер и механизмов обеспечения политической безопасности во внешней и внутренней сферах политики государства.

- организация и реализация работы органов законодательной и исполнительной власти РФ по реализации мер, направленных на предотвращение или ослабление угроз политическим интересам государства;

- развитие и поддержание на высоком уровне стратегических и мобилизационных ресурсов страны. Политика обеспечения политической безопасности РФ определяется характером национальных и политических интересов государства, а также совокупностью приоритетов ее развития.

Другая группа исследователей придерживается мнения о том, что механизмом обеспечения политической безопасности являются нормы, различные средства, способы и методы, посредством которых субъект безопасности напрямую воздействует на опасности и угрозы. Также различные иностранные ученые считают, что механизмом обеспечения национальной безопасности является лишь рассмотрение системы взаимоотношения экономического потенциала страны и его мощи. В этот механизм они также включают систему ценностей, моральное состояние и положение людей, а также законодатель-

ство. Одна из основных проблем политической безопасности на современном этапе ее развития и обеспечения состоит в том, что те, кто имеет доступ к властным полномочиям, понимают политическую безопасность только лишь как собственную, а не как безопасность социума и государства.

Механизм обеспечения политической безопасности должен пониматься, в первую очередь, как институционально оформленная деятельность государственных и не государственных политических акторов, которая позволяет при любых условиях сформировать и сохранить безопасность политической системы и также обеспечить одновременное существование и мирное развитие страны [1, с. 63]. Также механизм обеспечения политической безопасности следует представить в виде единства нормативных, организационных и практических действий всех субъектов политики, посредством которых и обеспечивается достижение безопасности политической системы общества в целом. Деятельность других политических акторов для поддержания и развития политической системы и ее безопасности в частности может также иметь существенное значение. Этими акторами в первую очередь будут выступать политические партии, общественные организации и профсоюзы, также религиозные организации, которые во многих странах также входят в структуру политической системы.

Нужно отметить, что некоторые элементы механизма обеспечения безопасности нуждаются в совершенствовании, такие как система законодательных и правовых норм, на основании которых и формируются все уровни и виды обеспечения безопасности; совокупность институтов и социальных норм, которые в первую очередь предназначены для решения определенных задач по вопросам обеспечения безопасности; деятельность различных субъектов в обеспечении безопасности.

Еще одним важным по значимости элементом механизма обеспечения политической безопасности РФ, который нужно совершенствовать, выступает определенная совокупность специальных органов и институтов, которые предназначены для решения задач обеспечения безопасности. Спецслужбы и политический институты, которые занимаются вопросами безопасности, в основном проходили реформирование только при наличии вооруженных конфликтов. Серьезный вопрос о полном реформировании спецслужб стал решаться только после трагических событий, произошедших

в Беслане в 2004 году. Однако серьезных изменений не произошло, изменилась лишь общая концепция борьбы с терроризмом.

Также в качестве структурного элемента механизма обеспечения политической безопасности, который нуждается в совершенствовании, выступает непосредственно деятельность субъектов обеспечения безопасности. Стоит отметить, что одним из основных приоритетов в этой деятельности в настоящее время нужно рассматривать контроль за работой спецслужб как в исполнительной, так и в законодательной сфере.

Следует отметить, что субъектами безопасности России выступают: Совет безопасности РФ, Правительство, Федеральное собрание, суды, институт прокуратуры и МВД России. Но надо сказать, что все эти институты не оказывают напрямую воздействие на предупреждение определенного рода конфликтов, они констатируют сами факты правонарушений и утверждают меру воздействия на субъект безопасности. Субъектами обеспечения политической безопасности, помимо структур МВД в России, являются службы обеспечения безопасности и в частности органы государственной безопасности. К данным органам относятся ФСБ, СВР и также ФСО Президента. Если Федеральная служба безопасности выступает универсальным субъектом обеспечения политической безопасности, то СВР и ФСО Президента являются специальными, которые отвечают за особые сферы безопасности.

Основные приоритеты в области обеспечения политической безопасности определяют четыре главных фактора, которые влияют на реализацию национальных интересов современной России. К первому фактору следует отнести геополитическое положение Российского государства. Россия находится в новом окружении Западных стран и бывших советских республик, которые тесно связаны культурными, экономическими и политическими факторами. Ко второму фактору следует отнести системный кризис. Деструктивные процессы, которые в данный момент происходят в политической, экономической, социальной и иных сферах деятельности государства, будут оказывать большое влияние на новую систему как внешней, так и внутренней политики. К третьему фактору следует отнести демократические процессы и ориентиры, которые провозгласило государство. Данный процесс является достаточно противоречивыми и неоднозначно воспринимаемым. Отдельно взятые элементы демократии достаточно четко утверждены, остальные же находятся пока еще в процессе утверждения. К четвертому фактору следует от-

нести время многосторонней дипломатии. В современных мировых условиях возрастает опасность эскалации локальных конфликтов, которые могут перейти в военные действия. Следует говорить о том, что для поддержания и сохранения мира, обеспечения безопасности требуется работа как международных, так и федеральных организаций по обеспечению безопасности.

Главной составляющей политической безопасности в современном мире является государственная власть. Это обусловлено рядом факторов.

1. Стабильное функционирование механизмом государственной власти обеспечивает безопасность и степень устойчивости не только политической сферы, но всей политической системы в целом.

2. Регулирование политических процессов и явлений осуществляется через определенные властные структуры.

3. Вопросами нейтрализации и локализации основных внешних и внутренних угроз для политической системы занимаются государственные органы власти и специальные организации и учреждения.

Одним из главных приоритетов политики обеспечения политической безопасности Российского государства являются политические интересы государства [3, с. 132]. Политические интересы – это осознание субъектами своих возможностей участия в политической жизни общества и государства. Основным содержанием политического интереса следует считать необходимость или возможность завоевания политической власти. Объектами политического интереса являются властные отношения и сама власть, деятельность политических партий, общественных организаций, протестных движений, лоббистских групп. Предметом политических интересов будет выступать вся совокупность политических явлений, событий и процессов, происходящих в государстве.

Политические интересы следует разделить по нескольким направлениям:

- по субъекту интереса (государственные, национальные, партийные и др.);
- по общности (классовые, общественные, групповые или личные);
- по представляющему интересам органу (государственные, общественные объединения и организации, партийные);
- по направленности (внешне и внутриполитические). Политические интересы заключаются в установлении таких форм власти, отношений и механизмов государственной поли-

тики обеспечения политической безопасности, которые заключаются в предотвращении и устранении основных внутренних и внешних угроз для государства, обеспечении устойчивого развития и повышения международного авторитета РФ.

Основными внешнеполитическими приоритетами обеспечения политической безопасности России являются: предотвращение и ликвидация очагов напряженности на территории Российской Федерации, которые могут привести к вооруженным конфликтам; способность предотвращать и противостоять локальным вооруженным конфликтам; сохранение политических и дипломатических отношений с государствами, переход на уровень партнерства; стабилизация отношений со странами СНГ для обеспечения безопасности; препятствие расширению военно-политического блока НАТО, особенно вблизи границ, так как это будет носить характер явной угрозы безопасности.

Основными внутреннеполитическими приоритетами обеспечения политической безопасности России являются: обеспечение и сохранение стабильности политической системы государства; обеспечение стабильности государственной власти и основных ее институтов; достижение национального согласия внутри страны; предотвращение межнациональных и иных конфликтов на территории РФ.

Таким образом, функционирование механизма обеспечения политической безопасности в огромной мере зависят от политики. Ее обеспечение подразумевает комплекс не только политических, но экономических, идеологических, информационных, организационных и иных форм, средств и методов. Но при этом решающая роль в выборе форм, методов и средств принадлежит самой политике, политическому руководству страны. Таким образом, следует отметить, что политическая безопасность представляет собой готовность и способность государственной власти создать и обеспечить условия для функционирования и развития как политической системы, так и общества, и государства в целом. Исходя из этого, целью политической безопасности будет являться создание оптимальных как внутреннеполитических, так и внешнеполитических условий для решения важных проблем. В политике Российского государства следует наблюдать тенденцию компенсации внешней политикой нерешенность внутренних проблем, которые требуют более значительных усилий и действий.

В качестве основных элементов стратегии обеспечения политической безопасности Российской Федерации следует выделить:

- совершенствование деятельности и структур федеральных органов исполнительной власти и спецслужб;
- создание и развитие новой системы выявления и предупреждения основных вызовов, рисков и угроз;

- совершенствование механизмов предупреждения и разрешения политических и межнациональных конфликтов;

Основными направлениями и приоритетами процесса обеспечения политической безопасности следует считать:

- совершенствование основных законов РФ и выделения политической безопасности как отдельной категории;

- участие гражданского общества и государства в процессах обеспечения политической безопасности;

- усиление роли государства в качестве гаранта безопасности общества и политической системы;

- совершенствование нормативно-правовой базы для борьбы с преступностью, терроризмом и коррупцией;

- совершенствование и повышение защиты политических интересов российских граждан за пределами РФ.

В условиях глобализации всех мировых процессов: политических, экономических и международных отношений – формируются новые риски и угрозы как для развития личности, общества, так и для политической системы государства. Поэтому в качестве гаранта национального развития политика государства должна переходить на новый уровень в области обеспечения как национальной, так и политической безопасности. Для благополучного национального развития требуется разработка новой, более усовершенствованной системы мер по обеспечению именно политической безопасности, так как стабильность политической системы является одним из гарантов развития государства. Также нарастают вопросы, связанные с разработкой новых стратегий в обеспечении политической безопасности, в которых будут обоснованы основные стратегические приоритеты в области обеспечения политической безопасности, система мер в области обеспечения как внутренней, так и внешней политики, определяющей состояние политической безопасности и уровень устойчивого развития государства.

*Библиографический список*

1. Борщ, А. А. Среда обеспечения национальной безопасности государства и политическая борьба в условиях глобализации [Текст] / А. А. Борщ // Право и безопасность. – 2013. – № 3–4 (45).  
 2. Грищенко, Д. Ю. Политическая безопасность как ментальное явление и процесс [Текст] / Д. Ю. Грищенко // Авраамические чте-

ния выпуск VI: Материалы всероссийской научно-практической конференции. – Смоленск: Универсум, 2007. – С. 28–32.

3. Колесников, В. А. Политическая стабильность и строительство новой России [Текст] / В. А. Колесников // Исторические, философские, политические и юридические науки, культурология и искусствоведение. Вопросы теории и практики. – 2013. – № 6: в 2-х ч. – Ч. II.

УДК 342.553:351.746  
 ББК 67.400.7+66.3(2Рос),5

**РОЛЬ МУНИЦИПАЛЬНЫХ ОБЩЕСТВЕННЫХ ОБЪЕДИНЕНИЙ  
 В СИСТЕМЕ ОБЕСПЕЧЕНИЯ НАЦИОНАЛЬНОЙ БЕЗОПАСНОСТИ**

*И. В. Раньжина*

**Аннотация.** В статье дается обстоятельная характеристика общественных объединений, осуществляющих свою деятельность на уровне муниципалитетов; раскрыт их потенциал по обеспечению национальной безопасности в России; обозначена их особая значимость для системы муниципального управления. Показываются механизмы взаимодействия государственных и общественных институтов, защищающих интересы личности. Особое внимание уделено общественным организациям как важным социальным агентам, реализующим принципы национальной безопасности.

**Ключевые слова:** общественные объединения, национальная безопасность, местное самоуправление, муниципальные образования, власть.

**THE ROLE OF MUNICIPAL ASSOCIATIONS IN THE SYSTEM  
 OF ENSURING NATIONAL SECURITY**

*I. V. Ranzhina*

**Abstract.** The author of the article gives a detailed characteristic of non-governmental associations operating at the level of municipalities; reveals their capacities to ensure national security in Russia; describes their particular relevance to the system of municipal management; shows the mechanisms of interaction between state and public institutions, protecting the interests of the individual. Special attention is given to public organizations as important social agents that implement the principles of national security.

**Keywords:** non-governmental associations, national security, local government, municipalities, authority.

В связи с новыми реалиями современного мира и России в частности наше государство перешло на качественно новый этап своего развития во многих сферах общественной жизни, особенно это коснулось системы управления на всех уровнях властной иерархии. В сложившихся условиях большое внимание уделяется вопросам национальной и государственной безопасности. Под национальной безопасностью понимается состояние защищенности личности, общества и государства от угроз как внутренних, так и

внешних, при которых обеспечивается реализация конституционных прав и свобод граждан Российской Федерации, достойные качество и уровень их жизни, суверенитет, независимость, государственная и территориальная целостность, устойчивое социально-экономическое развитие Российской Федерации.

Вследствие этого произошла трансформация сознания самих граждан всех слоев населения. Именно с этим связана активизация и развитие общественных организаций, а также желание

и возможность участвовать в управлении страной. В этой связи необходимо раскрыть понятие «публичное управление». Чиркин В. Е. определяет публичное управление как нормотворческую, распорядительную, контрольную, организационную деятельность, которая осуществляется на основе норм, правил, процедур. Под публичной властью автор понимает территориальный коллектив, отличающийся особыми формами образования и высокой степенью централизации в пределах своей территории [2, с. 20]. Халипов В. Ф. определяет публичную власть, как открытую власть для народа, которая вовлекает в управление широкие круги населения [1, с. 134]. Исходя из этого, можно согласиться, что под публичным управлением следует понимать определенное воздействие субъекта, который обладает публичной властью, на объект в целях реализации каких-либо общественных интересов [3, с. 150]. Под институтами публичного управления следует понимать такие некоммерческие ассоциации (союзы), которые призваны решать вопросы и проблемы управления в различных сферах общественной жизни на самых низших уровнях властной иерархии. Институт публичного управления является тем звеном в политической системе, который призван совершенствовать формы взаимодействия ветвей власти в решении государственных и муниципальных проблем. Особое место в системе властно-управленческих институтов играет институт местного самоуправления, являющийся системообразующим элементом государственного устройства и главным институтом народовласти.

В зависимости от такого территориального масштаба институты публичного управления делятся на:

- общероссийские объединения по типам муниципальных образований: Союз Российских городов, Союз малых и средних городов, Ассоциация сельских поселений;
- межрегиональные ассоциации: Ассоциация сибирских и дальневосточных городов – АСДГ, Союз городов Центра и Северо-Запада РФ, Ассоциация «Города Урала», Ассоциация городов Поволжья;
- профильные ассоциации: Союз представителей органов местного самоуправления муниципальных образований РФ, Ассоциация шахтерских городов, Ассоциация наукоградов, Союз городов Заполярья и Крайнего Севера;

- внутрирегиональные ассоциации: Ассоциация восточных городов и районов Алтайского края, Ассоциация сельских поселений Калужской области и др.

У всех подобных объединений есть общие задачи и цели, направленные на решение как государственных, так и муниципальных проблем. Среди них:

- содействие становлению и развитию местного самоуправления в Российской Федерации;
- участие в разработке и экспертизе проектов федеральных, региональных и муниципальных нормативных правовых актов (выступление с законодательной инициативой);
- взаимодействие с общественными организациями (объединениями) Российской Федерации, осуществление международных контактов и связей, что содействует межрегиональной и внешнеэкономической деятельности органов местного самоуправления и способствует представлению в органы местного самоуправления предложений по вопросам координации их деятельности в решении общих задач;
- участие в формировании органов государственной власти и управления, выдвижение и поддержание кандидатов на выборах в органы местного самоуправления, государственные органы власти и управления;
- оказание органам местного самоуправления организационной, методической и юридической помощи, представление и защита законных интересов своих членов в государственных и общественных органах;
- разработка единого подхода в сфере бюджета, информации, транспорта и систем связи;
- согласование мер по социальной защите населения;
- участие в создании и развитии системы подготовки кадров для муниципальной службы;
- проведение исследовательских работ с привлечением ученых, специалистов, научных организаций;
- формирование банков данных по вопросам деятельности муниципальных образований и их объединений;
- рассмотрение миграционных вопросов и выработка по ним рекомендаций;
- проведение согласованной политики в сфере культуры, спорта, отдыха и туризма, раз-

работка и осуществление программы по возрождению культурных традиций.

Ассоциации и союзы муниципальных образований тесно взаимодействуют с органами государственной власти Российской Федерации, отстаивают и защищают права местного самоуправления, добиваются учета интересов муниципальных образований и местного самоуправления при проведении государственной политики в различных сферах общественной жизни. Представители ассоциаций и союзов муниципальных образований входят в состав совета по местному самоуправлению при президенте Российской Федерации. Возможные направления во взаимодействии государственной и муниципальной власти посредством образования ассоциаций (союзов) вытекают из общих интересов:

1. Участие в регулировании межбюджетных отношений. Через деятельность регионального совета имеется реальная возможность повысить объективность бюджетного процесса в субъекте РФ.

2. Участие в формировании и реализации региональных и субрегиональных (межмуниципальных) программ комплексного социально-экономического развития территорий и муниципалитетов. Примером могут быть программы реализации приоритетных национальных проектов в области здравоохранения, образования, жилищного строительства и сельского хозяйства.

3. Участие в формировании законодательства субъекта РФ, влияющего или могущего влиять на деятельность муниципальных образований, включая предварительную экспертизу законов и нормативных актов субъекта РФ.

4. Правовая защита интересов руководителей и специалистов органов местного самоуправления муниципальных образований, руководителей и специалистов муниципальных учреждений и предприятий.

5. Сбор, обработка и анализ информации по вопросам организации и осуществления местного самоуправления в муниципальных образованиях и работы муниципального хозяйства.

6. Сбор, изучение и распространение образцов (продуктов) лучшей практики в отраслях муниципального хозяйства. Организация предоставления методической помощи муниципальным образованиям субъекта РФ в вопросах организации и деятельности местного самоуправления, муниципального хозяйства и межмуници-

пального сотрудничества; содействие развитию межмуниципального сотрудничества в различных отраслях муниципального хозяйства.

7. Участие в организации системы подготовки и переподготовки муниципальных служащих и переподготовки выборных должностных лиц местного самоуправления и депутатов представительных органов муниципальных образований. Региональный совет может формировать ежегодные региональные заказы на подготовку и переподготовку муниципальных кадров.

8. Организация и проведение конкурсов на звание лучшего муниципального образования субъекта РФ по разным типам муниципальных образований; на звание лучшего главы муниципального образования, лучшего главы местной администрации, лучшего муниципального служащего по соответствующим номинациям.

9. Подготовка и представление высшему должностному лицу субъекта РФ и законодательному (представительному) органу государственной власти субъекта РФ ежегодного доклада о состоянии местного самоуправления и развитии муниципальных образований в субъекте РФ. Статус этого документа целесообразно определить в законе субъекта Российской Федерации.

Именно общественные организации помогают стать государству правовым, а обществу – гражданским, потому что эти организации помогают решать ряд государственных задач. Например, подход к государственной молодежной политике состоит, прежде всего, в признании её частью общей социальной политики. Военно-патриотические клубы и объединения помогают в гражданском и политическом воспитании молодёжи. Развитие культурных и нравственных ценностей у молодого поколения необходимо для того, чтобы молодой человек состоялся как неповторимая уникальная личность. Для этого создана система районных, областных фестивалей, конкурсов, программ, направленных на развитие художественного творчества молодёжи. Разнообразие детского, молодёжного и семейного отдыха способствует укреплению здоровья. Правовая защита, социальная адаптация молодёжи, развитие системы социальных служб для молодёжи направлены на защиту прав и свобод человека, на развитие личности, на организацию досуга. Общественные организации помогают в создании эффективной социальной инфраструк-

туры. Обеспечить реализацию национальных проектов в сфере здравоохранения и образования, предоставить населению доступное и комфортное жилье, преодолеть бедность и значительно повысить благосостояние всех слоев населения – это задачи государства, субъекта федерации, в решении которых активно участвуют и общественные организации. Нужны эффективная демографическая политика, направленная на увеличение рождаемости, снижение смертности, поддержка материнства и детства, формирование здорового образа жизни, укрепление социального института семьи.

Особую важность и значение приобретает роль общественных организаций в рамках муниципального образования. Наступает такой период, когда жить и работать в условиях глобальных сдвигов, не представляя дальнейшую перспективу, опасно. Требуется знать, какие процессы происходят вокруг нас и у нас на территории, куда идти дальше и как адаптироваться к грядущему. Надо сделать так, чтобы город стабильно развивался, укрепил свои социально-экономические позиции, исходя из промышленного, научного, культурного, образовательного потенциала. И, конечно же, нужно, чтобы с каждым годом жизнь в городах становилась более комфортной, здоровой и богатой. Дети и молодёжь должны развиваться в культурной среде и обществе высокой морали, получать достойное образование, достигать высоких вершин в науке, производстве, сфере услуг, получать от города необходимые для такой жизни ресурсы, а за счёт своего собственного жизненного вклада давать ему возможность расти в гармонии с природной средой.

Города, особенно крупные, – это центры цивилизации, поскольку в них концентрируются наиболее современные достижения человеческой деятельности: мощная промышленность, хозяйственные комплексы, высокая культура, развитые научно-исследовательские и технологические системы. Крупный город, как правило, является источником подавляющего большинства технических, организационных и социальных инноваций. Достижения науки, культуры, техники, информационные потоки рождаются именно в городах. Естественно, что и ценностные ориентации жителей крупных городов должны соответствовать базовым ценностям современной цивилизации. Будучи усвоенными и признанны-

ми людьми, ценности прямо влияют на образ жизни в городе – на типичные, устойчивые формы жизнедеятельности в различных сферах.

Многочисленные социологические исследования, выполненные в последние годы в больших городах, показали, что наиболее актуальными ценностными установками всего населения являются: сохранение здоровья, безопасность, семья, достаток, частная собственность, доход. Ценится также предприимчивость, труд, порядок, права человека, независимость, демократия, законность, социальное партнёрство, духовность, вера, образование, личное достоинство. Эти ценностные установки тесно связаны с базовыми ценностями в соответствующих сферах жизнедеятельности горожан.

Ценностные установки в различных демографических, социально-профессиональных и культурных группах городского сообщества в зависимости от уклада жизни имеют разную актуальность. При этом ориентации на систему определённых ценностей могут иметь характер, спланивающий, интегрирующий общественное сознание городского сообщества либо, напротив, дифференцирующий его, разъединяющий взгляды населения на будущее города. Особенно важную роль играют в этой связи ценностные установки горожан, которые, воплощаясь в различных сферах жизнедеятельности, определяют также качественные характеристики жизни в городе, в том числе семейные, созидательные, потребительские, социокультурные и духовные.

Важную роль в формировании этих ценностных установок играют общественные организации. Общественной организацией является основанное на членстве общественное объединение, созданное на основе совместной деятельности для защиты общих интересов и достижения уставных целей объединившихся граждан.

Всего в городе Волжском функционирует около 190 общественных организаций разной направленности. Но у всех у них одна цель – быть ближе к населению в решении сложных жизненных ситуаций. Среди них можно выделить:

– молодежные организации: Молодёжная общественная организация «Инструкторский отряд г. Волжского «Первые ласточки», автономная некоммерческая организация «Центр допризывной подготовки и патриотического воспита-



ния» «Витязь»), Волгоградская региональная молодежная общественная организация «Уран»;

– социальные организации: Волгоградский региональный общественный благотворительный фонд социальной помощи;

– детские организации: Волгоградский областной общественный благотворительный фонд «Дети в беде», Волжский городской общественный Детский Фонд;

– спортивные организации: Общественная организация «Федерация баскетбола городского округа – город Волжский», Спортивное некоммерческое партнёрство «Волна», Волжская городская общественная организация «Федерация парусного спорта»;

– организации по интересам – национальные и религиозные объединения: Азербайджанская община г. Волжского, Еврейская община г. Волжского, Общественное движение «Союз автомобилистов», Волжская городская общественная организация кинологов «Арго», Волжское городское отделение общественной организации «Всероссийское общество автомобилистов», Волжская городская общественная организация по защите животных «Голос друга»;

– женские, семейные организации: Общественная организация содействия повышению статуса женщин в обществе «Союз женщин города Волжского», Волгоградская региональная общественная организация многодетных семей «Большая семья», Общероссийское общественное движение «Всероссийский женский союз – Надежда России» Волжское городское отделение;

– организации поддержки людей, имеющие стойкие нарушения функций организма: Волжская городская общественная благотворительная организация детей-инвалидов «Дари-добро», Волжская общественная организация слепых;

– организации, поддерживающие ветеранов и пенсионеров: Волжская городская организация, Волгоградского регионального отделения все-

российской общественной организации ветеранов (пенсионеров) войны, труда, Вооруженных сил и правоохранительных органов, Волжское городское отделение Волгоградской региональной общественной организации Российского союза ветеранов Афганистана

В деятельности вышеперечисленных организаций решаются основные задачи федеральных и муниципальных властей. Общественные организации являются неотъемлемой частью всего общества, а особенно они значимы для системы муниципального управления, дополняя его функциями в реализации своих целей и задач. Способность общественных организаций удовлетворять потребности населения, необходимые для его самосохранения, самовоспроизведения и самосовершенствования с минимальным риском ущерба для базовых ценностей её нынешнего состояния – вот основа любого государственного образования, которая представляет собой систему обеспечения национальной безопасности. В свою очередь, эта система функционирует через совокупность государственных и общественных институтов, действующих в интересах достижения необходимого уровня защищенности личности, общества и государства в различных сферах жизнедеятельности.

#### **Библиографический список**

1. *Халипов, В. Ф.* Власть. Основы кратологии [Текст] / В. Ф. Халипов. – М.: Луч, 1995. – 303 с.
2. *Чиркин, В. Е.* Публичная власть [Текст] / В. Е. Чиркин. – М.: Юристъ, 2005. – 174 с.
3. *Шестак, Д. А.* О соотношении понятий «демократия», «публичное управление» и «гражданское общество» в современной России [Текст] / Д. А. Шестак // Известия Волгоградского государственного социально-педагогического университета. – 2014. – № 3 (88).

УДК 004.75:327.5

ББК 32.971.353-05+68.013.2

## СЦЕНАРИИ ПРИМЕНЕНИЯ ОБЛАЧНЫХ ТЕХНОЛОГИЙ ДЛЯ ИЗУЧЕНИЯ СОЦИАЛЬНЫХ ПРИЧИН И ПОСЛЕДСТВИЙ ВОЙН И ВОЕННЫХ КОНФЛИКТОВ<sup>1</sup>

*В. В. Задорин, В. Н. Шипулин*

**Аннотация.** В статье отражены междисциплинарные связи, предполагающие сотрудничество обществоведов, военных специалистов и инженеров. Междисциплинарное согласование понятий «война» и «военный конфликт» в контексте философских, социологических, политологических и исторических концепций определяет теоретическую значимость статьи. Необходимость привлечения военных специалистов обусловлена соотношением вышеуказанных понятий с государственными военными доктринами. С методологической точки зрения некоторые положения работы являются важными для исследования социальных аспектов войн и военных конфликтов.

**Ключевые слова:** облачные технологии, война, военные конфликты, социальные причины, компьютерные программы.

## APPLICATION SCENARIOS OF CLOUD TECHNOLOGIES TO EXAMINE THE SOCIAL CAUSES AND CONSEQUENCES OF WARS AND MILITARY CONFLICTS

*V. V. Zadorin, V. N. Shipulin*

**Abstract.** The article shows interdisciplinary links involving the cooperation of social scientists, military specialists and engineers. Interdisciplinary coordination of the notions of "war" and "military conflict" in the context of philosophical, sociological, political and historical concepts determines the theoretical significance of the article. The need to involve military experts is due to the correlation of the notions with the state military doctrine. From a methodological point of view some aspects considered in the work are important for the study of social aspects of wars and military conflicts.

**Keywords:** cloud technology, war, military conflicts, social causes, computer programs.

Сценарии применения облачных технологий для изучения причинно-следственных зависимостей и показателей, опосредованно свидетельствующих о военных конфликтах и войнах, в данной работе в общем виде сводятся к следующему. Во-первых, облачные технологии будут использованы для разработки и создания реляционной базы данных, содержащих информацию о социально-значимых событиях, предшествующих, сопровождающих и последующих за войнами и военными конфликтами. Отдельные параметры, описывающие эти события, будут выступать основанием для объединения таблиц как однородных, так и разнородных данных (своего рода «мегабаза для больших данных») – здесь

существует несколько вариантов: 1) SQL Server в Microsoft Azure; 2) Bigquery от Google CloudPlatform, 3) специализированные онлайн сервисы для обществоведов (например, General Social Survey). Под параметрами событий, выступающих базисом объединения данных, будем понимать «переменные» статистических таблиц или «столбцы» и «типы» систем управления базами данных (СУБД). Во-вторых, облачные технологии могут быть задействованы для применения машинного обучения с целью: 1) классификации событий, определяемых как «война» и «военный конфликт», 2) выявлением их причин, 3) прогнозированием возникновения. В качестве реализации этого сценария может быть использован,

<sup>1</sup> Работа выполнена при финансовой поддержке РФФИ в рамках проекта №15-06-02758 «Реляционное объединение данных разнородных социологических исследований в единый массив и интеллектуальный анализ с применением технологий машинного обучения».

например, сервис Google Cloud Machine Learning в виду следующих оснований: а) его пробная (бета) версия находится в открытом доступе с 29.09.2016 и предполагает возможность 60-дневного использования; б) Google предоставляет архивы Open Images и YouTube8-M, содержащие данные с аннотацией для тренировки машинного обучения (<https://research.google.com/youtube8m/index.html>); в) предполагается, что будет возможность сравнить возможности платного (Google Cloud Machine Learning) и бесплатного (TensorFlow), но открытого (Open Source) продуктов одной компании для решения заявленной в теме специфической задачи. При этом следует учитывать, что использование Google Cloud предполагает наличие на компьютере UNIX-подобной операционной системы.

Специфика представляемой точки зрения в том, что изучение причин и прогнозирование политических, экономических, социальных событий, имеющих историческое значение, будет выстраиваться в рамках дедуктивно-номологической модели – модели, где высказывания о произошедших или прогнозируемых событиях логически следуют (дедуктивно выводимы) из совокупности высказываний, описывающих предшествующие события и их законы в терминах «причина» и «следствие» [4, с. 135–175].

Обращение к дедуктивно-номологической модели представления научного знания является закономерным итогом работы «Обнаружение причинно-следственных связей с помощью реляционной базы данных в социологическом исследовании» [3, 65–69], где утверждается, что специфически (с точки зрения логики) сформулированные запросы в реляционной системе управления базами данных способны прояснить (или даже однозначно классифицировать) ситуацию с наличием (либо отсутствием) отношения «причина-следствие» между характеристиками изучаемых объектов. Основанием этого утверждения является эквивалентность логических форм вывода о наличии функциональной зависимости «один к одному» между атрибутами переменной отношения и вывода о наличии отношения причина как необходимое и достаточное условие и следствие между событиями А и В.

Нам представляется, что благодаря применению информационных технологий, в частности облачных, и машинного обучения дедуктивно-номологическая модель научного знания приобретет «второе дыхание». Впрочем восприятие современными обществоведами, как отечественными, так и зарубежными, перспективности применения передовых информационных технологий для решения специфических задач социологических, экономических, правовых и политических исследований неоднородно: одни полагают, что использование новейших достижений компьютерной индустрии (искусственного интеллекта и больших данных) сделает излишней всякую теоретическую науку; другие склонны к полному отрицанию значимости или игнорированию влияния стремительного прогресса аппаратных и программных средств на обществознание; третьи прикладывают значительные усилия, чтобы по мере сил адаптировать новинки научно-технического прогресса к социогуманитарным исследованиям.

Среди тех ученых, кто настоятельно рекомендует коллегам-обществоведам более интенсивно использовать в своих исследованиях сервисы и разработки в области машинного обучения, поиска и анализа данных, Давыдов А. А. – эксперт ВЦИОМ и аналитического управления Администрации Президента РФ, бывший главный научный сотрудник Института социологии РАН. В рамках системной социологии им был разработан Модульный Computing, включающий модульную теорию социума (МТС), модульную алгебру, доказанные математические теоремы, модульные методы измерения, анализа, моделирования и прогнозирования, а также совместно с Чураковым А. Н. создана компьютерная экспертно-диагностическая система МАКС модульного анализа, моделирования и прогнозирования социальных систем, явлений и процессов [2].

Классификация войн может быть выстроена в соответствии с основными понятиями (п. 8) Военной доктрины Российской Федерации, подписанной 25.12.2014, следующим образом: «... г) *военный конфликт* – форма разрешения межгосударственных или внутригосударственных противоречий с применением военной силы (понятие охватывает все виды вооруженного противоборства, включая крупномасштабные,

региональные, локальные войны и вооруженные конфликты); д) *вооруженный конфликт* – вооруженное столкновение ограниченного масштаба между государствами (международный вооруженный конфликт) или противостоящими сторонами в пределах территории одного государства (внутренний вооруженный конфликт); е) *локальная война* – война, в которой преследуются ограниченные военно-политические цели, военные действия ведутся в границах противостоящих государств и которая затрагивает преимущественно интересы только этих государств (территориальные, экономические, политические и другие); ж) *региональная война* – война с участием нескольких государств одного региона, ведущаяся национальными или коалиционными вооруженными силами, в ходе которой стороны преследуют важные военно-политические цели; з) *крупномасштабная война* – война между коалициями государств или крупнейшими государствами мирового сообщества, в которой стороны преследуют радикальные военно-политические цели. Крупномасштабная война может стать результатом эскалации вооруженного конфликта, локальной или региональной войны с вовлечением значительного количества государств разных регионов мира. Эта война потребует мобилизации всех имеющихся материальных ресурсов и духовных сил государств-участников» [1].

Таким образом, нам представляется, что сценарии применения облачных технологий для изучения войн и военных конфликтов ближай-

шим образом сводятся к: 1) классификации данных о социальных явлениях как информации об определенной разновидности конфликта или войны (например, статистические данные, свидетельствующие о вертикальной и горизонтальной мобильности как внутри одного государства, так и между государствами); 2) выявлению необходимых и достаточных условий событий, классифицируемых как «конфликт» или «война»; 3) обнаружению информации о подобных обстоятельствах в доступных базах данных и 4) прогнозированию военных конфликтов и войн.

#### **Библиографический список**

1. Военная доктрина Российской Федерации [Текст] // Российская газета. – Федеральный выпуск № 6570 (298). – 30 декабря 2014 г.
2. Давыдов, А.А. Системная социология: Data Warehousing. [Электронный ресурс] / А. А. Давыдов. – М.: ИС РАН, 2009. – Режим доступа: [http://www.isras.ru/?page\\_id=1016](http://www.isras.ru/?page_id=1016) (дата обращения: 11.10.2016).
3. Задорин, В. В. Обнаружение причинно-следственных связей с помощью реляционной базы данных в социологическом исследовании [Текст] / В. В. Задорин // Известия Волгоградского государственного технического университета: межвуз. сб. науч. ст. – 2015. – №13 (177). – ВолгГТУ. Волгоград, 2015. – С. 65–69.
4. Carl G. Hempel; Paul Oppenheim Studies in the Logic of Explanation // Philosophy of Science, Vol. 15, No. 2. (Apr., 1948), pp. 135–175.

УДК 346.22:323.21

ББК 67.401.114

## НОРМАТИВНО-ПРАВОВОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ ЭЛЕКТРОННОГО УЧАСТИЯ ГРАЖДАН В РОССИИ<sup>1</sup>

*О. Н. Демушина*

**Аннотация.** В статье раскрывается причинно-следственная взаимосвязь электронного участия граждан в решении вопросов государственного и местного значения с нормативно-правовым регулированием данной сферы жизнедеятельности. Разворачивается аргументация слабого регламентирования электронного участия граждан на региональном уровне. Критическому осмыслению подвергаются нормативно-правовые документы Волгоградской области, конкретизирующие положения федеральных актов, регулирующих электронное участие граждан в регионе. Делается вывод о необходимости повышения качества нормативно-правовой базы для повышения эффективности электронного участия граждан в Российской Федерации.

**Ключевые слова:** участие граждан, нормативно-правовое регулирование, политический процесс, институты власти, Россия.

## REGULATORY FRAMEWORK FOR E-PARTICIPATION IN RUSSIA

*O. N. Demushina*

**Abstract.** The article reveals the cause-effect relationship between e-participation of citizens in the decision making process at the federal and regional level and regulatory framework of this field. The author notes weak regulation of e-participation at the regional level. The regulatory framework for e-participation in Volgograd region is analyzed. The author makes a conclusion about necessity of improving the quality of regulatory framework in the field of e-participation in the Russian Federation.

**Keywords:** citizen participation, regulatory framework, political process, authorities, Russia

Важным аспектом общественной безопасности является эффективная система взаимоотношений власти и общества, построенная на прозрачности и взаимном доверии. Участие граждан в политических процессах, возможность контролировать действия чиновников повышают доверие к органам власти, увеличивают политическую активность граждан и в конечном итоге способствуют стабильности государства. С развитием электронных технологий все эти перспективы стали вполне реальными, однако недостаточное правовое регламентирование данной сферы показывает, что институты власти не вполне заинтересованы в развитии электронного участия граждан. Для совершенствования процессов электронной демократии представляется целесообразным анализ действующего законодательства в сфере электронного участия граждан.

Правовую основу взаимодействия граждан

с институтами власти составляет Конституция Российской Федерации, федеральные законы и другие нормативные акты Российской Федерации, а также международные документы, регламентирующие вопросы использования информационных технологий в деятельности органов государственной власти.

Основной Закон РФ регулирует общие вопросы информационного обмена между органами власти и гражданами. Так, в п. 2 ст. 24 определено, что «органы государственной власти и органы местного самоуправления, их должностные лица обязаны обеспечивать каждому возможность ознакомления с документами и материалами, непосредственно затрагивающими его права и свободы». Кроме того, ст. 29 п. 4 закрепляет право граждан «свободно искать, получать, передавать... информацию любым законным способом» [3].

<sup>1</sup> Статья подготовлена при финансовой поддержке РГНФ в рамках научно-исследовательского проекта «Электронное участие граждан: анализ существующих возможностей и перспективы развития в Волгоградской области», проект № 16-13-34002 а(р).

Разработка национальных нормативно-правовых документов, регламентирующих основные аспекты существования информационного общества в России, началась после участия нашей страны в работе саммита «Большой восьмерки» в 2000 г., в результате которого была подписана «Окинавская хартия глобального информационного общества». Страны-участники взяли на себя обязательства по ликвидации информационного неравенства и обеспечению равного доступа всех людей к информационным технологиям.

Эти идеи получили дальнейшее развитие в других международных документах, в том числе декларации принципов построения информационного общества и Тунисского обязательства, которые были приняты на Всемирной встрече на высшем уровне по вопросам развития информационного общества [1; 10].

В последующие 15 лет в России был принят ряд документов, регулирующих взаимодействие институтов власти и граждан посредством информационных технологий. Однако исследователи не считают количество нормативно-правовых актов, регулирующих информационную сферу, достаточным. Так, в 2012 г. в международном рейтинге «Право на информацию» Россия оказалась в числе стран со слабой законодательной базой. Опрос проводился среди 55 стран, и Россия получила 60 баллов из 150 [11, с.125].

С этим выводом трудно согласиться, исследуя количественный состав существующей законодательной базы. Анализ позволяет сделать вывод, что число нормативных документов, регламентирующих исследуемую сферу, является достаточно впечатляющим. При этом нельзя высоко оценить их качество. Большинство нормативно-правовых актов дублируют информацию, основные положения представлены сумбурно и размыто. Если говорить о реализации, то, по мнению экспертов, ряд документов оказался неэффективным и не выполнил поставленные цели.

В развитии нормативно-правовой базы, регламентирующей исследуемую сферу, можно выделить два этапа. Начальный этап относится к первому десятилетию XXI в. и направлен в большей степени на повышение эффективности управления с помощью информационно-коммуникационных технологий, обеспечение открытости власти и доступности информации для граждан. Этот этап можно назвать первым шагом в развитии информационного общества в России. Он не предоставлял гражданам возможностей активного участия в процессе управле-

ния, но закладывал основу информационного обмена между органами власти и обществом. Так, Федеральная целевая программа «Электронная Россия на 2002–2010 гг.» действовала в Российской Федерации в указанный период времени и была направлена на внедрение технологий электронного правительства. В качестве цели программы было обозначено ускорение процессов информационного обмена в обществе между гражданами и органами управления и посредством этого повышение эффективности управления. В 2010 г. эффективность исполнения программы оценивалась как низкая: в полной мере электронные коммуникации между государственными органами и гражданами так и не функционировали [8]. Электронный документооборот стал использоваться спустя несколько лет, но полноценно заработал он не во всех городах и не во всех ведомствах.

В этот же период времени был принят ряд документов, декларировавших сходные цели и задачи. К их числу можно отнести Концепцию использования информационных технологий в деятельности федеральных органов государственной власти до 2010 г. (принятую в 2004 г.), Концепции региональной информатизации 2006 и 2014 гг., Федеральный закон «Об информации, информационных технологиях и о защите информации» (2006), Федеральный закон «Об обеспечении доступа к информации о деятельности государственных органов и органов местного самоуправления» (2009), Стратегию развития информационного общества в РФ (2008) и некоторые другие. Все они были направлены на обеспечение максимальной открытости органов власти и повышение доступности информации для всех категорий населения. Необходимо отметить, что ни один из вышеперечисленных документов не ставил своей задачей превращение населения из пассивного объекта в равноправного субъекта, имеющего возможности влиять на деятельность органов власти.

Шаги в этом направлении предприняты во втором десятилетии XXI века. Система правовой поддержки электронного участия начала формироваться в 2010 г., когда в России была утверждена государственная программа «Информационное общество (2011–2020 гг.)», предусматривающая создание электронных услуг поддержки общественного обсуждения и контроля за деятельностью власти, а также создание онлайн-овых и мобильных механизмов участия общественности в процессе принятия решений. В 2012–2013 гг. был принят ряд нормативно-правовых актов, предоставившим гражданам

возможность влить на действия институтов власти и самим принимать участие в управлении. Так, в 2012 г. вышло Постановление Правительства РФ «Об оценке гражданами эффективности деятельности руководителей территориальных органов исполнительной власти», целью которого было обозначено формирование электронной системы мониторинга качества работы чиновников.

Следующим шагом в развитии нормативно-правовой базы системы электронного участия граждан стало регламентирование привлечения общественности к обсуждению проектов принимаемых законов. Первоначальное закрепление порядка обсуждения законопроектов в интернете произошло в Указе Президента Российской Федерации от 9 февраля 2011 г. «Об общественном обсуждении проектов федеральных конституционных законов и федеральных законов» [5]. В изданном на следующий год Постановлении Правительства Российской Федерации от 22 февраля 2012 г. № 159 «Об утверждении Правил проведения общественного обсуждения проектов федеральных конституционных законов и федеральных законов» [7] гражданам России было предоставлено право комментирования законопроектов на сайте Правительства Российской Федерации. В этом же году был разработан Проект Концепции развития в Российской Федерации элементов электронной демократии до 2020 г., предусматривающий следующие механизмы электронной демократии:

- электронное голосование (голосование по мобильному телефону, интернет-выборы и т.д.);
- механизмы сетевой коммуникации граждан и коллективного обсуждения социально значимых проблем и вопросов общественно-политической тематики в режиме онлайн;
- механизмы формирования онлайн-сообществ, включая механизмы планирования и реализации гражданских инициатив и проектов коллективных действий;
- механизмы сетевой коммуникации граждан с органами власти, включая инструменты воздействия на принятие решений и гражданский контроль за деятельностью органов власти;
- механизмы общественного онлайн-управления на муниципальном уровне [4].

Документ был вынесен на всеобщее обсуждение и собрал немало критических замечаний. К числу важнейших относятся следующие:

1) Подмена понятий в концепции. Так, содержание не каждого пункта соответствует заявленному названию, термины не всегда четко сформулированы, не все важные понятия раскрыты.

2) Отсутствие конкретики. В описании отдельных механизмов электронной демократии используются общие фразы, ничего не сказано об их реализации. Некоторые понятия сформулированы достаточно размыто.

3) Отсутствие четкого описания правил подачи документов для всеобщего голосования. Не прописаны критерии выбора законопроектов, допущенных к голосованию. Не сказано о том, кто будет принимать участие в таком допуске.

4) Отсутствие учета международного опыта в составлении документа. Многие развитые страны не так давно прошли данный этап в развитии электронной демократии, и их опыт мог быть полезен для нашей страны.

В итоге после всестороннего и полноценного обсуждения проект Концепции не был принят. Представляется, что, несмотря на недостатки и недоработки документа, его принятие необходимо и актуально, поскольку регламентирование механизмов электронного участия до сих пор не получило должного развития.

Одним из средств реализации не принятой на данный момент Концепции становится общественная инициатива. В мае 2012 г. Указ Президента РФ «Об основных направлениях совершенствования системы государственного управления» [6] поручал утвердить концепцию «российской общественной инициативы» и создать условия для публичного представления предложений граждан с использованием специализированного ресурса в сети Интернет с 15 апреля 2013 года [9].

Концепция предусматривала рассмотрение в Правительстве РФ предложений, получивших поддержку не менее 100 тыс. граждан РФ в течение одного года. Распространение данной инициативы на региональный уровень предусмотрено следующим Указом Президента РФ «О рассмотрении общественных инициатив, направленных гражданами Российской Федерации с использованием интернет-ресурса «Российская общественная инициатива» [8]. Этот Указ вводит Правила рассмотрения общественных инициатив, условия их подачи и основные этапы. В настоящее время документ вступил в силу в полном объеме, но, по мнению специалистов, определенная, пока весьма ограниченная, практика сложилась лишь на федеральном уровне [2]. В связи с этим необходимо отметить, что, на наш взгляд, серьезной проблемой является недостаточное регламентирование электронного участия граждан на региональном уровне. Так, в Волгоградской области отсутствуют нормативные документы, конкретизирующие и поясняющие ос-

новые положения федеральных актов, регулирующих электронное участие граждан в регионе. Исследуя федеральное законодательство, можно сделать вывод о его разрозненном характере, дублировании информации в документах, размытости и неточности формулировок. Приведение в порядок нормативно-правовой базы является важным фактором повышения эффективности электронного участия граждан в Российской Федерации.

**Библиографический список**

1. Декларация принципов «Построение информационного общества – глобальная задача в новом тысячелетии» [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://itzashita.ru/pravo/deklaraciya-principov-postroenie-informacionnogo-obshhestva-globalnaya-zadacha-v-novom-tysyacheletii.html> (дата обращения: 12.10.2016).
2. Казьмина, Е. А. К вопросу о становлении в России электронной демократии как института конституционного права [Электронный ресурс] / Е .А. Казьмина // Вестник Казанского юридического института МВД России. – 2013. – № 14. – Режим доступа: <http://cyberleninka.ru/article/n/elektronnaya-demokratiya-v-rossii-otdelnye-aspekty- stanovleniya-i-razvitiya> (дата обращения: 11.09.2016).
3. Конституция Российской Федерации: принята всенародным голосованием 12 декабря 1993 г. (с изм. и доп. от 05.02.2014) [Текст] // Собрание законодательства РФ. – 2014. – № 9. – Ст. 851.
4. Концепция развития в Российской Федерации механизмов электронной демократии до 2020 г. [Электронный ресурс]. – Режим доступа: [http://www.rario.ru/projects/Congress\\_conception.php](http://www.rario.ru/projects/Congress_conception.php) (дата обращения: 12.09.2016).
5. Об общественном обсуждении проектов федеральных конституционных законов и федеральных законов: указ Президента Российской Федерации от 9 февраля 2011 г. № 167 [Текст] // Собрание законодательства Российской Федерации. – 2011. – № 7. – Ст. 939.

6. Об основных направлениях совершенствования системы государственного управления: указ Президента Российской Федерации от 7 мая 2012 г. № 601 [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://rg.ru/2012/05/09/gosupravlenie-dok.html> (дата обращения: 12.10.2016).
7. Об утверждении Правил проведения общественного обсуждения проектов федеральных конституционных законов и федеральных законов: постановление Правительства Российской Федерации от 22 февраля 2012 г. № 159 [Текст] // Собрание законодательства Российской Федерации. – 2012. – № 10. – Ст. 1247
8. Олейник, А. Интернет-акции не заменят политического действия [Электронный ресурс] / А. Олейник // Ведомости. – 30.11.10. – Режим доступа: [http://www.vedomosti.ru/opinion/articles/2010/11/30/asocialnaya\\_set](http://www.vedomosti.ru/opinion/articles/2010/11/30/asocialnaya_set) (дата обращения: 02.10.2016).
9. О рассмотрении общественных инициатив, направленных гражданами Российской Федерации с использованием интернет-ресурса «Российская общественная инициатива: указ Президента Российской Федерации от 4 марта 2013 г. №183 [Текст] // Собрание законодательства Российской Федерации. – 2013. – № 10. – Ст. 1019.
10. Тунисское обязательство, принятое на Всемирной встрече на высшем уровне по вопросам информационного общества (Тунисский этап) 18 ноября 2005 года [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://rodinapprav.info/index.php/zakonodatelstvo/43-tunisskoe-obyazatelstvo> (дата обращения: 02.10.2015).
11. Чугунов, А. В. Институционализация электронного взаимодействия граждан и государства: специфика формирования нормативной правовой базы в Российской Федерации [Текст] / А. В. Чугунов // Получение, хранение и использование материалов в электронной среде. Сборник материалов международной научно-практической конференции. – СПб.: ФГБУ «Президентская библиотека имени Б. Н. Ельцина». – 2013. – С. 125–132.



УДК 316.752+008(470.23-25)  
ББК 71.063.131(2-СПб)+60.562.6

**ВОЗМОЖНА ЛИ БЕЗОПАСНОСТЬ В СЕВЕРНОЙ СТОЛИЦЕ?  
(ОСОБЕННОСТИ ВОСПРИЯТИЯ ПЕТЕРБУРГА В ПЕТЕРБУРГСКОМ ТЕКСТЕ  
РУССКОЙ КУЛЬТУРЫ)**

*О. С. Шурупова*

**Аннотация.** В статье рассматриваются петербургские тексты русской культуры, определяющие северную столицу как опасное место для жизни. Анализ содержания представленных текстов позволяет систематизировать опасности, детерминируемые климатом, стихийными бедствиями, архитектурой, городским миропорядком. Художественные тексты демонстрируют одиночество, тревогу, страхи отдельного человека, оказавшегося в Петербурге. Делается вывод о том, что в прецедентных текстах русской культуры городское пространство Петербурга предстает небезопасным и пугающим.

**Ключевые слова:** Петербург, безопасность, Россия, культура, страх.

**IS IT POSSIBLE TO ACHIEVE SECURITY IN THE NORTHERN CAPITAL?  
(THE PERCEPTION OF PETERSBURG IN THE PETERSBURG TEXT  
OF RUSSIAN CULTURE)**

*O. S. Shurupova*

**Abstract.** The author of the article considered the Petersburg texts of Russian culture, defining the Northern capital as a dangerous place to live. A content analysis of the texts allows to range risks, which are determined by climate, natural disasters, architecture and urban world order. Literary texts show the loneliness, the anxiety, the fears of the individual, found himself in St. Petersburg. It is concluded that in the precedent texts of Russian culture the urban space of St. Petersburg appears to be unsafe and frightening.

**Keywords:** Petersburg, safety, Russia, culture, fear.

Роль Петербурга в формировании и развитии отечественной культуры неопределима, причем и в наши дни этот город продолжает оставаться своеобразным духовным центром России, ее культурной столицей. Изначально поставленный в особые условия, Петербург вобрал в себя колоссальный духовный, политический, культурный опыт, необходимый современной России. Неслучайно уже в XIX в. появляется так называемый Петербургский текст русской культуры, вобравший в себя произведения целого ряда авторов: Пушкина А. С., Гоголя Н. В., Достоевского Ф. М. и др. – и продолжающий свое развитие в наши дни. Особенностью этого сверхтекста является, однако, восприятие Петербурга не как пышной столицы, города с богатой историей, а прежде всего как небезопасного, пугающего пространства.

Согласно данным «Словаря русского языка», безопасность – это «положение, при котором кому-, чему-л. не угрожает опасность» [12, с. 74]. Если исследовать смысловое пространство произведений, входящих в Петербургский текст,

можно с уверенностью утверждать: безопасность в этом предстоящем в русской литературе городе полностью отсутствует (разумеется, мы не имеем в виду реальный Санкт-Петербург и говорим лишь о его восприятии в русской культуре).

Возможно, столь причудливое восприятие Петербурга связано с тем, что он появился как дерзкий вызов Петра Великого всему устаревшему, косному, стоящему на пути новой культуры. По мнению Исупова К. Г., «царь начал строить государство в государстве... Петербург – осуществленная утопия. Это город-эксперимент, будущая модель всего государства» [5, с. 8]. Город был основан, а затем провозглашен столицей, несмотря на тайное недоброжелательство московской знати, на страх народа, шептавшегося о царе-самозванце и пришествии антихриста. Как утверждает Страда В., «основание Санкт-Петербурга было не просто созданием нового города, а началом новой эры для России, а косвенно и для Европы, и мира».

Как сказано в анонимной статье «Стража на Неве», написанной в 1918 г.: «столица... явля-

ется природной завязью нации, и вокруг естественного центра растет и расцветает народ. Так из Рима выросла Италия, из Парижа – Франция... В России народ сам выдумал и устроил свою столицу, и на сквозном ветру, в месте, где нет ни хлеба, ни руды, где кругом камень и вода, где на сотни верст тянется пустыня, народ, как крепость культуры своей, как передовой пост государства, выдвинул, создал и укрепил Петербург... Тут залог культуры, крепость культуры, начало творчества промышленного и расцвета национального» [13, с. 376]. Новый город, по словам Кураева М., «по природе своей художественный – он родился... от замысла, от захватывающей, вдохновляющей идеи, от неукротимой потребности воплотить мечту [8, с. 12]. России был необходим этот город, который возник наперекор стихиям и на котором лежит печать сознательного творчества человека, город, который, по словам Шкловского В. Б., «создан как строгая строфа, с заранее намеченными местами рифм» [14, с. 160]. Его основатель мечтал не только и не столько об «окне в Европу», сколько об идеальной столице, которой было предназначено стать моделью для всей России.

Строительство Петербурга обещало быть долгим и сложным, однако его основатель, не жалея людей, претворял свое желание в жизнь. Для осуществления его планов в дельту Невы сгонялись десятки тысяч строителей, для которых, как пишет Волков С., «не было ни жилья, ни еды, ни инструментов; выкопанную землю они переносили в собственной одежде» [3, с. 33]. Историки свидетельствуют, что при сооружении Петербурга в болотистую землю будущего города положили около ста тысяч его безвестных строителей [7, с. 115]. Это не могло не породить страшных легенд о городе. Так, из уст в уста передавался рассказ о кикиморе, страшном существе, будто бы поселившемся на колокольне Троицкой церкви и предвещавшем скорое уничтожение Петербурга. Известно и предание о том, что при перенесении мощей святого Александра Невского из Владимира в Александроневскую лавру в тишине храма раздался отчетливый твердый голос: «Зачем все это? На триста лет». Петр Великий, присутствовавший на церемонии, якобы стремительно обернулся, но успел увидеть только удаляющуюся фигуру в темном одеянии. Несмотря на жестокие наказания тех, кто был уличен в распространении подобных слухов, ропот не умолкал.

Такое отношение народа к Петербургу, постепенно становившемуся все более пышным и богатым, не слишком удивительно: жить в новой

столице было непросто. Суровые климатические условия, в которых пришлось поселиться жителям новой столицы, стали причиной не одной смерти. Как утверждает Пушкарев Н. И., «внезапные перемены воздушной температуры в Петербурге столь разнообразны и быстры, что невозможно ручаться утром, какова погода будет в полдень... Повсюду господствует мрак и влажность, погружающие человека в грустное расположение духа и чрезвычайную лень» [10, с. 35–36]. Северная природа отличается суровостью, и поначалу люди, не сумевшие привыкнуть ни к климату, ни к новому образу жизни, болели и умирали или пытались сбежать из города.

Однако наибольший ужас внушали жителям Петербурга наводнения, предания о которых с суеверным страхом передавались из поколения в поколение. Петр был осведомлен о губительности места, которое он избрал для строительства крепости, но не обратил ни на реальные факты, ни на предупреждения доброжелателей никакого внимания. В народе сохранилась легенда, что еще в мае 1703 г. местный рыбак показал царю березу с зарубками, до которых доходила вода во время наводнений, и предупредил, что здесь жить нельзя. Ответ монарха был скор и категоричен: «Березу срубить, крепость строить» [11]. Разумеется, нельзя с полным основанием утверждать, что такой разговор произошел в реальности. Тем не менее сама природа, казалось, сделала попытку помешать опасному строительству: в августе 1703 г. на недавно основанную крепость обрушилось страшное наводнение, полностью затопившее ее и воспринятое народом как божий знак, грозное предупреждение свыше. Однако Петр I пренебрег им, и в дальнейшем природа не раз напоминала о себе разрушительными наводнениями, каждое из которых было опаснее предыдущих. Бушующая стихия, которую создателям города так и не удалось покорить до конца, погубила тысячи людей.

До сих пор исследователи убедительно доказывают, что «по причинам географическим, климатическим, стратегическим, коммерческим и, наконец, национальным в устье реки Невы было не место не только столице России, но и вообще сколько-нибудь крупному городу» [3, с. 30]. Однако Петербург, которому суждено было сыграть неопределимую роль в развитии русской культуры, поднялся вопреки всему. Анциферов Н. П., пытаясь определить «душу» северной столицы, подчеркивал, что уже общий взгляд на Петербург говорит «о трудности его рождения, о поте и крови, затраченных на то, чтобы вызвать его к жизни, и вместе с тем о деспотическом характере

государства, создавшего его, о рабстве народа, покорно отдававшего свою жизнь на закладку города, к которому он питал враждебное чувство... Вряд ли найдется другой город в мире, который потребовал бы больше жертв для своего рождения, чем Пальмира Севера... Здесь все повествует о великой борьбе с природою» [1, с. 34].

Ужас и величие петербургского мифа впервые и в наибольшей степени проявились в знаменитой картине Брюллова К. «Последний день Помпеи», изображающей саму стихию, которая безжалостно поглощает прекрасный город и его обитателей. Возможно, петербуржцев, восторженно встретивших появление этой картины, привлекало в ней напоминание их собственной беззащитности перед силами на время покоренной природы, которая, согласно ходившим в народе легендам, должна была рано или поздно погубить Петербург. Как писал об этой картине Герцен А. И., «художник, развившийся в Петербурге, избрал для кисти своей страшный образ дикой, неразумной силы, губящей людей в Помпее, – это вдохновение Петербурга!» [4, с. 183].

В Петербургском тексте неизменно отражается небезопасное, пугающее пространство, которое находится на границе между водой и сушией, так что водная стихия всегда готова поглотить его. Здесь опасно жить: вода рано или поздно погубит город. Практически во всех составляющих Петербургского текста концепт *вода* реализует негативные признаки, благодаря чему создается образ города, предчувствующего свою неминуемую гибель в бушующих волнах: «Нева вздувалась и ревела, / Котлом клопоча и клубясь...» (Пушкин. «Медный Всадник»); «...Как медуза, невская волна / Мне отвращенье легкое внушает» (Мандельштам. «Мне холодно. Прозрачная весна...»).

В описаниях Петербурга большую роль играют концепты, связанные с погодными явлениями, в особенности *дождь*, *снег* и *туман*, а также примыкающий к ним концепт *ветер*: «Погода была ужасная: ветер выл, мокрый снег падал хлопьями» (Пушкин. «Пиковая дама»); «Мокрый ветер хлестал одежду прохожих... Туман и дождливая холодная изморось густо наполняли воздух, в котором царствовали мгла и тяжесть» (Крестовский. «Петербургские трущобы»).

Анализируя особенности концепта *природа* в Петербургском тексте, можно согласиться с Буровским А. М., утверждающим, что «в Петербурге любили и любят... пограничность бытия, пребывание на самом краю мира, смысла, даже физической жизни. Настолько, что самые обыч-

ные вещи – например, холод зимой и жару летом, или смену времен года, ухитряются превратить в чрезвычайные» [2, с. 271]. Можно отметить, что во многих текстах, объединенных образом Петербурга, действие происходит осенью («Медный всадник» Пушкина А. С., «Записки сумасшедшего» Гоголя Н. В., «Бедные люди» Достоевского Ф. М. и т.д.). Именно в это время года герой сверхтекста остро ощущает небезопасность городского пространства: «мрачное восприятие осени в Петербургском тексте связано с тем, что именно в это время года происходили крупные петербургские наводнения, уносившие множество жизней и вселявшие ужас в обитателей города» [16, с. 82].

Можно отметить, что и концепты, вне Петербургского текста оцениваемые положительно (*дом*, *проспект*, *набережная*, *улица*, *фонарь* и т.д.), в его пределах тоже приобретают отрицательный оттенок. Так, например, практически всякое закрытое пространство, в том числе и дом, в Петербургском тексте ассоциируется, по наблюдениям Шмелева А. Д., «с душной атмосферой и может служить источником экзистенциального страха и тоски» [15, с. 93]. Традиционно для русского человека *дом* – это не только некое строение, но и семья, люди, живущие вместе, «внутреннее, обжитое человеком пространство мира» [9, с. 235]. Однако герой Петербургского текста, как правило, не слишком стремится попасть домой. Достаточно сопоставить описания домов, где обречены жить герои Петербургского текста, чтобы сделать вывод, что концепт *дом*, а также концепты, связанные с внутренним пространством дома оцениваются резко отрицательно: «Лизавета Ивановна была домашней мученицею... Сколько раз, оставя тихонько скучную и пышную гостиную, она уходила плакать в бедной своей комнате, где стояли ширмы, оклеенные обоями, комод, зеркальце и крашенная кровать...» (Пушкин. «Пиковая дама»); «А вот и дом... Огарок освещал беднейшую комнату... Все было разбросано и в беспорядке... Через задний угол была протянута дырявая простыня» (Достоевский. «Преступление и наказание»). Таким образом, если дом в русской культуре в целом представляет собой безопасное пространство, убежище, в котором можно обрести защиту и покой, то в Петербургском тексте это чуждое человеку место, где он остается в полном одиночестве и томится тоской.

Не только теснота петербургских комнат, но и простор улиц и площадей города оборачиваются «отсутствием своего места – неприкаянностью» [15, с. 353], а значит, и небезопасно-

стью. Оказавшись на улицах Петербурга, человек ощущает одиночество, тревогу, страх, и даже Невский проспект предстает в сверхтексте как зловещее место, которое «лжет во всякое время» (Гоголь. «Невский проспект»). Таким образом, концепты *улица, площадь, проспект, перекресток, набережная, мост* и др. опять-таки играют «негативную» роль в формировании сверхтекстовой картины мира. Все жители проклятого города подвергаются страшному воздействию его пространства, по которому они скитаются, стремясь раствориться в бесконечном лабиринте, убежать от самих себя. В большинстве произведений, посвященных Петербургу, появляются пугающие описания его улиц: «Скоро потянулись перед ним те пустынные улицы, которые даже и днем не так веселы, а тем более вечером. Теперь они сделались еще глуше и уединеннее, фонари стали мелькать реже – масла, как видно, уже меньше отпускалось; пошли деревянные дома, заборы; нигде ни души» (Гоголь. «Шинель»); «Поздний вечер. / Пустеет улица. / Один бродяга / Сутулится, / Да свищет ветер...» (Блок. «Двенадцать»).

Таким образом, Петербург предстает в посвященном ему сверхтексте как небезопасное, пугающее пространство, так что «фантастический, нереальный колорит города как бы проникает в художественных произведениях в самую суть вещей, становясь частью... реального, бытового, повседневного существования» [5, с. 167].

#### Библиографический список

1. *Анциферов, Н. П.* «Непостижимый город...»: Душа Петербурга. Петербург Достоевского. Петербург Пушкина [Текст] / Сост. М. Б. Вербловская. – СПб.: Лениздат, 1991. – 335 с.
2. *Буровский, А. М.* Величие и проклятие Петербурга [Текст]. – М.: Яуза: Эксмо, 2009. – 352 с.
3. *Волков, С. М.* История культуры Санкт-Петербурга [Текст] / С. М. Волков. – М.: Эксмо, 2007.
4. *Герцен, А. И.* Москва и Петербург [Текст] / А. И. Герцен // Москва-Петербург: Pro et contra / Сост. К. Г. Исупов. – СПб.: РХГИ, 2000. – С. 177–184.
5. *Долгополов, Л. К.* На рубеже веков: О русской литературе конца XIX – начала XX века [Текст] / Л. К. Долгополов. – Л.: Советский писатель, 1977. – 368 с.
6. *Исупов, К. Г.* Диалог столиц в историческом движении [Текст] / К. Г. Исупов // Москва-Петербург: Pro et contra / Сост. К. Г. Исупов. – СПб.: РХГИ, 2000. – С. 6–78.
7. *Ключевский, В. О.* Сочинения в 9 томах [Текст] / В. О. Ключевский. – Т. IV. Курс русской истории. – Ч. IV / Под ред. В. Л. Янина. – М.: Мысль, 1989. – 476 с.
8. *Кураев, М.* Путешествие из Ленинграда в Санкт-Петербург: Путевые заметки [Текст] / М. Н. Кураев. – СПб.: Рус.-балт. информ. центр «БЛИЦ», 1996. – 206 с.
9. *Маслова, В. А.* Когнитивная лингвистика: учебное пособие [Текст] / В. А. Маслова. – Мн.: ТетраСистемс, 2004. – 256 с.
10. *Пушкарев, И. И.* Николаевский Петербург [Текст] / И. И. Пушкарев; вступ. ст. А. А. Алексеев. – СПб.: Лига Плюс, 2000. – 687 с.
11. *Синдаловский, Н. А.* Петербург в фольклоре [Текст] / Н. А. Синдаловский. – СПб.: Журнал «Нева»: Летний сад, 1999. – 382 с.
12. Словарь русского языка [Текст]: В 4 т. / АН СССР, Ин-т рус. яз.; Под ред. А. П. Евгеньевой. – Т. I. – М.: Русский язык, 1985.
13. Стража на Неве [Текст] // Москва-Петербург: Pro et contra: Диалог культур в истории национального самосознания / Сост. К. Г. Исупов. – СПб.: РХГИ, 2000. – С. 375–377.
14. *Шкловский, В. Б.* Zoo, или Письма не о любви [Текст] / В. Б. Шкловский. – СПб., 2009.
15. *Шмелев, А. Д.* Русский язык и внеязыковая действительность [Текст] / А. Д. Шмелев. – М.: Языки славянской культуры, 2002. – 496 с.
16. *Шурупова, О. С.* «Дышал ноябрь осенним хладом...» (время действия в Петербургском тексте русской литературы) [Текст] / О. С. Шурупова // Мир русского слова. – 2012. – №3.

УДК 316.344.3  
ББК 66.3(2Рос),41

## ОБРАЗОВАНИЕ КАК ФАКТОР ПОВЫШЕНИЯ СОЦИАЛЬНО-ЭКОНОМИЧЕСКОЙ БЕЗОПАСНОСТИ

*Е. Ю. Дубовикова*

**Аннотация.** В статье представлена авторская позиция о возможности повышения социально-экономической безопасности посредством образовательного процесса. Обращается внимание на механизмы подготовки высококвалифицированных специалистов, раскрывается их социальный и интеллектуальный потенциал. Социально-экономическая безопасность определяется эффективным использованием технологических, природных ресурсов. Минимизация принятия ошибочных решений для развития экономики России связывается с грамотным определением приоритетов повышения уровня технического, технологического развития. Делается вывод о возможности социально-экономической безопасности в России посредством конкурентоспособности российской экономики на мировых рынках.

**Ключевые слова:** безопасность, образование, экономика, специалисты, социальные системы.

## EDUCATION AS A FACTOR OF SOCIO-ECONOMIC SECURITY ENHANCING

*E. Yu. Dubovikova*

**Abstract.** The article presents the author's position on the possibility of socio-economic security enhancing due to educational process. Attention is drawn to the training of qualified specialists with high intellectual potential. Socio-economic security is determined by the efficient use of technology and natural resources. The author comes to the conclusion about the possibility of achieving of socio-economic security in Russia through the effectiveness of the Russian economy.

**Keywords:** safety, education, economy, experts, social systems.

В настоящее время социально-экономическая безопасность призвана обеспечивать устойчивое развитие экономики, достижение социальных стандартов, взаимовыгодное сотрудничество с международными партнерами. Составляющие социально-экономической безопасности характеризуют не только состояние экономики, но и общества в целом, по отношению к негативным явлениям, происходящим как внутри страны, так и за ее пределами. Экономическая безопасность, по определению Абалкина Л. – это совокупность условий и факторов, обеспечивающих независимость национальной экономики, ее стабильность и устойчивость, способность к постоянному обновлению и самосовершенствованию [1, с. 4]. Ее достижение возможно только благодаря максимальному использованию трудовых, технических, природных, ресурсов. Поскольку здесь важна не только количественная, но и качественная характеристика, человеческие ресурсы играют ключевую роль в определении экономической безопасности. Квалифицированные трудовые ресурсы создаются

на протяжении долгого времени, где учитывается начальное образование, выступающее фундаментом дальнейшего повышения уровня знаний, личностного роста и профессионального мастерства.

По мнению коллектива авторов: Аменда А. Ф., Болотских Б. М., Тюнина А. И., «современное общество нуждается в активном человеке, умеющем быстро ориентироваться в сложных ситуациях, самостоятельно принимать решения, осознавать меру ответственности за свои действия» [2, с. 220]. В этой связи необходимо при непосредственном участии школ, институтов, специальных образовательных программ формировать систему базовых знаний, которые в значительной степени будут способствовать овладению набором общественно значимых экономических ролей и моделей поведения.

В настоящее время в стране качественно изменилась не только экономическая, но и социальная основа общества, что повлекло за собой необходимость трансформации форм и методов, применяемых образовательными системами. Си-

стема образования должна быть ориентирована на формирование мышления, способного воспринимать многообразие и динамичность социально-экономических процессов. В частности, изучение экономики позволит сформировать качества личности, характеризующиеся рационализмом мышления, умением анализировать и синтезировать научные факты, использовать полученные экономические знания на практике. Изучение экономических понятий позволяет заложить основы психологической устойчивости индивида в условиях рыночной экономики, которой свойственна цикличность и изменчивость, а также обеспечит адекватную и своевременную реакцию на негативные вызовы рыночной экономики, связанные с безработицей, конкуренцией, необходимостью смены места работы и профессии.

В настоящее время первостепенное значение приобретают не только знания как таковые, но и умения ориентироваться в информационном пространстве, предприимчивость, высокий уровень социальной мобильности, умение работать в команде и заинтересованность в приумножении ценностей и безопасности не только фирмы, но и всего общества в целом. Соответственно, современные образовательные технологии должны быть ориентированы на включение обучающихся в поисковую деятельность, обеспечивать их свободную ориентацию в экономических процессах. Способствовать осознанию потенциальных траекторий личностного роста, направленных в том числе на удовлетворение индивидуальных и общественных потребностей.

Системная трансформация современного российского общества убедительно доказывает, что развитие экономического образования становится фактором, во многом определяющим общий уровень инновационных процессов, оказывающих непосредственное влияние на уровень социально-экономической безопасности. В современном обществе нет ни одной сферы жизни, ни одной профессии, где человек мог бы чувствовать себя независимо от мира экономики, мог жить, не учитывая ее законы. Сегодня не вызывает сомнения, что новые поколения, вступающие в жизнь, в свете современных тенденций должны быть более адекватно ориентированы в экономической области с целью более оптимального приложения своего труда.

Комплексный характер современных обществ, который вытекает из структурных взаи-

мосвязей между экономикой, политикой, нравственно-культурной сферой, обществом в целом, техникой, технологией и природой, нельзя осознать, не располагая системными экономическими знаниями. Экономические знания необходимы, чтобы понимать не только экономические процессы, но и общественные основы человеческого существования. В результате экономическое образование можно охарактеризовать как необходимый интеллектуальный ресурс не только для понимания, но и для дальнейшего развития рыночной экономики. Личная позиция человека может быть сформирована лишь при знании как общих экономических связей, так и индивидуальных и коллективных интересов других людей и организаций.

И тогда, вне зависимости от степени сложности экономической и финансовой ситуации, складывающейся в реальном секторе экономики, высокопрофессиональный специалист сможет принимать эффективные, нестандартные решения, направленные не только на развитие бизнеса, но и решение социально-экономических вопросов.

Таким образом, высококвалифицированные специалисты, выступающие одним из основных составляющих социально-экономической безопасности, способны эффективно использовать технологические, природные ресурсы, минимизировать принятие ошибочных решений при расстановке приоритетов развития тех отраслей экономики, которые будут способствовать повышению уровня технического, технологического развития, конкурентоспособности, независимости страны на мировых рынках, что в конечном итоге приведет к повышению социально-экономической безопасности.

#### *Библиографический список*

1. *Абалкин, Л. И.* Экономическая безопасность России: угрозы и их отражение [Текст] / Л. И. Абалкин // Вопросы экономики. – 1994. – № 12.
2. *Аменд, А. Ф.* Проблемы воспитания, обучения и развития подрастающего поколения: избранные статьи: в 2 т. [Текст] / А. Ф. Амэнд, Б. М. Болотских, А. И. Тюнин; под общ. ред. А. А. Саламатова, А. А. Горчинской. – Челябинск: Изд-во Челяб. гос. пед. ун-та, 2010. – Т. 1. – 505 с.

УДК 327:316485.2  
ББК 66.4(2),30

## ПРОТИВОДЕЙСТВИЕ ТЕРРОРИЗМУ КАК ПРИОРИТЕТ ГОСУДАРСТВЕННОЙ ПОЛИТИКИ ОБЕСПЕЧЕНИЯ НАЦИОНАЛЬНОЙ БЕЗОПАСНОСТИ

*А. С. Пискунов*

Научный руководитель – Малик Е. Н., канд. полит. наук, доцент, доцент кафедры «Политология и государственная политика» Российской академии народного хозяйства и государственной службы при Президенте РФ, Орловский филиал.

**Аннотация.** В работе представлен системный анализ государственного противодействия терроризму в России, обосновывается позиция о неотъемлемости борьбы с экстремизмом и терроризмом от целостности национальной безопасности страны. Раскрывается необходимость совершенствования правовой базы для повышения эффективности работы органов власти, профессиональная деятельность которых связана с противодействием терроризму, изложены предложения по оптимизации взаимодействия органов управления различных уровней по комплексному противостоянию террористическим организациям. Определена значимость институтов гражданского общества в противодействии терроризму, раскрыты возможные формы участия гражданских образований в антитеррористической деятельности.

**Ключевые слова:** терроризм, национальная безопасность, государственная политика, стабильность, кризис.

## COUNTER-TERRORISM AS A PRIORITY OF NATIONAL SECURITY STATE POLICY

*A. S. Piskunov*

Research advisor: Malik E.N., associate Professor, Department of political Science and public policy, Orel branch of the Russian Presidential Academy of National Economy and Public Administration

**Abstract.** The article is devoted to the systematic analysis of the state counter-terrorism actions in Russia. The author reveals the need to develop the legal background to improve the efficiency of the authorities, whose professional activity is connected with the counter-terrorism; suggests the ways of optimizing the interaction between the management bodies of various levels to resist terrorist organizations; emphasizes the importance of civil society institutions in countering terrorism; reveals the possible forms of civil entities participation in the anti-terrorist activities.

**Keywords:** terrorism, national security, public policy, stability, crisis.

Проблема национальной безопасности государства, несмотря на развивающуюся тенденцию глобализации, возрастающее разнообразие и взаимозависимость акторов политических процессов, остается ключевым приоритетом в построении международных отношений и неотъемлемым элементом обеспечения защищенности жизненно важных интересов государства, таких как национальный суверенитет, территориальная целостность, защита прав и интересов граждан этого государства.

В условиях глобализации процессов мирового развития, международных политических и экономических отношений, формирующих новые угрозы и риски для развития лично-

сти, общества и государства, Россия в качестве гаранта благополучного национального развития переходит к новой государственной политике в области национальной безопасности [5, с. 247].

Российская Федерация при обеспечении национальной безопасности в сфере государственной и общественной безопасности на долгосрочную перспективу исходит из необходимости постоянного совершенствования правоохранительных мер по выявлению, предупреждению, пресечению и раскрытию актов терроризма, экстремизма, других преступных посягательств на права и свободы человека и гражданина, общественность, общественный порядок и обще-

ственную безопасность, конституционный строй Российской Федерации.

В результате укрепления новых центров экономического роста и политического влияния складывается качественно новая геополитическая ситуация. Формируется тенденция к поиску решения имеющихся проблем и урегулированию кризисных ситуаций на региональной основе без участия нерегиональных сил.

Современную международную обстановку, несмотря на некоторые позитивные изменения последнего десятилетия, трудно назвать стабильной. И одной из причин этого является размах терроризма, приобретающего сегодня поистине всемирный характер. Сегодня на смену «классическому терроризму» приходят новые, еще более опасные и менее уязвимые его формы. Существенные изменения в формах терроризма требуют новых подходов к борьбе с ним.

Терроризм – отнюдь не новое явление общественной жизни. История человечества изобилует самыми разными формами его проявления: массовый, индивидуальный, анархический, государственный и т. д. Более того, терроризм нередко принимал романтический облик: он оправдывался необходимостью борьбы с тиранией, национальным гнетом, ниспровержения несправедливого строя. Существовал терроризм, истоки которого коренились в национальных традициях, повседневном образе жизни некоторых общностей (мафия на Сицилии, курдские и арабские общины и др.).

Мировое сообщество отрицает любые проявления терроризма, в том числе и как средство достижения социально-политических целей. Однако реалии сегодняшнего дня свидетельствуют о том, что терроризм продолжает оставаться в арсенале методов борьбы ряда экстремистских группировок.

Мы разделяем мнение Горбунова Ю.С., что среди основных объективных причин, имеющих место в современном обществе и способствующих возникновению терроризма, на первое место выступают следующие:

- противоречия в экономической сфере, растущая социальная дифференциация общества, что обусловлено развитием рыночных отношений и самого рынка;

- политическая разобщенность общества, ожесточенная борьба за государственную власть, криминализованный финансовый олигархизм;

- рост организованной преступности, нарастание тенденции к разрешению общественных противоречий и конфликтов силовыми методами. (Это связано прежде всего с тем, что се-

годня фактически созданы криминальные силовые структуры, порой более подготовленные и лучше технически оснащенные, чем государственные).

- низкая эффективность работы государственного аппарата, правоохранительных органов и спецслужб, отсутствие надежных механизмов правовой защиты населения.

- упадок общественной нравственности, ведущий к снижению эффективности функционирования защитных механизмов в сфере идеологии и морали [1, с. 75–76].

Важно сказать, что на процесс развития институциональной подсистемы противодействия терроризму влияет система мер искоренения или нейтрализации внутренних и внешних факторов, прямо и непосредственно способствующих его возникновению и развитию [5, с. 249].

К факторам внешнего происхождения, влияющим на распространение терроризма в России, следует отнести:

- рост терроризма в странах ближнего и дальнего зарубежья;

- социально-политическую и экономическую нестабильность в сопредельных государствах, наличие вооруженных конфликтов в некоторых из них, а также территориальных претензий друг к другу;

- наличие в ряде этих государств «черного рынка» оружия и боеприпасов;

- отсутствие надежного пограничного контроля с новыми государствами, ранее входившими в состав СССР;

- стратегические установки в отношении России некоторых иностранных спецслужб, в том числе и международных, террористических организаций и группировок.

Внутренние факторы, способствующие возникновению и развитию в стране терроризма, условно подразделяют на постоянные, нестабильные и динамичные.

Постоянные факторы связаны с наличием на территории России целей, привлекательных для терроризма. К ним относятся:

1. Структура населения. В городах проживают 75 % населения страны, в крупных – до 30 %. Именно они становятся основными районами базирования террористических группировок.

2. Транспортная структура – может служить привлекательным объектом терроризма, поскольку активность террористических группировок локализуется именно в зонах транспортной доступности.

3. Инфраструктура – сбои в функционировании инфраструктуры мегаполисов и средних



городов могут вызвать серьезные социальные последствия, из-за этого уязвимыми целями террористических группировок могут стать, системы энерго- и теплоснабжения, пассажирский транспорт.

4. Экспортные коммуникации – приоритетными целями террористических акций могут стать газо- и нефтепроводы, портовые сообщения, через которые осуществляются экспортно-импортные операции.

5. Вредные производства – потенциальные аварии на данных предприятиях чреваты экологическими и социальными катастрофами, ведь большинство опасных производственных объектов расположено в черте города или вблизи него, а значит в пределах зоны оперативной активности террористических формирований.

Нестабильные факторы включают в себя:

1. Усиление социальной дифференциации общества в регионе может отразиться на его выборе террористической группировкой.

2. Кризисное положение отдельных социальных и профессиональных групп населения, рост безработицы могут стать причинами рекрутирования террористическими группировками и зонами их базирования [4, с. 43].

3. Военная подготовка населения. В России много мужчин принимали участие в боевых действиях в Афганистане, Анголе, Мозамбике, Эфиопии, Чечне, имеют опыт обращения со стрелковым оружием армейского образца [3, с. 166]. Преступные группы могут вербовать опытных профессионалов по ведению разведки и контрразведки.

Динамичными факторами, способствующими возникновению терроризма, являются:

- свободное движение огнестрельного оружия;

- модификация различных технических средств специального назначения: пеленгаторы, подслушивающие устройства и другие виды техники, используемой для скрытого получения информации;

- преобладание у значительной части населения насильственных форм противостояния политике правительства над легитимными;

- трансформация активности легальных оппозиционных организаций, имеющих военизированные структуры, при определенных обстоятельствах в экстремистскую деятельность, что может стать основой террористических группировок.

Суммируя вышесказанное, следует отметить, что анализ проблем терроризма предполагает не только выявление его истоков и факторов

возникновения и развития, но и прогнозирование общественно-политических последствий данного явления, его влияния на стабильность любого общества:

1) ослабление политической стабильности общества, снижение доверия населения к действующему политическому режиму, детерминирует усиление влияния радикальных, антиконституционных оппозиционных политических сил;

2) неэффективность решения актуальных социально-экономических задач, перерастание общественных противоречий в политические конфликты разной степени интенсивности, вплоть до вооруженного насилия, предопределяют обострение отношений между федеральным центром и субъектами Российской Федерации;

3) террористические акции, связанные с захватом или уничтожением оружия массового поражения, могут привести к непредсказуемым не только внутривнутриполитическим, но и внешнеполитическим последствиям.

4) терроризм международного характера создает реальную угрозу для всего мирового сообщества, что подрывает авторитет России как политически стабильного субъекта международных отношений;

5) резкая имущественная дифференциация населения порождает высокую социальную напряженность;

6) уменьшение или потеря внутренних и иностранных инвестиций.

Политика противодействия терроризму – сложный, комплексный вид государственной деятельности, направленный на защиту жизненно важных интересов личности, общества и государства, на отражение и подавление одной из наиболее опасных угроз национальной безопасности России. Следует согласиться с мнением российских исследователей, что «в обществе искоренить терроризм и террористов полностью невозможно, но можно минимизировать частоту и масштабы терактов посредством преодоления глобального кризиса человеческой культуры» [2, с. 166].

Среди генеральных направлений государственной деятельности по борьбе с терроризмом в Российской Федерации следует назвать профилактику терроризма и непосредственное обеспечение противодействия терроризму. Для профилактики терроризма основными задачами являются:

- выявление причин и условий возникновения терроризма как угрозы безопасности и благоприятствующих его осуществлению;

- выработка рекомендаций по ограничению действия и устранению указанных выше причин и условий возникновения и распространения терроризма;

- осуществление мер по ограничению действия и устранению указанных выше причин и условий возникновения и распространения терроризма;

- прогнозирование террористических угроз и информирование о них государственных органов на федеральном, региональном и местном уровнях.

Целый ряд важных элементов общегосударственной системы борьбы с терроризмом в России начал складываться уже в 90-е годы. Однако в современных условиях принятых ранее мер для противодействия терроризму недостаточно – они носили в ряде случаев непоследовательный характер, не в достаточной степени отражали необходимость учета изменений в самой системе терроризма. Необходимость завершения процесса формирования единой государственной системы противодействия терроризму в России порождается целой группой факторов:

- сложный характер терроризма, представляющего собой единство основных его составляющих – идеологии, организации и собственно насильственной стороны данного явления. «Образ «империи зла» в той или иной степени распространяется не на конкретные идеологии или общественно-политические силы, определявшие характер развития страны, а на всю Россию как политическое пространство и субъект политики» [7, с. 12];

- все более усложняющийся комплекс форм, методов и средств насильственного воздействия на современные объекты терроризма – физического, химического, биологического, радиоактивного и др.;

- растущие масштабы терроризма с точки зрения географии распространения деятельности террористических организаций, совершения ими террористических акций;

- приспособление организации и тактики терроризма к задачам осуществления террористического воздействия на различные по своей природе и общественному назначению объекты;

- реальная и потенциальная возможность нанесения террористическими структурами существенного ущерба их политическим противникам в различных сферах общественной жизни;

- активное развитие внешних связей терроризма как общественно-политического явления с другими видами антиобщественной деятельно-

сти, представляющими угрозу международной и национальной безопасности.

Следует согласиться с мнением Мельниковой М. Н., что «Активная законодательная и предупредительная организационная и профилактическая работа приводит к существенным качественным изменениям в готовности противостоять современным вызовам и угрозам. Систематическое изучение и продуманное заимствование международного опыта противодействия терроризму должно стать нормой в деятельности органов государственной власти» [6, с. 32].

Таким образом, комплексное формирование государственной системы противодействия терроризму в России должно осуществляться с учетом следующих основополагающих позиций:

а) учета того, что противодействие терроризму является одной из подсистем обеспечения национальной безопасности и в принципе должно соответствовать общим базисным подходам к ее развитию;

б) развития правовой базы обеспечения участия в противодействии терроризму государственных органов, относящихся ко всем ветвям государственной власти с учетом их компетенции;

в) четкого определения роли и места государственных органов различных ветвей власти в сфере противодействия терроризму;

г) создания действенных механизмов общегосударственного регулирования политики противодействия терроризму на всех уровнях;

д) разработки правовых основ участия институтов гражданского общества в противодействии терроризму, нормативно-правового определения основных форм участия гражданских объединений в обеспечении антитеррористической безопасности России.

### *Библиографический список*

1. Горбунов, Ю. С. Терроризм и правовое регулирование противодействия ему [Текст] / Ю.С. Горбунов. – М.: Молодая гвардия, 2008. – 377 с.

2. Виноградова, Н. Л. Формы современного терроризма: социально-философский анализ [Текст] / Н. Л. Виноградова, И. Л. Пашкевич // Вестник Волгоградского государственного университета. С. 7: Философия. Социология и социальные технологии. – 2010. – Вып. № 7-12 / т. 2.

3. Желтов, В. В. Геополитика мирового порядка [Текст] / В. В. Желтов. – М.: ФЛИНТА, 2014. – 357 с.

4. Макуев, Р. Х. Трансформация терроризма и методов борьбы с ним в условиях глобализации [Текст] / Р. Х. Макуев // Миграционное право. – 2006. – № 4.

5. Малик, Е. Н. Процессы формирования институциональной базы социальной безопасности как основы развития личности, общества, государства [Текст] / Е. Н. Малик // Вестник Российской нации. – 2013. – Т. 29. – № 3-4.

6. Мельникова, М. Н. Анализ форм и методов государственного управления противодействием терроризму в Российской Федерации // Обзор НИЦПТИ. – 2014. – № 4.

7. Цыбаков, Д. Л. Оценки России в общественно политической мысли запада: исторический анализ [Текст] / Д. Л. Цыбаков, Е. Н. Малик // Образование и общество. – 2014. – Т. 6. – № 89.

УДК 327.2(985)

ББК 66.4(2),03

## ГЕОПОЛИТИЧЕСКИЕ УГРОЗЫ БЕЗОПАСНОСТИ РОССИИ В АРКТИКЕ

*А. Н. Харыбин*

Научный руководитель: Морозов И. Л. д. полит. н.

**Аннотация.** В статье раскрывается геополитический потенциал Арктики для национальной безопасности России, систематизируются проблемы социально-политического, социально-экономического и экологического характера, связанные с Арктикой. Обосновывается возможность обострения международных отношений в связи с изменением климата и истощенностью природных ресурсов; прогнозируется смена парадигм геополитических угроз для России в связи с появлением новых технологий добычи углеводородов. С изменением статуса Арктики обосновывается условность российских границ на Западе и Севере страны.

**Ключевые слова:** Антарктида, Россия, геополитика, безопасность, Север.

## GEOPOLITICAL THREATS TO RUSSIA'S SECURITY IN THE ARCTIC

*A. N. Harybin*

Research advisor: Morozov I. L. Doctor of Political Sciences

**Abstract.** The author of the article revealed the geopolitical potential of the Arctic for Russia's national security; systemized problems of socio-political, socio-economic and environmental issues related to the Arctic; explained the possibility of exacerbation of international relations because of climate change and the natural resources depletion; predicted a paradigm shift of geopolitical threats to Russia in connection with the advent of new technologies of hydrocarbons extraction. With the change of the Arctic status it is proved that the borders of Russia to the West and North of the country are disputable.

**Keywords:** Antarctica, Russia, geopolitics, security, the North.

Современное устройство мира в целом отвечает геополитическим конструкциям XX в., времени их создания. По-прежнему идет борьба Суши и Моря между собой за Римленд (Берег, промежуточные страны между двумя категориями). Но, естественно, за прошедшие сто лет определенные изменения произошли. Их можно условно разделить на две группы:

- геополитические: ослабление одних государств (Великобритания, Франция, Германия и т.д.) и усиление других (США, Китай, Иран);

- географические: появление новых месторождений полезных ископаемых и истощение старых; изменение климатических условий.

Регионом, подвергнувшимся наибольшим изменениям за этот период, можно смело назвать Арктику. Раньше русская Арктика – это частично территория Хартленда («Сердце Земли» – массив земли в центре Евразийского континента), коммуникационно оторванная от территории России, а частично Леналенд – «Бросовые земли (см. рис. 1), и только на крайнем востоке Рим-

ленд. Такое понимание довольно спорно, поскольку в отличие от остального Берега, эти территории слабо заселены, мало освоены, и прак-

тически не используются в коммуникациях, уместнее отнести их так же к «Бросовым землям» (см. рис. 2).



Рис. 1. Классические «Бросовые Земли», разделяющие русский арктический Хартленд и Римленд [2, с. 356]



Рис. 2. Российская Арктика поделена на Хартленд и Леналенд [2 с. 335]

Сейчас Арктика – это важный регион мира с огромными запасами полезных ископаемых, не до конца установленными границами, имеющими территориальными спорами, «ничейными территориями». При этом ее значение будет только увеличиваться. Арктика уже давно стала ареной военного противостояния, а климатические изменения со временем превратят Запо-

лярье из региона с одними из самых суровых условий жизни на планете, сначала в зону с нормальными, а в дальнейшем, возможно, и с комфортными условиями.

В классической геополитике основные угрозы России идут с Запада и Юга. Теперь же Россия стала в полной мере пространством, способным наносить удары и получать их по всему

периметру границ. Раньше, в отличие от южной и западной границ нестабильных, восточная и северная достигали своих географических пределов и оставались неизменными (за исключением короткого существования Дальневосточной республики). Теперь же нет четкого понимания, где кончается Россия на Севере в геополитическом плане, точно так же – где кончается она на Западе.

Если изучить нормативно-правовые документы, то в Военной доктрине Арктика упомянута однажды, последним пунктом в задачах органов Вооруженных сил России в мирное время: «Обеспечение национальных интересов Российской Федерации в Арктике» [1], но при этом это единственное большое пространство, упомянутое среди данных задач. В концепции внешней политики России Арктическому пространству уделено крайне мало внимания [3]. Можно проследить повышение значимости Арктики на основе Стратегий национальной безопасности России: в Концепции 2000 г. [7] и Стратегии 2009 г. Арктика [8] не упомянута, а в Стратегии национальной безопасности России 2015 г. расписаны основные проблемы и угрозы [9]. Наиболее важным документом является Стратегия развития Арктической зоны Российской Федерации [10], призванная обеспечить национальную безопасность на период до 2020 года. Концепцию можно в целом признать хорошо проработанной, в ней подчеркиваются основные проблемы и задачи, делается акцент на важности международного сотрудничества, улучшения инфраструктуры, развития транспортных коммуникаций, отмечаются проблемы экологии и разграничения границ, в частности на континентальном шельфе. Но есть и спорные моменты: например, снижение и предотвращение негативного влияния на окружающую среду, а также усиление военной составляющей относится ко второму этапу реализации концепции [10].

Полярные владения существуют у России с 1926 г., однако длительное время серьезной хозяйственной деятельности там не велось, в связи с суровыми условиями для жизни. Однако процесс глобального потепления, открытие новых месторождений полезных ископаемых и сокращение территории рыбных промыслов делает эту территорию «лакомым куском» для многих стран, в том числе не арктических. В политике России здесь в ближайшем будущем видится две основные проблемы.

1. Четкое определение границ, которые во многих местах не демаркированы, что несёт в себе угрозу потенциальных конфликтов и ухудшения отношений между странами.

2. Сейчас все арктические страны, кроме России, представляют блок НАТО, как результат – политика этих стран направлена против РФ. России все труднее отстаивать свои позиции [4, с. 148].

США стараются максимально активизировать НАТО и выталкивать другие международные организации (Арктический совет и Совет Баренцева/Евроарктического региона) [6, с. 8]. В данной ситуации выгодно приглашение к сотрудничеству, освоению и решению насущных вопросов Арктики неарктических государств – стран Европы, Ирана, Китая, Японии. Естественно, что данные акторы будут продвигать свои интересы, в том числе вступающие в конфликт с интересами России, однако не будет единого фронта других арктических стран против РФ, действующего сейчас, когда фактически каждая инициатива России блокируется. Воссоединение России с Крымом стало началом глобальной операции по сдерживанию России экономическими, политическими и информационно-пропагандистскими методами [5, с. 10], но в Арктике это сдерживание шло задолго до этого. Арктика из двухполярной: РФ – страны НАТО – должна превратиться в многополярную.

В данной связи России необходимо усиление военной группировки на Севере и Северного флота, а также активизация научной деятельности, развитие городов-портов. Ключевое же значение для данного региона имеет Северный морской путь (СМП) и его значение в мировых коммуникациях будет все увеличиваться, при инвестициях и грамотной политике России. Расстояние между Роттердамом и Шанхаем (крупнейшие порты Европы и Азии) 20000 км через Суэцкий Канал и 14000 через СМП. Дополнительное преимущество – это движение вдоль берегов, отсутствие выхода в открытый океан, движение в водах, контролируемых Россией, а не нестабильным и имеющими конфликты с другими государствами политическими режимами (Египет, Сомали, Иран). Также важным является момент единообразия климата на СМП, что облегчает движение людей, а также более холодные температуры, что увеличивает срок годности товаров, в отличие от пути через Суэцкий канал, где наблюдается резкая смена климата, проход через несколько климатических зон.

Безусловно, организация Северного морского пути требует серьезных инвестиций, однако в среднесрочной перспективе он не только окупит вложение средств, но предоставит России значительные дивиденды. При этом у РФ фактически нет выбора: если не развивать данную об-

ласть, то сюда будут стремиться экономики других государств. Будет происходить постепенное выдавливание России из Арктики, как, например, Норвегия выдвинула Россию со Шпицбергена – исконной территории России и важной как геополитически, так и с точки зрения рыболовства и добычи полезных ископаемых. Шпицберген на протяжении истории осваивался поморами и, скорее всего, вошел бы в состав Российской Империи, но во время Гражданской войны в России Норвегия заключила Шпицбергенский трактат с США, Великобританией, Францией, Италией, Нидерландами, Швецией и Японией. У СССР фактически не оставалось вариантов, кроме как признать суверенитет Норвегии над Шпицбергеном. Сейчас население Шпицбергена изменилось: с 2407 человек русских против 1125 норвежцев в 1990 г., на 470 против 2565 в 2009 году [12, с. 42], и такая безрадостная перспектива грозит всему русскому арктическому региону без должного внимания и финансовых средств. В дальнейшем уход из Арктики вызовет требования пересмотра действующих границ, что несёт в себе потенциальную военную угрозу не только северным территориям, но и всей территории России и, соответственно, потребует защиты северной границы, которая составляет более 10000 км, на что у государства недостаточно ресурсов. Уместно, чтобы центрами развития были крупнейшие города и порты, от которых шла бы лучевая экспансия. При этом важный момент, который встанет в будущем, – проблема территории, зараженной ядерными отходами и испытаниями оружия: необходимо уже сейчас, пока данная проблема еще не стоит, заниматься реакриацией местности. А также проблема вечной мерзлоты: здания, построенные по технологиям для вечной мерзлоты, вполне могут поплыть при её уходе [11, с. 10].

Также хотелось бы остановиться на моментах возможного сотрудничества, в первую очередь, это экологические проблемы и обмен опытом в их решении. Довольно перспективным выглядит развитие туристической сферы.

#### **Библиографический список**

1. Военная доктрина Российской Федерации (утв. Президентом РФ № Пр-2976) [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://base.garant.ru/70830556/> (дата обращения: 01.10.2016).

2. Дугин, А. Г. Основы геополитики [Текст] / А. Г. Дугин. – М.: Арктогея, 1997. – 593 с.

3. Концепция внешней политики Российской Федерации. Утверждена Президентом Российской Федерации В. В. Путиным 12 февраля 2013 г. [Электронный ресурс] / МИД России. – 18.02.2013. – Режим доступа: [http://archive.mid.ru/BRP\\_4.NSF/0/6D84DDEDEDBF7DA644257B160051BF7F](http://archive.mid.ru/BRP_4.NSF/0/6D84DDEDEDBF7DA644257B160051BF7F) (дата обращения: 01.10.2016).

4. Мишин, В. Ю. Военно-стратегическая составляющая российской политики в Арктике: состояние, проблемы, перспективы [Текст] / В. Ю. Мишин, В. Е. Болдырев // Ойкумена. Регионоведческие исследования. – 2016. – № 2 (37).

5. Морозов, И. Л. Новая стратегия национальной безопасности и меняющийся мир [Текст] / И. Л. Морозов // Общество: политика, экономика, право. – 2016. – № 4.

6. Селин, В. С. Приоритеты современных государственных стратегий развития арктических регионов [Текст] / В. С. Селин, Е. П. Башмакова // Регион: экономика и социология. – 2013. – №1 (77).

7. Совет Безопасности Российской Федерации [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.scrf.gov.ru/documents/1.html> (дата обращения: 01.10.2016).

8. Совет Безопасности Российской Федерации [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.scrf.gov.ru/news/436.html> (дата обращения: 01.10.2016).

9. Стратегия национальной безопасности Российской Федерации [Электронный ресурс]. – Российская Газета. – Режим доступа: <https://rg.ru/2015/12/31/nac-bezopasnost-site-dok.html> (дата обращения: 01.10.2016).

10. Стратегия развития Арктической зоны Российской Федерации, утвержденная Президентом России Владимиром Путиным [Электронный ресурс]. – Режим доступа: [http://narfu.ru/aan/Encyclopedia\\_Arctic/Encyclopedia\\_A\\_ZRF.pdf](http://narfu.ru/aan/Encyclopedia_Arctic/Encyclopedia_A_ZRF.pdf) (дата обращения: 01.10.2016).

11. Строительство на вечномерзлых грунтах [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.unitedconstruction.ru/Portals/> (дата обращения: 01.10.2016).

12. Svalbardstatistikk 2005 [Электронный ресурс]. – Режим доступа: [http://www.ssb.no/a/publikasjoner/pdf/nos\\_d330/nos\\_d330.pdf](http://www.ssb.no/a/publikasjoner/pdf/nos_d330/nos_d330.pdf) (дата обращения: 01.10.2016).

# ПОЛИТОЛОГИЯ

## POLITICAL SCIENCE

УДК 327.88  
ББК 66.68

### ГЕОПОЛИТИЧЕСКИЕ ПЕРСПЕКТИВЫ РОССИИ, БЕЛОРУССИИ И УКРАИНЫ – СРАВНИТЕЛЬНЫЙ АНАЛИЗ СОВРЕМЕННЫХ ВОЕННЫХ ДОКТРИН

*И. Л. Морозов*

**Аннотация.** Используя метод сравнительного анализа текстов современных Военных доктрин России, Белоруссии и Украины, автор выявляет закономерности развития военной политики данных государств. В статье анализируется геополитическая конфигурация в регионе «славянского треугольника» (Москва-Минск-Киев), раскрываются особенности внешней политики России в отношении Украины и Белоруссии. В выводах статьи автор не исключает вероятность дальнейшей эскалации военно-политической напряженности в регионе. Поэтому все вовлеченные в противостояние стороны должны предпринять совместные упреждающие меры дипломатического характера по недопущению войны.

**Ключевые слова.** Россия, Украина, Белоруссия, военная доктрина, военная опасность, война, Крым, внешняя политика, национальная безопасность.

### GEOPOLITICAL INTENTIONS OF RUSSIA, BELARUS AND UKRAINE – A COMPARATIVE ANALYSIS OF MODERN MILITARY DOCTRINES

*I. L. Morozov*

**Abstract.** Using the method of comparative analysis of texts of modern Military doctrines of Russia, Belarus and Ukraine, the author reveals the patterns of the military policy development of these States. The article analyzes the geopolitical configuration in the region of the "Slavic triangle" (Moscow-Minsk-Kiev), the peculiarities of Russian foreign policy towards Ukraine and Belarus. In the conclusions, the author does not exclude the possibility of a further escalation of military-political tensions in the region. Therefore, all involved in the opposition states must take a joint proactive diplomatic measures to avoid war.

**Keywords.** Russia, Ukraine, Belarus, Military doctrine, military threat, Crimea, foreign policy, national security.

**«Славянский треугольник» как геостратегический центр современной Евразии.** Классик теории геополитики британский географ Хэлфорд Джон Макиндер определил Россию в ее границах первых десятилетий XX в. как «осевое государство», занимающее стратегически выгодное срединное положение не только применительно к Евразии, но в перспективе и ко всей планете. Военно-политический режим, контролирующий это своеобразное географическое «сердце Земли» (Heartland), объективно способен

претендовать если не на мировое господство, то на одну из ключевых ролей мировой истории, представляя собой потенциальную угрозу Европе и всей Западной цивилизации. Причем у Х. Макиндера речь не шла именно о русском народе как этносе – носителе «имперской» или иной другой агрессивной идеи, но именно о географической зоне как геостратегическом плацдарме: «... смена внутреннего контроля России каким-то новым его видом не приведет к снижению значимости этой осевой позиции. Ес-

ли бы, например, китайцы с помощью Японии разгромили Российскую империю и завоевали ее территорию, они бы создали желтую опасность для мировой свободы тем, что добавили к ресурсам великого континента океанические просторы, завоевав таким образом преимущество, до сих пор не полученное русским хозяином этого осевого региона» [16, с. 29].

Геополитическое будущее России Х. Макиндер видел как военную борьбу за прорыв к кромке незамерзающих берегов Мирового океана (прежде всего Атлантического). Однако реальный ход мировой истории выявил совершенно иную закономерность. Весь XX и начавшийся XXI вв. Россия была вынуждена посвятить вопросу удержания прямого территориального или хотя бы опосредованного политического контроля над своей западной частью. Именно в районе условного геополитического треугольника «Киев-Минск-Москва» и примыкающих к нему территорий произошли наиболее судьбоносные для России события – решающие битвы Первой и Второй мировых войн, деконструкция СССР «Беловежскими соглашениями» 1991 года. Именно в этом регионе в 2014 г. разразился военный конфликт, который существенно изменил позицию России в современной международной системе и резко повысил уровень конфронтации с Западом.

Распавшаяся в ходе революции 1917 г. и гражданской войны Россия быстро восстановила контроль над Минском и Киевом, что автоматически вернуло разоренную, истощенную войной, голодом и эпидемиями, деиндустриализованную страну в ранг мировой державы, успешно выдержавшей жесткую дипломатическую и экономическую блокаду со стороны Европы и США, а затем почти полностью восстановившую границы бывшей Российской Империи. По итогам Второй мировой войны СССР распространил свое военно-политическое присутствие уже и на Центр Европы, официально закрепил новый статус в рамках Ялтинско-Потсдамской международной системы, а затем создал военно-политический блок зависимых от себя восточноевропейских стран (Организация Варшавского Договора – ОВД). Сумела бы достичь чего-то подобного Советская Россия, если бы ранее (в ходе гражданской войны) не решила вопрос восстановления геополитического единства с Украиной и Белоруссией? К концу XX в. глобализация открыла новый цикл развития человеческой цивилизации, диктующий другие методы эффективного обеспечения внешнеполитической без-

опасности, но судьба будущего России и сейчас решается на геополитической оси Киев-Минск.

Характерно, что развивая свою первоначальную концепцию, сам Х. Макиндер все решительнее смещал географическое расположение Хартленда в сторону Восточной Европы, придя к пониманию, что если судьба мира зависит от судьбы России, то судьба самой России зависит от восточноевропейских областей. В работе «Круглая земля и обретение мира» он исключает из Хартленда территории, расположенные восточнее реки Лена [17], а в обобщающем труде «Демократические идеалы и реальность» и вовсе смещает это «Сердце Земли» в регион Восточной Европы [27].

Сформированная по итогам Второй мировой войны Ялтинско-Потсдамская международная система в своей классической форме существовала в период 1945–1989 гг. и представляла собой вынужденный геополитический консенсус Великих держав – победителей фашизма. Данная система исходила из принципа сохранения геополитического статус-кво, достигнутого союзными державами на момент безоговорочной капитуляции гитлеровской Германии, предполагала раздел Европы на сферы влияния с обязательством взаимного военного невмешательства в политические процессы за пределами своей сферы, а так же принцип нерушимости границ европейских стран. В 1989 г. в ходе переговоров на Мальте между Генеральным секретарем ЦК КПСС СССР Горбачевым М. С. и Президентом США Бушем Дж. советский лидер был уже значительно ограничен в дипломатических маневрах стремительно развивающимся кризисом экономики СССР и заинтересован в западной финансовой помощи. Горбачев М. С. дал понять своему американскому партнеру, что СССР не станет использовать военную силу для подавления антисоветских демонстраций в Восточной Европе и в Прибалтике. Это стало первым шагом к неформальному согласию признать за США право влиять на политическую ситуацию в этих регионах. Вряд ли глава СССР предполагал тогда, сколь быстро эта вроде бы незначительная политическая уступка приведет к демонтажу советской сферы влияния в Восточной Европе, а затем и к «Беловежским решениям» президентов России, Белоруссии и Украины, в декабре 1991 г. демонтировавшим уже и сам Советский Союз.

Новая «мальтийская» международная система по факту допускала изменение европейских границ в части распада бывших социалистических стран и появление новых независимых государств. Поэтому российская военная опера-



ция против Грузии по обеспечению независимости Абхазии и Южной Осетии в августе 2008 г. хотя и вызвала резкий дипломатический протест со стороны Запада, но не более того. Западной дипломатии было сложно что-то противопоставить своим российским оппонентам в Совете безопасности ООН, ссылавшимся на «Косовский прецедент». Ведь в схожей ситуации в ходе военных действий НАТО была отторгнута часть территории Сербии и провозглашена независимость Косово.

Принципиально иная ситуация, не укладывающаяся в рамки Мальтийской международной системы, возникла в феврале-марте 2014 года. Россия возвратила себе геополитический контроль над Крымским полуостровом на фоне массовых пророссийских выступлений местных жителей и бессилия коллапсирующих институтов украинской государственности. Впервые со времени окончания Второй мировой войны одно европейское государство присоединило к себе часть территории другого европейского государства с участием военной силы, однако без ведения боевых действий. Как отмечается в докладе экспертов Ученого совета ИМЭМО РАН: «2014–2015 гг. характеризуются возникновением нового качества в российской внешней политике» [1, с. 5].

Реакция стран Запада и их союзников в этом случае оказалась быстрой, жесткой и явно неожиданной для Москвы. Второй неожиданностью стало быстрое восстановление при помощи Запада институтов военного и политического управления Украины, в которой сформировался радикальный антироссийский политический режим. Третьей неожиданностью для Москвы стала сдержанная позиция собственных союзников по ОДКБ и ШОС, которые усмотрели в действиях России неприятные для себя перспективы в виде возможного пробуждения сторонников «русского мира» уже на своих территориях. В этих условиях Президент России Путин В. В. принял обоснованное решение взять курс на стабилизацию сложившейся ситуации, признать легитимность прошедших в мае 2014 г. президентских выборов на Украине, а в июне 2014 г. отказаться от предоставленного ему Советом Федерации права на использование вооруженных сил России на территории Украины.

Таким образом, из трех наиболее вероятных вариантов реагирования Москвы на государственный переворот, свершившийся на Украине в начале 2014 г., российской властью был выбран последний:

- введение российских войск на территорию Украины для проведения миротворческой операции по восстановлению власти свергнутого «пророссийского» президента Украины В. Ф. Януковича, что подразумевало военный поход на Киев и последующее взятие под военный контроль всей территории украинского государства вплоть до стабилизации социально-политической обстановки;

- введение российских войск в восточные регионы Украины и последующий раздел данного государства на «пророссийскую» и «прозападную» части с возможным присоединением восточных регионов к России;

- присоединение к России только Крымского полуострова, на территории которого широкие пророссийские симпатии и соответствующая политическая активность местного населения не вызывали сомнений.

На реализацию первого и второго варианта у России могло не хватить ресурсов, но главное, эти сценарии закрывали даже надежду на нормализацию отношений с Западом. Реализация третьего сценария тоже несла в себе риски и долгосрочные издержки, но оставлять Крым под контролем новой антироссийской украинской власти было нельзя, так как с высокой долей вероятности вскоре последовали бы ультимативные требования о выводе российского военного флота с севастопольской базы. Будучи разделенным по частям в портах черноморского побережья Кавказа, российский военно-морской флот оказывался в уязвимом положении, что грозило обернуться катастрофой в случае обострения военно-политической обстановки в Причерноморье. Более того, нельзя было исключать вероятности размещения в Крыму военно-морских сил НАТО, средств ПВО и тактической авиации, что ставило бы под военную угрозу уже весь южный фланг России. Данная угроза из потенциальной могла перерасти в реальную, учитывая наличие неурегулированного территориального конфликта с Грузией, а так же союзнические обязательства России перед Арменией, втянутой в противостояние с Азербайджаном по Нагорному Карабаху. Не следует забывать, что именно отсутствие развернутых вооруженных сил США в черноморском регионе значительно снизило их способность влиять на российско-грузинский военный конфликт в августе 2008 г., что позволило российским войскам максимально быстро выполнить поставленные задачи и не допустить длительной кровопролитной войны, губительной для всех участников конфликта.

Однако присоединенный к России Крымский полуостров оказался заблокирован по суше с украинской стороны (в том числе в части поставок водных ресурсов, электроэнергии, обеспечения транзита грузов и пассажиров, особенно туристов), что немедленно сказалось на экономическом состоянии региона. Максимум, что может добиться Россия в перспективе, – установить сухопутную связность с Крымом по завершении строительства моста через Керчинский пролив. Но всем очевидно, что эта узкая транспортная артерия при первом же локальном военном конфликте станет первостепенной мишенью для противника.

Помимо геополитических вопросов, выстраивание системы безопасности российского Крымского полуострова требовало учитывать еще целый ряд негативных факторов (соответственно, нужны были ресурсы на их нейтрализацию). Например, необходимо пресекать спорадические попытки спровоцировать на территории Крыма межэтнический и межрелигиозный конфликт, предпринимаемые со стороны бывших руководителей Меджлиса Крымско-татарского народа. Необходимо учитывать наличие некоторого количества проукраинских радикалов как из числа местных жителей, так и проникающих в регион извне. Необходимо особое внимание уделять социальной политике на территории Крымского полуострова, чтобы не допустить падения уровня жизни местного населения. Необходимо отслеживать и своевременно урегулировать конфликты интересов между различными группами в новой крымской администрации. И это далеко не полный перечень проблем, который в приоритетном порядке пришлось решать российской федеральной власти. Не удивительно, что сосредоточившись на крымских проблемах, Россия отказалась от более широкомасштабных геополитических проектов, попыток реализации которых в этом регионе давно опасались американские политологи и футурологи.

Сэмюэл Хантингтон в еще 1996 г. отметил: «...более вероятный вариант развития ситуации – это раскол Украины по линии разлома на две части, восточная из которых войдет в состав России» [24, с. 257]. Потенциальную линию разлома Украины американский политолог устанавливал на основе электоральной константы, когда восточные регионы безоговорочно поддерживали пророссийского (или кажущегося таковым) кандидата, а западные регионы поддерживали проевропейского/проамериканского кандидата. Украинский социум был разделен по вопросам о статусе русского языка, отношения к НАТО, к

автономии Крыма и размещения российских военных баз.

Ведущие российские политологи, даже в тех случаях, когда не упоминают концепцию С. Хантингтона, неизменно признают фактор данного раскола. Например, Пантин В. И. и Лапкин В. В. отмечают: «В случае Украины имеет место взаимодействие и тесное переплетение территориальных, социокультурных, межэтнических и идеологических размежеваний... поляризация страны носит отчетливое территориальное отображение, что на протяжении всех постсоветских лет обуславливало глубокий электоральный раскол Украины и предельно обостряло и политизировало, вплоть до формирования сепаратистских настроений, конфликты в сфере межэтнических отношений» [21, с. 85].

Смысловой код «Друг-Европа vs Враг-Россия» появился в украинском идеологическом пространстве еще в процессе распада СССР и впоследствии «...со страниц оппозиционной националистической прессы переместился в школьные учебники, научные журналы и официальные СМИ» [2, с. 41]. К сожалению, антироссийская идеологема нашла благодарный отклик с европейской стороны. По историческим причинам, проанализированным еще русским философом XIX в. Данилевским Н. Я. европейской элите выгодно считать, что: «Россия – гасительница света и свободы, темная мрачная сила, политический Ариман» [11, с. 321].

Один из наиболее известных и влиятельных американских геополитиков современности Збигнев Бжезинский почти в каждой своей работе, обращаясь к украинскому вопросу [3; 4; 5], неизменно подчеркивает ключевое значение Украины в системе геополитического равновесия Евразии. Американский геополитик считает, что ответ на вопрос о возможности возрождения России как Великой державы (в его терминологии – «империи») будет зависеть от того, сохранит ли Украина независимость или нет: «Потеря Украины явилась геополитически важным моментом по причине существенного ограничения геостратегического выбора России. Даже без Прибалтийских республик и Польши Россия, сохранив контроль над Украиной, могла бы все же попытаться не утратить место лидера в решительно действующей евразийской империи, внутри которой Москва смогла бы подчинить своей воле неславянские народы южного и юго-восточного регионов бывшего Советского Союза. Однако без Украины с ее 52-миллионным славянским населением любая попытка Москвы воссоздать евразийскую империю способствовала

ла бы, по всей видимости, тому, что в гордом одиночестве Россия оказалась запутавшейся в затяжных конфликтах с поднявшимися на защиту своих национальных и религиозных интересов неславянскими народами...» [5, с. 114–116].

Американский аналитический фонд «Стретфор», специализирующийся в сфере внешней политики и безопасности, выдвинул несколько сценариев дальнейших шагов России в отношении Украины, каждый из которых объединялся фактором стремления создания сухопутного сообщения с Крымским полуостровом [30]. Однако Россия не стала реализовать ни один из них, сосредоточившись на обеспечении безопасности Крыма и гуманитарной помощи самопровозглашенным Донецкой и Луганской Народным Республикам, которые эффективно отвлекли на себя внимание Киева и стоящих за ним стран НАТО.

Если российско-украинские отношения в силу объективных геополитических причин зашли в тупик, то в отношениях с Белоруссией ключевую роль играет субъективный фактор – амбиции российской и белорусской политических элит, различная специфика понимания ими сложившейся ситуации. Полноценная интеграция с Белоруссией в единое государство не осуществилась, хотя в этом вопросе, казалось бы, просто невозможно было не преуспеть. Например, согласно данным социологических опросов, в 2010 г. 82 % белорусских респондентов заявили о согласии объединения с Россией при условии, что это приведет к улучшению «жилищных условий» [10, с. 336]. Однако Союзное государство России и Белоруссии все же не сумело развиваться до уровня хотя бы полноценной конфедерации. Первые полтора десятка лет XXI в. Москва и Минск провели в достаточно сложных отношениях, когда экономические интеграционные проекты причудливым образом переплетались с волной взаимных политических упреков, претензий, переходящих даже на уровень межличностной полемики глав государств [18].

Российско-украинский конфликт вызвал серьезное беспокойство у белорусского руководства. Если свержение законно избранного президента Украины Януковича В. Ф. в феврале 2014 г. президент Белоруссии Лукашенко А. Г. воспринял весьма негативно, то уже в мае того же года он демонстративно радушно поздравлял с избранием на этот пост Порошенко П. А., а в самой Белоруссии стали предприниматься меры по ликвидации предпосылок к гипотетическому повторению «русской весны» уже на своей территории. Это выразилось в усилении политики

продвижения белорусской идентичности (расширение сферы активного применения национального языка, обращение к национальной истории и традициям) и вытеснению ассоциирующихся с Россией символов (например, замена цветов традиционной георгиевской ленточки на цвета белорусского флага) [12, с. 11]. Образ России серьезно пострадал и в восприятии белорусского населения – в 2015 г. по данным социологических опросов вступление в состав России поддерживало уже только 47 % белорусов, одобрение на создание на территории страны постоянной российской военной авиабазы одобрило лишь 22 % опрошенных [15, с. 11].

Можно констатировать, что с 2000 г. и по настоящее время Россия не сумела нарастить свое политическое влияние ни на Минск, ни на Киев. Россия серьезно утратила позиции в сфере «мягкой силы» (привлекательность образа российского государства в восприятии населения соседних стран). Москва оказалась в «крымской» геополитической ловушке – вынуждена сосредоточить усилия на удержании экономически уязвимой территории (ведущие в Крым транспортные коридоры, энерголинии, водоканалы остались на контролируемых Киевом землях) в условиях если и не полной международной изоляции, то жесткого и согласованного политического и экономического давления со стороны стран НАТО.

В данных условиях все три государства «славянского треугольника» после крымских событий сочли необходимым пересмотреть свои военные доктрины (также декларировано проведение работы о создании новой Военной доктрины Союзного государства России и Белоруссии, которая придет на смену аналогичному документу 2001 г.). Анализ текстов данных документов позволит прояснить понимание сложившейся ситуации в восприятии политических элит России, Украины и Белоруссии, а так же выдвинуть предположения о дальнейшем развитии событий.

**Военная доктрина Российской Федерации.** Новая Военная доктрина Российской Федерации (далее – Доктрина) была утверждена Президентом России Путиным В. В. 25 декабря 2014 г. как ответ на меняющуюся систему внешних вызовов и угроз, сложившихся вокруг государства. Затем редактированию подверглись и другие правовые акты, регулирующие военную политику России. 30 декабря 2015 г. вступила в силу новая редакция Федерального закона «Об обороне» от 31.05.1996 № 61-ФЗ.

Являясь системой выражения «официально принятых в государстве взглядов» России на во-

енные угрозы и опасности современного мира, текст Доктрины под военной безопасностью Российской Федерации подразумевает «состояние защищенности жизненно важных интересов личности, общества и государства от внешних и внутренних военных угроз, связанных с применением военной силы или угрозой ее применения, характеризующее отсутствием военной угрозы либо способностью ей противостоять» [9].

Под военной угрозой руководство России понимает «состояние межгосударственных или внутригосударственных отношений, характеризующее реальной возможностью возникновения военного конфликта между противостоящими сторонами, высокой степенью готовности какого-либо государства (группы государств), сепаратистских (террористических) организаций к применению военной силы (вооруженному насилию)» [9].

Под военной опасностью подразумевается наличие факторов, способных при неблагоприятных условиях привести к возникновению военной угрозы. Применение собственной военной силы Россия доктринально считает самой крайней мерой, допустимой после того, как исчерпаны все другие возможности нейтрализации угрозы или опасности – политические, дипломатические, информационные, экономические [9].

Доктрина исходит из признания обстоятельства, что глобальная конкуренция в современном мире усиливается, потенциально порождая напряженность в отношениях между государствами, регионами, прежними и новыми центрами политического и экономического влияния. Основной внешней военной опасностью российское руководство традиционно считает усиливающийся военный потенциал стран НАТО и приближение военной инфраструктуры данной организации к российским границам.

Этот тезис, пришедший из прежней редакции военной доктрины, несколько алогичен в том смысле, что обрекает российскую оборонную политику на состояние неопределенности в случае гипотетического военного конфликта с Западом. Ведь заметная часть российской элиты в той или иной форме интегрирована в западное социальное и экономическое пространство (бизнес через родственников или подставных лиц, недвижимость и банковские активы, обучение детей в североамериканских или европейских университетах, колледжах, школах). Сложно представить, что Россия начнет наносить ракетно-бомбовые удары по европейским или американским городам – бомбить придется не только по своей движимой и недвижимой собственно-

сти, но и в буквальном смысле по близким родственникам.

Именно по этой причине российское руководство, несмотря на грозную антизападную риторику, на практике всегда достаточно осторожно реагирует на недружественные действия стран НАТО: выход США из договора по Противоракетной обороне, неоднократное расширение альянса с выходом на российскую границу в районе Ленинградской области, перехват политического управления над Украиной и Грузией, введение санкций против российских государственных служащих и бизнесменов и т.д. Как отмечает профессор Бугалин А. В.: «...линия нынешних лидеров России, подчиненная в основном и основным интересам олигархического капитала, не позволит нашей стране выступить инициатором принципиально новой модели мирового устройства, что довольно быстро заставит отвернуться от нашей страны миллиарды ее потенциальных друзей в странах как «центра», так и «периферии»...» [6, с. 85].

Характерным является тот факт, что Украина в доктрине России не упомянута ни разу. В тех местах текста, где по смыслу может угадываться украинский фактор (например, п. 12 Доктрины), речь идет об «отдельных государствах» (этот термин упоминается многократно). Например, среди военных угроз внешнего характера значится: «установление в государствах, сопредельных с Российской Федерацией, режимов, в том числе в результате свержения легитимных органов государственной власти, политика которых угрожает интересам Российской Федерации» [9]. Не найти в российской Доктрине и таких слов, как «Крым», «Севастополь», что тоже характерный знак – российская политическая элита интуитивно уклоняется от реагирования на жесткий вызов со стороны Украины и Запада в надежде, что со временем ситуация решится «сама-собой».

В качестве иных угроз военного характера в Доктрине перечисляется экстремизм (терроризм), использование информационных технологий в военно-политических целях, подрывная деятельность иностранных спецслужб и ряд подобных факторов. Особого внимания заслуживает выделение внутренних угроз, которые возникают в результате воздействия на часть российского населения (в первую очередь на молодежь) враждебной пропаганды. Допускается, что при некоторых обстоятельствах источником опасности для государства может стать часть населения, попавшего под управление внешних агрессивных сил.

В качестве возможных военных союзников Россия традиционно перечисляет Белоруссию, страны ОДКБ, ШОС, БРИКС.

**Военная доктрина Белоруссии.** Военная доктрина Белоруссии в действующей редакции вступила в силу согласно Закону Республики Беларусь от 20 июля 2016 г. № 412-З, утвержденная Президентом страны, принятая Палатой представителей и одобренная Советом Республики [8].

Следует упомянуть и другой документ доктринального характера – Военную доктрину Союзного государства (Белоруссии и России). Новый текст данного документа находится в стадии разработки и одобрения и на момент подготовки рукописи статьи в публичном доступе отсутствует. Однако связанные с подготовкой новой военной доктрины Союзного государства эксперты отмечают, что в ней учтены новейшие угрозы и вызовы современности, в частности такие дестабилизирующие военно-политические технологии, как «арабская весна», «цветная революция» [22]. Простой вариант военной доктрины Союзного государства был принят еще в 2001 г. и утратил значение в рамках стремительно нарастающей глобальной военно-политической турбулентности [7].

Военная доктрина Белоруссии выражает собой систему «официально принятых в Республике Беларусь взглядов на обеспечение ее военной безопасности» [8]. Военная безопасность трактуется как состояние защищенности национальных интересов Белоруссии от военных угроз; военная опасность – как состояние военно-политической обстановки, характеризующееся интересами, намерениями, возможностями, действиями государств (коалиций государств), а также негосударственных субъектов, включая террористические и экстремистские организации, которые при определенных геополитических, военно-стратегических, общественно-политических и экономических условиях могут привести к военному конфликту [8].

Военная политика Белоруссии целиком сконцентрирована на поддержании региональной безопасности, подразумевая под регионом территории сопредельных с ней стран. Обобщая наиболее тревожащие Белоруссию военные угрозы, способные возникнуть в данном регионе, можно выделить две:

- насильственное изменение власти в одной из пограничных стран с последующей эскалацией насилия и его распространения за пределы этого государства;

- военная активизация в регионе какой-либо третьей страны, стремящейся к утверждению своей гегемонии.

В рассматриваемом документе отмечается, что современная политическая обстановка вокруг Белоруссии характеризуется возрастающей интенсификацией, динамизмом процессов, обусловленных стремлением неназванных конкретно держав и коалиций к утверждению своей гегемонии в мире, обострением борьбы за «...контроль над рынками и управление движением сырьевых ресурсов» [8]. Отмечается также, что некие (не названные конкретно) «геополитические центры силы» стремятся к «расширению зон своего стратегического влияния», что привело к «ущемлению и блокированию интересов других государств, провоцированию напряженности и способствовало усилению межгосударственных противоречий» [8].

Руководство Белоруссии, как и российское, озабочено появлением новых факторов, порождающих военные угрозы внутреннего характера – деятельность террористических организаций на территории страны, повсеместное распространение политического экстремизма, эскалация внутригосударственного социально-политического насилия и вероятность возникновения дестабилизирующего протестного движения. Подчеркивается, что внутренняя нестабильность может проистекать как от местных причин, так и инспирироваться подрывной деятельностью зарубежных государств.

При смысловом анализе текста военной доктрины Белоруссии возникает впечатление двойственности, возможности множественного толкования некоторых постулатов. Например, деятельность НАТО вполне подходит под доктринальное определение одной из военных опасностей: «расширение (создание) в Европейском регионе военно-политических союзов, особенно размещение их на территориях государств, сопредельных с Республикой Беларусь» [8]. Однако при этом отношения с НАТО в Доктрине характеризуются как партнерские.

Военная активизация России в регионе, согласно документу, вполне подпадает под определение военной опасности, исходящей от «отдельной страны». Но в то же время Россия, Союзное государство и ОДКБ упоминаются в качестве союзников, к которым Белоруссия может прийти на помощь в случае военного конфликта и от которых в свою очередь ожидает союзнической поддержки. Более того, Белоруссия рассматривает формирование единого оборонного пространства в рамках Союзного государства,

ОДКБ, СНГ как одну из ключевых мер по обеспечению военной безопасности.

В целом рассмотренная Военная доктрина Белоруссии может быть охарактеризована как оптимальная для миролюбивого независимого государства, не имеющего территориальных претензий к соседям и не втянутого в геополитические споры с соседями по обоснованию прав на часть собственной территории. Белоруссия старается дистанцироваться от удаленных от ее непосредственной территории военно-политических конфликтов, в то же время охотно выступает в роли посредника в попытках решить российско-украинский территориальный спор («минские договоренности»).

**Военная доктрина Украины.** Военная доктрина Украины была утверждена Указом № 555/2015 Президента П. Порошенко 24 сентября 2015 г. и пришла на смену устаревшей Военной доктрине 2004 года, отражавшей внеблоковый внешнеполитический курс нейтрального государства. Помимо принятой военной доктрины, военная политика современной Украины регламентируется рядом нормативно-правовых актов, к которым относятся, например: «Стратегический оборонный бюллетень», регулирующий вопросы оборонного планирования до 2020 г. [14, с. 14–15], «Стратегия национальной безопасности Украины», Закон «Об обороне Украины», «Хартия об особом партнерстве между Украиной и Организацией Североатлантического договора от 9 июля 1997 года».

Военная доктрина Украины является «...системой взглядов на причины возникновения, сущность и характер современных военных конфликтов, принципы и пути предотвращения их возникновения, подготовку государства к возможному военному конфликту, а также на применение военной силы для защиты государственного суверенитета, территориальной целостности, других жизненно важных национальных интересов» [26] и использует следующие базовые термины:

«- военно-политический вызов – намерения или действия одной из сторон военно-политических отношений, направленные на достижение собственных целей без учета интересов другой стороны, с осознанием возможности причинения ущерба таким интересам;

- военно-политический риск – намерения или действия одной из сторон военно-политических отношений, которые при определенных условиях могут причинить вред национальным интересам другой стороны;

- угроза применения военной силы – намерения или действия одной из сторон военно-политических отношений, которые свидетельствуют о готовности применения военной силы против другой стороны с целью достижения собственных целей» [26].

Как сказано в преамбуле к рассматриваемому документу: «Временная оккупация Российской Федерацией части территории Украины – Автономной Республики Крым и города Севастополя, разжигание Россией вооруженного конфликта в восточных регионах Украины и разрушения системы мировой и региональной безопасности и принципов международного права обуславливают пересмотр и уточнение доктринальных положений относительно формирования и реализации военной политики Украины» [26].

Военная доктрина Украины в действующей редакции принципиально отличается от военных доктрин России и Белоруссии рядом особенностей.

Во-первых, Украина – единственное из трех рассматриваемых в данной статье славянских государств, которое в своей Военной доктрине указывает на конкретное государство-противника, а также на потенциальных противников, под которыми по тексту подразумеваются военные союзники России. П. 29 документа гласит: «На сегодня военным противником Украина считает Российскую Федерацию. Потенциальным военным противником Украина будет признавать государство (коалицию государств), действия или намерения которой (которых) будут иметь признаки угрозы применения военной силы против Украины» [26]. В п. 7 отмечается «...активная дестабилизирующая внешняя политика и политика безопасности Российской Федерации в отношении соседних государств, а также международных организаций, включая НАТО и ЕС» [26]. Россия как деструктивный фактор и источник реальных и потенциальных угроз системе региональной и международной безопасности настойчиво указывается в той или иной вариации на протяжении всего текста Военной доктрины Украины.

Во-вторых, Украина в Военной доктрине прямо констатирует наличие территориальных споров с соседними государствами, чего не найти в аналогичных документах России и Белоруссии: «П. 9. ...вооруженная агрессия и нарушение территориальной целостности Украины (временная оккупация Российской Федерацией Автономной Республики Крым, города Севастополя и военная агрессия Российской Федерации в отдельных районах Донецкой и Луганской об-

ластей); п. 10... незавершенность договорно-правового оформления государственной границы Украины с Российской Федерацией, Республикой Беларусь и Республикой Молдова» [26]. Как угроза военной безопасности Украины отмечается и присутствие российского военного контингента в Республике Молдова.

В-третьих, в украинской Военной доктрине (п. 12) в отличие от двух других славянских государств достаточно самокритично обозначены недостатки военной системы, которые негативно сказываются в ходе военных действий:

«- недостаточный уровень готовности Вооруженных Сил Украины, Государственной службы специальной связи и защиты информации Украины, Государственной специальной службы транспорта, других образованных соответственно законам Украины военных формирований, а также правоохранительных органов специального назначения к ведению современной вооруженной борьбы;

- низкая эффективность государственных органов, осуществляющих разведывательную и контрразведывательную деятельность;

- недостаточный уровень координации и согласованности действий органов государственной власти, органов местного самоуправления, низкий уровень подготовки их специалистов по вопросам безопасности и обороны;

- несоответствие современным вызовам сил гражданской защиты и их технического оснащения;

- недостаточные и непрофессиональные усилия органов государственной власти Украины в сфере противодействия пропаганде и информационно-психологическим операциям Российской Федерации» [26].

В-четвертых, в отличие от Белоруссии, нацеленной на региональный подход в оценке угроз и планировании военной политики, украинская военная доктрина отличается более глобальным подходом, сближаясь в этом моменте с российской Доктриной. Учитываются не только такие факторы, как российско-американское соперничество, борьба за энергоносители и пути их транзита, но и процессы политической дестабилизации государств Африки и Азии, а также «...глобальные климатические изменения, уменьшение запасов природных ресурсов, нехватка питьевой воды, продуктов питания, усиление миграционных процессов, ...рост рисков возникновения масштабных чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера; расширение масштабов терроризма,

пиратства, других явлений, связанных с применением вооруженного насилия» [26].

П. 15 утверждает: «Главной целью военной политики Украины является создание условий для восстановления территориальной целостности государства, его суверенитета и неприкосновенности в пределах государственной границы Украины» [26]. П. 18 уточняет, что: «После восстановления территориальной целостности Украины основная цель военной политики будет заключаться в предотвращении возникновения новых вооруженных конфликтов, системном укреплении обороноспособности государства, повышении роли и авторитета Украины на международной арене» [26].

Сценарии развития военной ситуации вокруг Украины военная доктрина предполагает разные, но практически все они строятся исходя из ожидаемой агрессии со стороны России, которая может принять такие формы, как прямое широкомасштабное военное вторжение, разжигание военного конфликта внутри самой Украины, приграничные военные провокации с участием регулярных или нерегулярных российских военных соединений. В целом украинское государство утверждает себя находящимся «...на передовых рубежах борьбы с агрессивной политикой Российской Федерации, что требует усиления всех политических, военных, дипломатических и экономических средств и мероприятий» [26] и рассчитывает в этой связи на максимально оперативную и глубокую военную интеграцию с блоком НАТО.

**Выводы.** Российский философ Панарин А. С. в последнем прижизненном фундаментальном научном труде в 2004 г. отмечал: «Стратегическая нестабильность, по всей видимости, уже стала судьбой XXI в. – вопреки всем ожиданиям «стабильного развития» [20, с. 11]. Ускорившаяся после падения СССР глобализация быстро трансформировалась в вестернизацию, то есть повсеместное навязывание (в том числе и военным путем) американоцентричного мировоззрения. Члены Североатлантического альянса уже не скрывали намерения превратить НАТО в единственный на планете военно-политический ресурс стратегического уровня с легитимным правом вмешательства во внутренние дела «неправильных» стран.

Однако неожиданно для своих апологетов глобализация-вестернизация вызывала реакцию в форме глобальной исламизации в том числе и исторических очагов цивилизации Запада. Этнокультурная экспансия Востока накрыла Европу, участились террористические акты исламистской

направленности на территории самих США. Не сумев (или не захотев по политическим мотивам) распознать новый опасный глобальный тренд религиозного радикализма, американское руководство продолжило реализацию классического геополитического курса на дальнейшее «выдавливание» России из Европы, ключевая роль в котором отводилась Украине.

Ошибочный и пагубный, несущий бедствия всем трем славянским народам, американский внешнеполитический курс на приведение к власти в Украине русофобских сил вошел в резонанс со встречными внешнеполитическими ошибками, которые допускала и Россия в 2000–2013 годах. Перовой ошибкой стала общая недооценка значения геополитического региона «славянского треугольника» во влиянии на безопасность и могущество России как Великой державы. Второй ошибкой стало торможение и формализация процесса объединения России и Белоруссии. Третьей ошибкой стало пренебрежение опасными симптомами развития ситуации на Украине, что к концу 2013 г. обернулось полной потерей управляемости политическим процессом. Раскроем данные тезисы подробнее.

1. Используя радикальную исламистскую риторику сепаратистский режим Джохара Дудаева и его последователей, сформировавшийся на Северном Кавказе в начале 90-х гг. XX в. как следствие крушения СССР, вынудил Россию провести две полномасштабных военных операции по восстановлению конституционного порядка на территории Чеченской республики. Хотя в конечном итоге победа над сепаратистами была достигнута федеральными силами, но досталась ценой значительных военных потерь, массовой гибели гражданского населения в зоне боев, экономическими издержками.

Стратегическим итогом стала убежденность Кремля в том, что исламистский радикализм представляет собой главную, основную, смертельную угрозу для России, на фоне которой меркнут все остальные. Результатом стало повышенное внимание российского руководства к исламским регионам РФ, выстраивание системы экономических дотаций и лично-властных предпочтений для местных элит. Значительные уступки были даны бывшим советским среднеазиатским республикам, в основном в виде открытия российских рынков трудовой силы для мигрантов из Средней Азии (издержки этой миграции – удешевление стоимости рабочей силы, обострение криминальной ситуации, усилившийся наркотрафик и т.д. – легли на плечи рядового населения российских регионов). Затем

Кремль попытался регулировать этнорелигиозные процессы исламского мира за пределами России и постсоветского пространства («бить террористов на дальних подступах»), что привело к втягиванию в боевые действия на территории Сирии.

Возникла тупиковая ситуация – чем интенсивнее Россия воюет на Востоке с радикальными исламистами, тем больше внимания привлекает к себе со стороны исламистских террористических организаций, активизировавших диверсии против российских граждан, что обернулось кровавыми террористическими актами как на территории самой России, так и против российских туристов, отдыхавших за рубежом. Чем больше у России уходит сил на борьбу с нарастающей активностью исламистов, тем меньше ресурсов остается на другие стратегические направления.

2. Первый президент России Ельцин Б. Н. в завершающей стадии своего правления активизировал процесс российско-белорусской интеграции, желая остаться в памяти потомков не только как разрушитель СССР. Однако новая администрация Кремля отнеслась к интеграционному процессу более осторожно, просчитывая в том числе и политические риски такого шага. Причина была в опасении, что в случае межгосударственной интеграции усилится влияние белорусской политической элиты и непосредственно харизматичного Президента Белоруссии Лукашенко А. Г. на российский электорат.

Вместо поиска моделей компромиссов, гарантий и предпочтений для белорусской элиты на переходный период в случае объединения двух государств, Кремль выдвинул сознательно жесткие варианты, каждый из которых немедленно вел к отказу белорусов от государственности без всяких гарантий и «переходных периодов», на что руководство братской республики пойти не могло. В итоге с течением времени пророссийская Белоруссия начала постепенно двигаться к статусу нейтральной страны, обретающей собственную национальную идентичность, играющей роль «моста», «посредника» между Западом и Россией. Запад умело подыгрывал этой роли, в решающий для себя момент даже пойдя на частичное снятие санкций с политического режима Лукашенко А. Г., стремясь лишить Россию потенциального союзника в конфликте с Украиной.

3. Украина изначально, с момента распада СССР, представляла для России зону политических рисков, что требовало повышенного внимания. Однако вместо долгосрочных проектов в стиле «мягкой силы» [19] по формированию и развитию в украинском гражданском обществе



пророссийских симпатий, общественных движений, «выращивания» популярных в народе пророссийских лидеров, Кремль предпочел более простую технологию – выстраивание личных договоренностей с персоной, олицетворявшей верховную власть. Ставка была сделана на соратника состарившегося президента Украины Кучмы Л. Д. – Януковича В. Ф., чья популярность среди украинцев была неоднозначной, а политическая воля недостаточной для эффективных действий в кризисный период.

В итоге в январе 2014 г. вскрылся ужасающий провал – в отличие от американских политиков, которые в любой интересующей их стране всегда поддерживают и укрепляют сразу несколько влиятельных и часто конкурирующих между собой фигур и политических движений, Россия не нашла «резервного» политического лидера, способного эффективно заменить дискредитированного Януковича В. Ф., а устойчивые пророссийские общественные движения и организации просто отсутствовали, поскольку их подготовкой все-таки никто не занимался. Единственной потенциально дружественной России политической силой после бегства Януковича В. Ф. оставалась Коммунистическая партия Украины во главе с П. Н. Симоненко. Однако взаимодействие с «идейно чуждыми» для российских властей украинскими коммунистами не было выстроено заранее, потому националистические силы после победы «Майдана» в Киеве быстро и предельно жестко зачистили политическое поле Украины от потенциальной «пророссийской пятой колонны».

Лапкин В. В. применительно к Украине констатирует: «Стратегия политизации этничности, преобразующая этнический фактор в ключевой ресурс политической мобилизации, придала процессам национального строительства в Украине второе дыхание, обеспечила невиданную в течение всего последнего двадцатипятилетия социальную и политическую консолидацию общества – в противостоянии России, всему российскому и русскому» [13, с. 61]. Стихийные выступления пророссийски настроенных граждан Украины в Одессе, Харькове, Днепропетровске и других городах Юго-востока были быстро подвалены украинскими националистами. Исключением явились только Донецк и Луганск, населению которых при активной помощи частным порядком прибывающих из России добровольцев удалось организовать оборону.

Британский политолог Саква Р. обращает внимание, на то, что истоки российско-украинского раскола исторически вызревали десятилетиями, события последних лет лишь зако-

номерный финал данного процесса [23, с. 47]. Однако Россия рассчитывала, что ее показательный отказ от признания независимости самопровозглашенных по итогам референдумов Донецкой и Луганской народных республик будет по достоинству оценен Западом, который со временем молчаливо признает сложившийся в регионе статус-кво. Эта стратегия сработала в 2008 г. в отношении конфликта с Грузией [25, с. 104–108], но в 2014–2016 гг. она привела к прямо противоположному результату в случае с Украиной.

Разумеется, военно-технические ресурсы Украины и России несопоставимы. Но возникает вопрос о роли идеологического фактора. В российских СМИ принято недооценивать или высмеивать ведущую работу по идеологической подготовке украинского социума к войне с Россией [28; 29]. Россия, в свою очередь, предпринимает прямо противоположные шаги – деконструирует ранее применявшиеся идеологемы типа «русский мир», «русская весна», «Новороссия», выстраивает свою внутреннюю информационную политику так, чтобы интерес российской массовой аудитории к событиям на востоке Украины постепенно угасал и воспринимался как нечто далекое и второстепенное на фоне более актуальной и судьбоносной сирийской войны.

Как отмечалось выше, события 2014 г. вынудили Россию, Украину и Белоруссию внести существенные коррективы в свою военную политику. Сравнительный анализ основных политических категорий, включенных в военные доктрины этих стран, приведен в таблице 1.

Сравнительное прочтение Военных доктрин трех государств приводит к нижеследующим выводам.

Военная доктрина Белоруссии свидетельствует о миролюбивой стране, озабоченной исключительно вопросами поддержания системы региональной безопасности по периметру своих границ. При этом виден сдвиг с однозначно пророссийской военной политики к более нейтральной, а Россия при определенных условиях теоретически может подпасть под категорию представляющего угрозу для Белоруссии «отдельного государства», разрушающего региональное равновесие сил.

Военная доктрина Украины выделяется такими сильными сторонами, как самая детальная (в сравнении с Белоруссией и Россией) проработка вопросов военного строительства, существующих слабостей и недочетов и шагов по их устранению, ясной постановкой военной цели, предельной определенностью в вопросе идентификации военного противника и военных союзников.

Таблица 1

**Сравнительная характеристика военной политики России, Белоруссии и Украины  
(на основе текстов военных доктрин)**

Параметр сравнения	Россия	Белоруссия	Украина
Основная военно-политическая задача	Поддержание режима глобальной безопасности	Поддержание регионального статус-кво	Возвращение «временно оккупированных Россией» территорий
Объявленный реальный военный противник	Нет	Нет	Россия
Объявленный потенциальный военный противник	НАТО	«Отдельное сопредельное государство» без четкой идентификации, в случае его попытки нарушить систему регионального баланса сил	Государства, входящие в военный альянс с Россией
Наличие официально выраженных территориальных претензий к сопредельным государствам	Нет	Нет	Прямые претензии выдвинуты к России, косвенные обозначены в адрес Белоруссии и Молдавии
Союзники	ОДКБ, ШОС, БРИКС, Союзное государство (Россия-Белоруссия)	Союзное государство (Россия-Белоруссия), ОДКБ	НАТО
Упоминание соседних государств «славянского треугольника»	Белоруссия упоминается как отдельно, так и в рамках Союзного государства. Россия намерена координировать с Белоруссией деятельность в области развития национальных вооруженных сил и использования военной инфраструктуры, декларирует готовность защищать военным способом Союзное государство от агрессии. Украина не упоминается	Россия упоминается в рамках Союзного государства как стратегический военный партнер. Украина не упоминается	Россия упоминается как военный агрессор-оккупант. Белоруссия упоминается в вопросе о необходимости завершения демаркации границы

Военная доктрина России представляет собой предельно обобщенный документ, авторы которого, как складывается впечатление, сознательно избегают затрагивать наиболее проблемные вопросы военно-политические вопросы. В частности, нет ответа на фактически прямо сформулированный военный вызов со стороны Украины. Не акцентирована отдельным пунктом готовность защищать российский Крым всеми доступными военными средствами, включая ядерное оружие (Крым или Севастополь в российской Доктрине вообще не упоминаются). Не обозначены желаемые сферы российского военно-политического влияния, территориальные претензии к другим странам (если таковые есть), реальные меры по противодействию усилению военных возможностей НАТО.

Анализ текстов Военных доктрин позволяет сформулировать следующие выводы:

- Россия в будущем может утратить Белоруссию как военного союзника и приобрести в ее лице нейтральное государство, четко одедающее свои военно-политические национальные интересы от российских интересов и ориентированное на собственную военно-оборонную политику при благожелательных отношениях с НАТО;

- Россия уже обрела в лице Украины военного противника, который с высокой степенью вероятности в будущем попытается силовым путем решить территориальный спор при первой же благоприятной возможности (например, временная дестабилизация политической ситуации в России, недостаток ресурсов российской армии на украинском направлении, вовлеченной в другие территориальные конфликты и прочее).

В качестве практических рекомендаций отметим следующее:

- России необходимо сосредоточить внимание на нормализации отношений в геополитической зоне «славянского треугольника», в том числе и путем возвращения к вопросу об интеграции с Белоруссией (необходимо выработать такую формулу политических гарантий белорусской элите, которая создаст для нее заинтересованность в реальных шагах по объединению);

- Россия должна по возможности сократить растративание военных и других ресурсов в удаленных от своих границ военных конфликтах в странах исламского мира, поскольку эти ресурсы могут в любой момент потребоваться для парирования военной угрозы со стороны стран НАТО и подстрекаемой ими Украины [14, с. 15] (и наоборот – глубокая вовлеченность России в удаленные военные конфликты может породить у потенциальных провокаторов иллюзию уязвимости нашей страны на других направлениях);

- России рекомендуется сосредоточить достаточную военную мощь в своих северо-западных и юго-западных регионах, что послужит сдерживающим фактором на предмет возможных военных провокаций со стороны Украины и стран Балтии (на территории которых уже размещены войска различных стран НАТО);

- для России жизненно важно стремиться к выстраиванию (мирными средствами) стратегического союза стран «славянского треугольника», что поставит заслон как дальнейшей геополитической экспансии НАТО на Восток, так и обозначившейся угрозе экспансии радикального исламизма, так как крепкий союз трех исторически родственных, но политически разделенных народов, если таковой сформируется, станет серьезной преградой на пути глобального распространения исламистского религиозного экстремизма;

- никакая стратегия по «сдерживанию исламистских террористов на дальних рубежах» не заменит необходимости полноценного обустройства и военного укрепления российской границы со странами Закавказья и Средней Азии (развитие системы космического слежения и робототехники, например, военные беспилотные летательные аппараты – дроны, до известной степени позволят компенсировать проблему значительной протяженности российских сухопутных границ);

- отсутствие российской национальной идеи, соответственно и низкий уровень национальной сплоченности, остается самой уязвимой точкой в системе безопасности России. Как отмечает политолог Тренин Д.: «В России до сих пор отсутствует политическая нация, и это явля-

ется основной предпосылкой существования царизма. Если такой нации нет, выбор прост: хаос или царь» [10, с. 338–339]. Возможно, вместо идеологемы «русский мир», вызывающей беспокойство и агрессивность в Минске и Киеве, уместнее было бы обратиться к концепции всеславянского единства, против которой, как представляется, оппонентам Москвы возражать было бы сложнее.

### Библиографический список

1. Барановский, В. Новая внешняя политика России: влияние на международную систему (Тезисы доклада к заседанию Ученого совета ИМЭМО РАН 27 января 2016 г.) [Текст] / В. Барановский // Мировая экономика и международные отношения. – 2016. – № 7.
2. Березняков, Д. В. Символическая политика постсоветской Украины: конструирование легитимирующего нарратива [Текст] / Д. В. Березняков, С. В. Козлов // Полис. Политические исследования. – 2015. – № 4.
3. Бжезинский, Зб. Америка и мир: Беседы о будущем американской внешней политики [Текст] / Зб. Бжезинский, Б. Скоукрофт. – М.: АСТ, 2013. – 317 с.
4. Бжезинский, Зб. Стратегический взгляд: Америка и глобальный кризис [Текст] / Зб. Бжезинский. – М.: АСТ, 2015. – 288 с.
5. Бжезинский, Зб. Великая шахматная доска: господство Америки и его геостратегические императивы [Текст] / Зб. Бжезинский. – М.: Астрель, 2013. – 702 с.
6. Бузгалин, А. В. Россия: новая империалистическая держава? [Текст] / А. В. Бузгалин, А. И. Колганов, О. В. Барашкова // Полис. Политические исследования. – 2016. – № 1.
7. Военная доктрина Союзного государства. Утверждена Постановлением Высшего Государственного Совета Союзного государства 26.12.2001 № 8 [Электронный ресурс] / БУСЕЛ (Информационный правовой портал Беларуси). – Режим доступа: <http://www.busel.org/texts/cat9ux/id5cwpynj.htm> (дата обращения: 22.08.2016).
8. Военная доктрина Республики Беларусь. Утверждено Президентом Республики Беларусь. Закон Республики Беларусь 20.07.2016 № 412-3 [Электронный ресурс] / Национальный правовой портал Республики Беларусь. – Режим доступа: <http://www.pravo.by> (дата обращения: 21.08.2016).
9. Военная доктрина Российской Федерации (утв. Президентом РФ 25.12.2014 № Пр-

2976) [Электронный ресурс] / Справочно-правовая система «КонсультантПлюс». – Режим доступа: <http://www.consultant.ru> (дата обращения: 22.08.2016).

10. Государственность – национальная идея Беларуси [Текст]. – М.: Книжный мир, 2016. – 384 с.

11. Данилевский, Н. Я. Россия и Европа [Текст] / Н. Я. Данилевский // Классика геополитики, XIX век: Сборник. – М.: АСТ, 2003. – С. 275–679.

12. Дворникова, Т. Языковой барьер [Текст] / Т. Дворникова // Коммерсантъ Власть. – 2015. – № 37.

13. Лапкин, В. В. Проблемы национального строительства в полиэтнических постсоветских обществах: украинский казус в сравнительной перспективе [Текст] / В. В. Лапкин // Полис. Политические исследования. – 2016. – № 4.

14. Леонов, Е. Деятельность военно-политического руководства Украины по вступлению в НАТО и Евросоюз [Текст] / Е. Леонов // Зарубежное военное обозрение. – 2016. – № 7.

15. Лошкарев, И. Истоки выборов [Текст] / И. Лошкарев // Коммерсантъ Власть. – 2015. – № 40.

16. Макиндер, Х. Дж. Географическая ось истории [Текст] / Х. Дж. Макиндер // Классика геополитики, XX век: Сборник. – М.: АСТ, 2003. – С. 7–32.

17. Макиндер, Х. Круглая Земля и обретение мира [Текст] / Х. Макиндер // Космополис. 2007. – № 16. – [Электронный ресурс]. – Режим доступа:

<http://www.intelros.ru/index.php?newsid=357> (дата обращения: 20.08.2016).

18. Медведев: о Лукашенко я уже все сказал [Электронный ресурс] / Информационное агентство Regnum. – Режим доступа: <https://regnum.ru/news/polit/1350026.html> (дата обращения: 19.08.2016).

19. Най, Дж. Будущее власти [Текст] / Дж. Най. – М.: АСТ, 2014. – 444 с.

20. Панарин, А. С. Стратегическая нестабильность в XXI веке [Текст] / А. С. Панарин. – М.: Эксмо, Алгоритм, 2004. – 640 с.

21. Пантин, В. И. Этнополитические и этносоциальные процессы на постсоветском пространстве (на примере России, Белоруссии, Казахстана и Украины) [Текст] / В. И. Пантин, В. В. Лапкин // Полис. Политические исследования. – 2015. – № 5.

22. Платонов, З. Беларусь и Россия примут новую Военную доктрину Союзного государства [Электронный ресурс] / Союзное государство: официальный сайт Постоянного Комитета Союзного государства. – Режим доступа: [http://www.postkomsg.com/expert\\_opinion/206930/](http://www.postkomsg.com/expert_opinion/206930/) (дата обращения: 20.08.2016).

23. Саква, Р. Новая стена: мифы и ошибки, породившие украинский кризис [Текст] / Р. Саква // Полис. Политические исследования. – 2015. – № 4.

24. Хантингтон, С. Столкновение цивилизаций [Текст] / С. Хантингтон. – М.: АСТ, 2005. – 603 с.

25. Харьбин, А. Н. Вооруженные конфликты 2008 года в Южной Осетии и 2014 года на Юго-Востоке Украины: сравнительный политологический анализ [Текст] / А. Н. Харьбин // Научный вестник Волгоградского филиала РАНХиГС. Серия: политология и социология. – 2015. – № 1.

26. Военна доктрина України. Затверджено Указом Президента України від 24 вересня 2015 року № 555/2015 [Электронный ресурс] / Президент Украины. Официальное Интернет-представительство. – Режим доступа: <http://www.president.gov.ua/documents/5552015-19443> (дата обращения: 20.08.2016).

27. Mackinder, H. Democratic ideals and reality: a study in the politics of reconstruction [Text] / H. Mackinder. – Washington, DC: National Defense University Press, 1942. – 213 p.

28. Національно-патріотичне виховання – державний пріоритет національної безпеки. Щорічна доповідь Президенту України, Верховній Раді України про становище молоді в Україні (за підсумками 2014 року) [Текст] / [редкол.: Жданов І. О., гол. ред. коллег., Беляєва І. І., Митрофанський С. В. та ін.]. – Київ: Держ. ін-т сімейної та молодіжної політики, 2015. – 200 с.

29. Резнікова, О. О., Цюкало, В. Ю. Концептуальні засади розвитку системи забезпечення національної безпеки України : аналіт. доп. / О. О. Резнікова, В. Ю. Цюкало, В. О. Паливода, С. В. Дрьомов, С. В. Сьомін. – Київ: Національний інститут стратегічних досліджень, 2015. – 58 с.

30. Wargaming Russia's Military Options in Ukraine [Электронный ресурс] / Strategic Forecasting Inc. – Режим доступа: <https://www.stratfor.com/video/wargaming-russias-military-options-ukraine> (дата обращения: 19.08.2016).

УДК 328.185  
ББК 66.3(0)

## ФОРМЫ ПРОТИВОДЕЙСТВИЯ КОРРУПЦИИ В ВОЛГОГРАДСКОЙ ОБЛАСТИ

*А. Н. Леонтьев*

**Аннотация.** Коррупция определяется как феномен, который разрушает сложившийся в политической системе баланс усилий и наград, ответственности и привилегий. В статье рассматриваются и анализируются формы противодействия коррупции и особенности их реализации на примере Волгоградской области. Практика разработки и применения созданных форм противодействия коррупции имеет системный характер, но находится в стадии формирования, становления.

**Ключевые слова:** политика, коррупция, противодействие коррупции.

## FORMS OF ANTI-CORRUPTION POLICY IN THE VOLGOGRAD REGION

*A. N. Leontiev*

**Abstract.** Corruption is defined as a phenomenon that disrupts the established political system, balance of efforts and rewards, responsibilities and privileges. This article discusses and analyzes the forms of corruption counteraction and especially their implementation on the example of the Volgograd region. Practice of development and use of established forms of anti-corruption has a systemic character, but is in a formative stage.

**Keywords:** politics, corruption, anti-corruption policy.

Коррупция является одной из наиболее значимых проблем, препятствующих поступательному и эффективному развитию Российской Федерации. Этой проблеме уделяется самое пристальное внимание как политическим руководством страны, так и средствами массовой информации, что определяет актуальность и находит отражение в общественном сознании.

Несмотря на предпринимаемые меры, коррупция по-прежнему вызывает в российском обществе серьезные опасения и, как следствие, недоверие к государственным институтам, создает негативный имидж России на международной арене, правомерно рассматривается как одна из главных угроз национальной безопасности.

Несмотря на реализуемый комплекс мер по противодействию коррупции, складывающаяся ситуация пока не привела к значимым изменениям в общественном сознании. Восприятие коррупции в стране остается примерно на одном уровне, о чем свидетельствуют как экспертные данные международных институтов, так и результаты опросов среди населения страны.

Коррупция – особый феномен, исторически сопровождающий институт власти. Этим термином обозначается все многообразие явлений, имеющее своими последствиями разрушение механизмов управления как в области публичной, государственной власти, так и в сфере

местного самоуправления и корпоративного управления. Но чаще всего этим термином обозначается использование лицом, обладающим властью, своих возможностей в целях личной выгоды, что противоречит законодательству и моральным установкам.

Выгоды, которые не вступают в противоречие с законом и моралью, обычно определяются как привилегии. Обладание властью всегда сопровождалось привилегиями. Привилегии – это возможности и блага, признаваемые в обществе и вытекающее из обладания властью. Привилегированность признавалась легальной и была выражением уважения правителю и признанием его авторитета.

В государстве, основанном на праве, обладание привилегиями приобретало нормативную форму, закреплялась в нормативных актах. Совершенную форму это приобрело в правовом государстве, когда произошло отделение исполнительной власти от законодательной. Суверен, а затем парламент в законах стал прописывать не только ответственность, но меры и формы привилегий, например, размер жалования и другие формы вознаграждения в виде дополнительных внешних атрибутов и форм возможного поведения.

Коррупция – феномен, разрушающий сложившийся баланс усилий и наград, ответствен-

ности и привилегий. Таким образом, коррупция становится мощнейшим дестабилизирующим фактором, способным разрушить любой политический режим. Политический процесс, получивший название «перестройка», приведший к развалу мощного и централизованного государства, в пропагандистской плоскости выражался как борьба с необоснованными привилегиями номенклатуры. Термин «коррупция» в то время еще не вошел в политический лексикон основной массы населения, поэтому не осознавался и не выделялся в политическом дискурсе.

Коррупцию можно понимать как нелегитимное присвоение, получение доходов и преимуществ, прямо запрещенных или не предусмотренных законом. При всем многообразии определений современной коррупции и определения форм противодействия ей можно предположить, что необходимость определения и противодействия коррупции выражается в восстановлении и охране прямой связи между полномочиями и вознаграждением. Никто из лиц, обладающих властью, не должен иметь альтернативные или дополнительные источники и каналы доходов, а тем более самостоятельно формировать их в личных интересах. В противном случае разрушается властная вертикаль и, в конечном итоге, само государство.

Изучение феномена коррупции и выработка форм противодействия ей имеет глубокие исторические корни. На ранних этапах истории противодействие коррупции не выделялась как теоретическая проблема и была неразрывно связана с практикой государственного управления, с практическими действиями, направленными на предотвращение коррупции, в том числе и с использованием политико-правовых средств.

Древнегреческий философ Платон, предвидя проблему корыстного интереса управляющих, в своем идеальном государстве предусмотрел, что правители (в его терминологии – «философы») не должны иметь семьи, имущества и собственности [12]. Тем самым, по его мнению, должно сформироваться особое правящее сообщество, находящееся на полном государственном обеспечении, интересы которого неразрывно связаны с интересами самого государства и не отделены от него. Тем самым обеспечивается ответственность управления и предотвращение коррупции.

Такая модель правления не соответствовала государственному устройству Древних Афин – родины демократии. Видимо, в качестве образца для подражания Платон использовал элементы государственного устройства другого древне-

греческого полиса – Спарты. С точки зрения Платона, там было более устойчивое государственное устройство, чем в его родном городе.

Аристотель также рассматривал противодействие коррупции как основу обеспечения государственной стабильности: «Самое главное при всяком государственном строе – это посредством законов и остального распорядка устроить дело так, чтобы должностным лицам невозможно было наживаться» [1, с. 547].

Понимание и изучение коррупции как самостоятельного феномена, выкристаллизовавшегося из понимания всего многообразия общественных отношений, возникла достаточно поздно, уже во второй половине XX века. К настоящему времени сложились три основных теоретических подхода в понимании феномена коррупции.

Первый – это традиционный подход. Наиболее известным представителем этого подхода был Гарвардский профессор К. Фридрих. Его определение коррупции стало широко признанным: «Коррупция – вид поведения, которое отклоняется от преобладающих норм. Это девиантное поведение, ассоциированное с определенной мотивацией, в частности с получением личной выгоды за общественный счет» [Цит. по 4, с. 17]. В рамках данного направления американские ученые Саймон Д. и Эйтцен Д. предлагают рассматривать коррупцию как проявление девиации элит [23]. Отечественные авторы. Братановский С. Н., Зеленов М. Ф. считают, что властная структура как таковая определяет возможность коррупционного поведения как индивидами, так и организациями [3].

Второе направление – результат осмысления процессов деколонизации, возникновения и становления новых государств во внеевропейском социальном и культурном пространстве. Представители этой школы, например, Абуэва Х. [20], Бэйли Д. [21], Лефф Н. [22] выступают против односторонне-негативистского подхода к коррупции как аномалии. Коррупция может выполнять позитивные функции в плане интеграции, развития и модернизации развивающихся обществ «третьего мира».

Представители третьего направления рассматривают коррупцию как форму социального обмена, а коррупционные платежи – как часть транзакционных издержек. В рамках этого подхода коррупция связывается с чрезмерным вмешательством государства в экономику. Одним из наиболее известных представителей данного направления является С. Роуз-Аккерман [17].

Отечественные обществоведы, а также политологи стран СНГ исследовали феномен коррупции на основе анализа процессов, характерных для постсоветского политического и экономического пространства, становления рыночной экономики, изменения роли государства, ликвидации системы партийного контроля, проницаемости границ, открытых финансовых потоков в глобальном масштабе. Практически все полученные определения и понимания коррупции в российской науке можно свести к двум основным подходам.

В соответствии с первым, более узким пониманием, коррупция – это извлечение должностным лицом, представителем государственной власти, чиновником личной выгоды из своего положения в системе государственного управления или из связанного с ним своего общественного статуса, при обязательном условии осуществления сделки с другой стороной, находящейся как вне государственной службы, так и внутри нее.

Такого рода сделку государственного чиновника с другой стороной принято называть взяткой, а саму ситуацию – подкупом. Часто коррупция как явление выходит за рамки отдельного случая взятки-подкупа должностного лица, а приобретает характер продолжающего деяния, поведения. При этом коррумпированные связи не обязательно характеризуются устойчивостью, длительностью, могут носить разовый или эпизодический характер.

При втором, более широком понимании, коррупция – это любое, осуществляемое при любых условиях извлечение выгоды из своего положения в системе власти или из связанного с ним своего общественного статуса, но обязательно в корыстных целях. Корысть – обязательный признак коррупционного поведения. В этом широком смысле под коррупционным поведением понимаются действия не только в сфере государственной власти, но и в сфере органов местного самоуправления, а также в сфере корпоративного управления, в частном секторе сферы производства и оказания услуг. Наличие властных отношений, иерархия между участниками – второй обязательный признак коррупционного поведения.

Определенную трудность представляет вопрос отнесения к коррупционному поведению отношения между равными по статусу и полномочиям должностными лицами или не находящимися между собой в отношении власти-подчинения, но имеющие в своей основе корыстные помыслы. Ситуацию подкупа здесь

представить трудно, деньги или другие блага здесь прямо не передаются и не предусматриваются. Это скорее договоренность, принятие решения, цель которого находится за пределами содержания обсуждаемого вопроса. Предметом обмена являются не власть против блага, а интересы одних против интересов других, поддержка которых уже ведет к возможности конвертации в материальные ценности.

Принципиально важным моментом здесь является увод дискурса от необходимости анализа процессов внутри системы государственного управления, которые не имеют внешних признаков подкупа, но коррупционны по целям и последствиям. Внешне это проявляется не как порок единой системы государственного управления, а как допустимое в демократической системе обсуждение точек зрения, согласования интересов, выработки взаимоприемлемого решения. Но за этим скрывается борьба элит, интересов различных группировок. В данном случае истинные цели и интересы скрыты, опосредованы, выгоды носят неявный характер, не проявляются в чистом виде, но в основе своей имеют финансовый, то есть корыстный интерес.

В данном аспекте происходит переплетение политических и правовых механизмов государственного управления. Это также разрушает единство государственной воли, наносит вред, разлагает политическую и правовую систему государства, что также дает основания признать подобные процессы как коррупционные и формирует необходимость противодействия им.

Таким образом, коррупция – это процесс разрушения принципов, обеспечивающих функционирование государственных и властных институтов в интересах общества, переориентирование механизмов функционирования государства или управления корпораций на реализацию интересов конкретных лиц, обособленных структур, отдельных организаций. Как следствие, коррупция ведет к разложению, развалу самой системы государственного, муниципального и корпоративного управления, поэтому нуждается в теоретическом осмыслении с целью выработки эффективных форм противодействия.

Признав многообразие конфигураций проявления и форм противодействия коррупции, необходимо констатировать, что задача познания и противодействия коррупции состоит в определении таких задач, решение которых выполнимо, реализуемо в реальных условиях, исходя из существующего уровня развития политических, социальных и экономических сфер функционирования общества.

Прежде всего, необходимо определить объект, ту сферу, которая доступна для воздействия в настоящее время и существующими политико-правовыми средствами. Дать исчерпывающее нормативное определение коррупции чрезвычайно сложно и, скорее всего, невозможно. Именно поэтому конвенция ООН против коррупции [9] не содержит легального определения коррупции. Мощнейшая международная организация признала это и отказалась от попыток каким-либо образом определить коррупцию. Таковую же позицию по возможности легального определения коррупции занимает и Конвенция об уголовной ответственности за коррупцию 1999 года [8].

Сложность определения коррупции вызвало проблемы его научной интерпретации. Определение коррупции часто критикуется в научном сообществе чаще всего из-за его ограниченности. Так, по мнению Забавко Р. А. [6], действующее российское законодательство не содержит качественной дефиниции коррупции. Дается лишь остенсивное, путём непосредственного показа, определение коррупции. Фактически лишь указываются варианты общественно негативного поведения, которые нормативно отнесены к разряду коррупции. Это создает определенные сложности в применении административного и уголовного законодательства к группе проступков и преступлений коррупционной направленности.

Эрделевский А. М. полагает, что закон все же дает общее легальное определение коррупции, под которой понимается «незаконное использование физическим лицом своего должностного положения вопреки законным интересам общества и государства в целях получения выгоды в виде имущества или услуг имущественного характера, иных имущественных прав для себя или для третьих лиц либо незаконное предоставление такой выгоды указанному лицу другими физическими лицами» [19, с. 40].

Другие теоретики права считают, что такая точка зрения ошибочна, так как перечисленные выше примеры коррупционных правонарушений противоречат признакам такого определения. Аналогичной точки зрения придерживаются некоторые другие ученые, в частности О. В. Назаров [11]. Кроме того, данное определение не дает возможности отнести к коррупции злоупотребление полномочиями, субъект которого не обладает должностными полномочиями.

Большинство исследователей стремятся дать собственное определение коррупции, которое по их собственному мнению, включает себя

ключевые признаки коррупционного поведения. Однако приходится констатировать, что все подобные определения остаются исключительно в плоскости уголовного и административного права, что делает их несколько ограниченными. Рассмотрение дефиниций коррупции через парадигму гражданско-правовых отношений явилось бы толчком для расширения понимания данного феномена.

Согласно российскому законодательству противодействие коррупции – это деятельность федеральных органов государственной власти, органов государственной власти субъектов Российской Федерации, органов местного самоуправления, институтов гражданского общества, организаций и физических лиц в пределах их полномочий. Противодействие коррупции осуществляется по следующим направлениям:

- а) профилактика коррупции – предупреждение коррупции, в том числе по выявлению и последующему устранению причин коррупции;
- б) борьба с коррупцией – выявление, предупреждение, пресечение, раскрытие и расследование коррупционных правонарушений;
- в) по минимизации и (или) ликвидации последствий коррупционных правонарушений [18, ст. 1].

Основные принципы противодействия коррупции, которые раскрывают основные направления правовой политики, следующие:

- 1) признание, обеспечение и защита основных прав и свобод человека и гражданина;
- 2) законность;
- 3) публичность и открытость деятельности государственных органов и органов местного самоуправления;
- 4) неотвратимость ответственности за совершение коррупционных правонарушений;
- 5) комплексное использование политических, организационных, информационно-пропагандистских, социально-экономических, правовых, специальных и иных мер;
- 6) приоритетное применение мер по предупреждению коррупции;
- 7) сотрудничество государства с институтами гражданского общества, международными организациями и физическими лицами.

Необходимо акцентировать внимание на всех формах противодействия коррупции, которые в совокупности образуют систему противодействия коррупции. Каждый элемент системы противодействия коррупции имеет внутреннюю структуру. Элементы можно агрегировать в компоненты. Так, в политической форме противодействия коррупции можно выделить идеологию



ческой компоненту, которая корреспондируется с направлением по профилактике коррупции. Среди правовых форм противодействия коррупции можно выделить нормативно-правовую компоненту противодействия коррупции.

Система противодействия коррупции состоит из компонентов, которые приобретают определенные формы, среди которых можно выделить следующие:

1. Политические – признание недопустимости коррупции и государственное управление противодействием ей. Внутри этой формы можно выделить идеологическую компоненту, набор утверждений, оправдывающих использование карательных мер противодействия и определяющих, какие акты поведения, являются коррупционными. К этому можно отнести отчетность по действиям и успехам в сфере противодействия коррупции. Идеологические установки приобретают нормативное выражение и закрепляются в нормативно-правовых актах.

2. Правовые – разработка и применение законов и подзаконных актов. В качестве компонентов можно выделить административно-правовые, уголовно-правовые и гражданско-правовые нормы. Особое положение занимают документы, имеющие существенное правовое значение: стратегии, послания, программы, планы и т.п.

3. Организационные – комплекс мер и правил, не допускающих возможности коррупционного поведения, также ликвидации их последствий. К таким мерам можно отнести реализацию принципа одного окна, ротацию кадров, декларирование доходов и расходов, проверку достоверности сведений, «телефон доверия» и т.п. Данная форма носит скорее предупредительный, чем карающий характер.

4. Социальные – сфера действия институтов гражданского общества, общественных, правозащитных организаций, в том числе и СМИ. Наиболее быстро развивающаяся область – использование возможностей сети Интернет. Институты гражданского общества являются продолжением и необходимым элементом функционирования политических режимов демократического типа. В качестве мощного инструмента противодействия коррупции зарекомендовала себя ежегодная «прямая линия» Президента России на телевидении.

В условиях авторитарных режимов вместо социальных форм противодействия выступают внеправовые формы. Например, религиозные институты: от развернутых мнений признанных церковных авторитетов до реплик уважаемых отшельников, юродивых и их аналогов, которые

можно найти во всех религиозных конфессиях и в традиционных религиях. Если совесть или семейные (клановые) ценности считать регуляторами поведения, то они также относятся к этой группе форм противодействия коррупции.

Перечисление форм было бы не полным, если не упомянуть девиантные, антиправовые, противоправные формы противодействия коррупции: от актов индивидуального террора (умышленное убийство коррупционера, уничтожения его имущества) до многочисленных способов криминального перераспределения нелегитимных доходов (ограбление квартир, рэкет, киднеппинг). В любом случае многоуровневая структура противодействия коррупции не может быть свободна от сложностей взаимодействия и противоречий, которые могут иметь как внутренний (эндогенный) источник проблем, так и внешний (экзогенный).

В качестве внешнего источника можно признать правовые нормы другого, более высокого уровня. Так, российское законодательство в области противодействия коррупции не полностью имплементировала положения международных конвенций, что позволяет говорить о существовании нетождественности понимания коррупции и признания приемлемых, допустимых форм противодействия ей. Другой пример – возникающие противоречия между федеральным, региональным и муниципальными нормативно-правовыми актами, что выражается в необходимости принятия многочисленных изменений и дополнений, в том числе и на региональном уровне.

Внутренний источник противоречий заключается в многочисленности принимаемых норм. Для низового уровня это не является недостатком, а скорее источником развития. Здесь проявляется необходимость учитывать специфику, ценности и приоритеты как муниципального образования, так и отдельной организации.

Основные методы деятельности государственных органов по повышению эффективности противодействия коррупции изложены в законе о противодействии коррупции [18], их кратко можно охарактеризовать следующим образом: единство государственной политики противодействия коррупции, связь с парламентскими и общественными структурами, открытость, ограничения и конкретизация полномочий должностных лиц, развитие контроля и повышение ответственности. В последующем были введены нормы о запрете иметь вклады за рубежом, предоставлять сведения о доходах и имуществе, а также о расходах. Было введено другие ограничения и обязанности, нала-

гаемые на лиц, замещающих некоторые должности государственной и муниципальной службы, в том числе и в Центральном Банке России.

Организациям вменено в обязанность принимать меры по предупреждению коррупции, прежде всего путем определения подразделений или должностных лиц, ответственных за профилактику коррупционных и иных правонарушений; сотрудничество организации с правоохранительными органами; разработка и внедрение в практику стандартов и процедур, направленных на обеспечение добросовестной работы организации; принятие кодекса этики и служебного поведения работников организации. Противодействие коррупции в Российской Федерации имеет не очень длительную историю, но отличается повышенным вниманием со стороны политического руководства страны и широко разработанным нормативно-правовым обеспечением, которое продолжает совершенствоваться, все более и более соответствовать реалиям времени.

В мае 2008 г. Президент России Д. А. Медведев инициировал создание в стране эффективной системы противодействия коррупции и устранения порождающих ее причин. Был издан Указ «О мерах противодействия коррупции», на основании которого был создан Совет по противодействию коррупции при Президенте РФ. В июле 2008 г. был принят Национальный план по противодействию коррупции. В декабре 2008 г. Госдума утвердила пакет законодательных антикоррупционных актов, внося при этом изменения в 25 федеральных законов. Таким образом, можно признать, что формирование нормативного правового противодействия коррупции получило начало в 2008 г., выделившись из административной реформы в самостоятельное направление.

Национальный план противодействия коррупции наряду с конкретными антикоррупционными мероприятиями содержал ряд мер общего стратегического характера. Анализ работы государственных и общественных институтов по выполнению данного плана показал необходимость существования двух самостоятельных документов: Национальной стратегии, определяющей основные направления, этапы реализации антикоррупционной политики в среднесрочной перспективе, и обновляемого каждые два года Национального плана, который является инструментом претворения в жизнь указанной стратегии. Указами Президента Российской Федерации утверждаются Национальная стратегия противодействия коррупции и Национальный план противодействия коррупции на 2010–2011 годы, а также Планы на 2012–2013, на 2014–2015 годы,

на 2016–17 годы. Каждые два года принимается новый план, ставящий новые задачи и определяющий приоритеты.

Многообразие проблем и сложностей противодействия коррупции можно наблюдать в полемике, которая развернулась в научной литературе и расширяется в последнее время. В рамках актуального анализа действующего законодательства Российской Федерации выделяется множество точек зрения по вопросам противодействия коррупции. По мнению Бирюкова А. В. [2], противодействие коррупции вытесняется отчетностью о результатах. По его мнению, иерархия власти в России построена так, что обеспечивает свою «вертикаль» для оперативного прохождения команд «сверху вниз» и срочного сообщения о принятых мерах отчетом «снизу вверх». Контроль выполнение производится по факту отчета. Реальный контроль осуществляется в лучшем случае выборочно. Трудно воспринимаемый поток регламентирующих указаний служит не столько правилом деятельности, сколько ориентиром для механического составления отчетов об их выполнении. «Если исполнители не успевают выполнять распоряжения “верхов”, то руководители не успевают читать отчеты “низов”. Но достаточно и мозаичной информации о том, что попадает в их поле зрения, для того, чтобы те и другие оказались в искусственно созданном мире измышленного “политико-правового пространства”, которое ничего общего с реальностью не имеет» [2, с. 214].

В своей статье Коновалов В. А. указывает на проблему внутренней несогласованности правового противодействия коррупции. «Необходима коррекция законодательства, приведение множественных разнородных нормативных правовых актов и норм по борьбе с коррупцией к единой взаимосвязанной системе. Необходимо также законодательное упорядочение структуры и функций публичной службы и создание системы противовесов между институтами власти» [10, с. 334].

Органы государственной власти субъектов РФ продолжают работу по формированию правовых, организационных и информационных механизмов противодействия коррупции. В абсолютном большинстве субъектов РФ разработано и принято региональное антикоррупционное законодательство, в целом соответствующее федеральным нормам и международным стандартам. Приняты и реализуются программы и планы противодействия коррупции, внедряются унифицированные стандарты антикоррупционного поведения в системе государственной гражданской

службы субъектов РФ и муниципальной службы, проводится антикоррупционная экспертиза нормативных правовых актов как самих субъектов, так и муниципальных нормативно-правовых актов, осуществляется мониторинг противодействия коррупции.

В Волгоградской области все эти направления реализованы в соответствующих нормативно-правовых актах, принятых законодательным органом, администрацией Волгоградской области, а также изданных губернатором.

Основой противодействия коррупции в Волгоградской области, помимо федерального законодательства, является Закон Волгоградской области от 2 июля 2009 г. № 1920-ОД «О дополнительных мерах по противодействию коррупции в Волгоградской области» [7], который был принят в течение короткого времени после выхода федерального закона. Региональный Закон постоянно совершенствуется, имеет несколько изменений и редакционных правок, утвержденных путем принятия отдельных законов. Указанный региональный закон конкретизирует полномочия органов власти и принимаемые меры по противодействию коррупции в органах государственной власти Волгоградской области. В законе предусмотрены отсылки к тексту Федерального закона 273-ФЗ, что позволяет избегать ненужного дублирования, сделать текст компактным, сосредоточиться на конкретных моментах реализации федеральных правовых норм в сфере противодействия коррупции, установить формы и механизмы противодействия.

Закон определяет полномочия трех органов государственной власти Волгоградской области в сфере противодействия коррупции. Законодательный орган – Волгоградская областная Дума принимает законы и иные нормативные правовые акты, а также осуществляет контроль за их исполнением, осуществляет иные полномочия, предусмотренные действующим законодательством. Областная Дума предусмотрела возможность расширения своих полномочий путем изменения регионального антикоррупционного законодательства, оставляя перечень своих полномочий открытым.

Администрация Волгоградской области в сфере противодействия коррупции: издает нормативные правовые акты в пределах своей компетенции; разрабатывает, утверждает и реализует государственные программы Волгоградской области; реализует мероприятия, предусмотренные федеральным и региональным законодательством о противодействии коррупции; осуществляет иные полномочия, предусмотренные действующим

законодательством.

Самый большой круг ответственности возлагается на третий орган в сфере противодействия коррупции – губернатора Волгоградской области. Возможно, этот уровень ответственности следует понимать как концентрацию полномочий, формирование механизма контроля применения антикоррупционного законодательства. Губернатор организует работу органов исполнительной власти Волгоградской области; контролирует исполнение органами исполнительной власти Волгоградской области мероприятий, направленных на противодействие коррупции; обеспечивает координацию деятельности органов исполнительной власти Волгоградской области и иных органов государственной власти Волгоградской области; организует взаимодействие органов исполнительной власти с территориальными органами федеральных органов исполнительной власти, органами местного самоуправления и общественными объединениями; издает нормативные правовые акты в пределах своей компетенции.

Практически все связи в сфере противодействия коррупции на региональном уровне согласно Закону 1920-ОД должны находиться под контролем губернатора, что противоречит принципу формирования системы сдержек и противовесов при разделении властей в условиях правового государства.

В 2011 г. было внесено существенное дополнение, а именно наделение губернатора дополнительными полномочиями, напоминающие полномочия правоохранительных органов. Согласно этому дополнению губернатор «в пределах своих полномочий осуществляет функции по выявлению, предупреждению и пресечению коррупционных правонарушений» [7, п. 6. ст. 3.].

Реализация закона получает постоянную поддержку в форме подзаконных актов, направленных на его реализацию в условиях изменяющегося федерального законодательства. К таким актам можно отнести Постановление Губернатора Волгоградской области от 12 октября 2015 г. № 911. В данном Постановлении функции органа Волгоградской области по профилактике коррупционных и иных правонарушений возлагаются на управление по вопросам государственной службы и кадров аппарата губернатора Волгоградской области. При этом положения Постановления не распространяется на сам аппарат губернатора [16, п. 5].

Помимо прочего в Законе Волгоградской области предусматривается возможность участия в противодействии коррупции других органов,

организаций, в том числе: уполномоченного по правам человека в Волгоградской области, уполномоченного по правам ребенка в Волгоградской области, органов местного самоуправления муниципальных образований Волгоградской области, общественных объединений.

В развитие указанного Закона региональный законодательный орган принял целый ряд нормативно-правовых актов, направленных на практическую реализацию положений Закона, а именно на создание комиссий по противодействию коррупции, в том числе и внутри самого органа региональной представительной власти, не затронув при этом депутатского корпуса [13; 14]. Подобная позиция депутатов, которые вывели себя из-под коррупционного контроля, постоянно формирует ситуацию, в которой есть повод сомневаться в их честности и добропорядочности, дает основания подозревать в извлечении выгод из своего властного, статусного положения, что соответствует признакам коррупционного поведения. В результате проявляется важная проблема и противоречие – антикоррупционную политику должны проводить и те, кто в этом лично совершенно не заинтересован, а часто и противостоит ей.

Характерный случай произошел в середине апреля 2015 г., когда стало известно, что 10 депутатов Волгоградской областной Думы не подали в срок до 1 апреля сведения о своих доходах. Они заявили, что не видят необходимости раскрывать информацию об имуществе, поскольку не работают в Думе на постоянной основе и не получают денежного содержания [5]. Но, скорее всего, опасения народных избранников обусловлены следующим. Перед выборами все кандидаты подают сведения о доходах и имуществе, которые размещаются на сайте избирательной комиссии в открытом доступе. Новая декларация также будет опубликована. Сравнить одну декларацию с другой сможет любой избиратель или наблюдатель из числа журналистов, что повлечет риск самых непредсказуемых последствий для депутатов, у которых существуют проблемы с обоснованностью размеров доходов и собственности.

Прокуратура Волгоградской области указала, что в соответствии с действующим федеральным и областным законодательством абсолютно всем депутатам, независимо от их статуса, все же необходимо подать декларации о доходах. Второй щекотливый момент состоит в том, что большинство «отказников» прошли в областную Думу по спискам партии власти. Таким образом, проблема имеет место быть и носит политический характер.

Важнейшим направлением является реализация мер по профилактике коррупции, помимо тех, которые установлены Федеральным законом 273-ФЗ. Это разработка и реализация программ по противодействию коррупции, антикоррупционный мониторинг и антикоррупционная пропаганда. Прежде всего, следует отметить принятую Программу противодействия коррупции в Волгоградской области на 2016–2018 годы [15]. Основной целью данной программы является снижение уровня коррупции при исполнении органами государственной власти и органами местного самоуправления Волгоградской области государственных и муниципальных функций и предоставление государственных и муниципальных услуг гражданам и организациям.

Каждое из подразделений администрации Волгоградской области вырабатывает и принимает собственные формы противодействия коррупции в рамках своей организации. В качестве примеров можно упомянуть локальное нормотворчество комитета экономики администрации Волгоградской области. В этом органе издан перечень должностей государственной гражданской службы комитета экономики Волгоградской области, при замещении которых государственные гражданские служащие обязаны представлять сведения о своих доходах, расходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера, а также сведения о доходах, расходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера своих супруги (супруга) и несовершеннолетних детей. Также можно упомянуть аналогичные приказы других комитетов об утверждении планов противодействия коррупции, в том числе комитета по обеспечению деятельности мировых судей об организации работы «телефона доверия», комитета информационной политики, комитета по делам национальностей и казачества, комитета по подготовке и проведению матчей чемпионата мира по футболу 2018 года.

В настоящее время продолжается совершенствование механизмов противодействия коррупции на региональном уровне в Волгоградской области. Комитетами администрации Волгоградской области изданы приказы, конкретизирующие исполнение региональных планов. Основной проблемой, препятствующей на сегодня достижению заявленных целей, является то, что комплекс реализуемых мер по противодействию коррупции является необходимым, позволившим добиться определённого прогресса по ряду направлений, но недостаточным для изменения ситуации в целом. В связи с этим в обществе

формируется мнение о декларативности антикоррупционной политики. Отсутствие чётких, действенных, жёстких санкций, запретов и ограничений, механизмов контроля и обратной связи по большинству антикоррупционных мер делает угрозы и риски коррупционерам малозначительными по сравнению с существующими возможностями для обогащения.

В результате можно констатировать, что на самом деле не создаётся достаточных, необходимых и должных стимулов для отказа от коррупционного поведения. Отсутствие единого, общепризнанного научного подхода к пониманию феномена коррупции и его исследования также порождает проблемы в сфере антикоррупционной политики. Проблемы противодействия коррупции существуют и окончательно не решены. Однако есть все основания утверждать, что практика разработки и применения созданных форм и методов противодействия коррупции в Российской Федерации имеет системный характер, но все еще находится в стадии формирования, становления.

Направления политико-правового противодействия коррупции в Российской Федерации, в субъектах Российской Федерации и органах власти муниципальных образований включают в себя, прежде всего, комплекс мер по совершенствованию нормативно-правовых основ антикоррупционной политики, повышению действенности правовой системы государства в сочетании с возможностью совершенствования нормативного регулирования на муниципальном уровне, а также с привлечением общественности и институтов гражданского общества. Коррупция может быть поставлена под контроль государства и общества и существенно ограничена благодаря продуманной и взвешенной системе противодействия коррупции, прежде всего, путем сглаживания противоречий и ликвидации условий для конфликта интересов, реализации взвешенной и ответственной антикоррупционной политики.

#### **Библиографический список**

1. *Аристотель* Политика [Текст] / Аристотель. – Сочинения: в 4 томах. – Т. 4. – М.: Мысль, 1983. – С. 376–644.
2. *Бирюков, А. В.* Нормативно-правовые превенции современной борьбы с коррупцией в России [Текст] / А. В. Бирюков // Гуманитарные и социальные науки. – 2013. – № 5.
3. *Братановский, С. Н.* Административно-правовые аспекты борьбы с коррупцией в системе исполнительной власти в РФ [Текст] / С. Н. Братановский, М. Ф. Зеленов: монография. – М.: Проспект, 2015 – 262 с.

4. *Бутков, А. В.* О некоторых теоретических подходах к феномену коррупции [Текст] / А. В. Бутков, И. В. Ильин // Юридическая наука и практика: Вестник Нижегородской академии МВД России. – 2015. – № 1 (29).

5. Десять единороссов Волгоградской облдумы отказались отчитываться перед избирателями о своих доходах [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://v102.ru/politics/50119.html> (дата обращения: 30.04.2016).

6. *Забавко, Р. А.* Понятие «коррупция» в российском законодательстве: критический анализ и перспективы совершенствования [Текст] / Р. А. Забавко // Вестник Восточно-Сибирского института МВД России. – 2015. – № 1 (72).

7. Закон Волгоградской области №1920-ОД от 13 июля 2009 года «О дополнительных мерах по противодействию коррупции в Волгоградской области» [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://docs.cntd.ru/document/895214685> (дата обращения: 12.09.2016).

8. Конвенция об уголовной ответственности за коррупцию (заключена в г. Страсбурге 27.01.1999 г.). – [Электронный ресурс]. – Режим доступа: [http://www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_LAW\\_121544/](http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_121544/) (дата обращения: 11.06.2016).

9. Конвенция Организации Объединенных Наций против коррупции, принята 31.10.2003 резолюцией 58/4 на 51-м пленарном заседании 58-й сессии Генеральной Ассамблеи ООН, ратифицирована Федеральным законом от 08.03.2006 № 40-ФЗ [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://kemerovo.arbitr.ru/law/docs/g176> (дата обращения: 12.10.2016).

10. *Коновалов, В. А.* Понятие и сущность административно-правового противодействия коррупции в системе публичной службы в Российской Федерации [Текст] / В. А. Коновалов // Известия Оренбургского государственного аграрного университета. – 2015. – № 3 (53).

11. *Назаров, О. В.* О некоторых вопросах применения Федерального закона «О противодействии коррупции» [Текст] / О. В. Назаров // Законодательство и экономика. – 2014. – № 8.

12. *Платон.* Государство [Текст] / Платон. – Собр. соч. в 3-х тт. – Т. 3 (1). – М.: Мысль, 1971. – С. 327–541.

13. Постановление Волгоградской областной Думы № 37/1428 от 27.01.2011 г. «Об утверждении Положения о комиссии по соблюдению требований к служебному поведению государственных гражданских служащих и урегулированию конфликта интересов в Волгоградской областной Думе» [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://volgoduma.ru/>

zakonotvorchestvo/zakony-i-postanovleniya/gosudarstvennaya-grazhdanskaya-sluzhba.html (дата обращения: 22.08.2016).

14. Постановление Волгоградской областной Думы № 8/183 от 11.06.2009 г. «Об утверждении Положения о комиссии по противодействию коррупции» [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://old.volgadmin.ru/ru/SitesDepartments/GovernsAdmVor> (дата обращения: 02.10.2016).

15. Постановление Губернатора Волгоградской обл. от 28.10.2015 г. № 965 «Об утверждении Программы противодействия коррупции в Волгоградской области на 2016–2018 годы». [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://oblzdrav.volgograd.ru/about/korrup/nra.php> (дата обращения: 12.10.2016).

16. Постановление губернатора Волгоградской области от 12 октября 2015 г. № 911. «О некоторых мерах по реализации указа Президента Российской Федерации от 15 июля 2015 г. № 364 "О мерах по совершенствованию организации деятельности в области противодействия коррупции"». [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://oblzdrav.volgograd.ru/about/korrup/nra.php> (дата обращения: 12.10.2016).

17. Роуз-Аккерман, С. Коррупция и государство: Причины, следствия, реформы [Текст] / С. Роуз-Аккерман / Пер. с англ. О. Ф. Алякринского. – 2-е изд. – М.: Логос, 2010. – 343 с.

18. Федеральный закон от 25 дек. 2008 г. № 273-ФЗ «О противодействии коррупции» (ред. от 15.02.2016) [Электронный ресурс]. – Режим доступа: [http://www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_LAW\\_82959/](http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_82959/) (дата обращения: 14.06.2016).

19. Эрделевский, А. М. Понятие коррупции в российском законодательстве [Текст] / А. М. Эрделевский // Законность. – 2014. – № 6.

20. Abueva, J. V. The Contribution of nepotism, spoils and graft to political development // East-West center review. – 1966.

21. Bayley, D. H. The Effects of corruption in a developing nation // Western political quarterly. – 1966. – Vol. 19.

22. Leff, N. H. Economic development through bureaucratic corruption // American behavioral scientist. – 1964. – Vol. 8.

23. Simon D., Eitzen D. Elite deviance. 3rd ed. Boston etc.: Allyn and Bacon, 1990. Ё. XII, 9-10.

УДК 342.571  
ББК 66.3(2Рос),124

## ПОЛНОМОЧИЯ ОРГАНОВ ТЕРРИТОРИАЛЬНОГО ОБЩЕСТВЕННОГО САМОУПРАВЛЕНИЯ В СФЕРЕ ОРГАНИЗАЦИИ ОБЩЕСТВЕННОГО ОБСУЖДЕНИЯ ВОПРОСОВ МЕСТНОГО ЗНАЧЕНИЯ

*А. Н. Фомин*

**Аннотация.** В статье делается попытка выявить и систематизировать основные полномочия, которыми должны обладать органы территориального общественного самоуправления (ТОС) и механизмы, обеспечивающие их реализацию, в зависимости от выполняемой функции. В рамках данной статьи за основу берется функция организации общественного обсуждения вопросов местного значения. Автор выделяет четыре вида полномочий, которыми должны быть наделены органы ТОС при выполнении этой функции. Далее рассматриваются конкретные организационные и (или) правовые условия, необходимые для эффективной реализации каждого из указанных полномочий органов ТОС.

**Ключевые слова:** местное самоуправление, муниципальная реформа, территориальное общественное самоуправление, взаимодействие органов местного самоуправления с населением.

## POWERS OF TERRITORIAL PUBLIC SELF-GOVERNMENT AUTHORITY IN THE SPHERE OF ORGANIZATION OF PUBLIC DISCUSSION OF LOCAL VALUE QUESTIONS

*A. N. Fomin*

**Abstract.** In the article there is an attempt to reveal and systematize the main powers, which the authority of territorial public self-government (TPS) has to possess, and the mechanisms providing their realization depending on the carried-out function. Within the limits of the given article the function of the organization of public discussion of questions of local value is taken. The author points out four types of powers

which the authority TPS should possess at the performance of this function. Later on specific organizational and (or) legal conditions necessary for effective realization of each specified powers of the authority TPS are considered.

**Keywords:** local government, municipal reform, territorial public self-government, interaction of local governments with the population.

Социальные изменения в современном обществе, касающиеся изменений качества местной жизни, все чаще зависят от действий и усилий самих граждан, жителей городских и сельских поселений. Например, разработчики проекта по благоустройству придомовых территорий в Волгограде «Наш двор – наш дом» прямо заявляют, что «успех реализации программы напрямую зависит от активности горожан» [1]. В разрабатываемой Стратегии развития Волгограда до 2030 г. много говорится о взаимодействии власти и общества, о налаживании партнерских взаимоотношений между органами МСУ и населением, о поддержке общественных инициатив и т. п. [4]. Соглашаясь со всеми приведенными тезисами, следует заметить, что эти призывы звучат уже многие годы, а практика демонстрирует неуклонное снижение гражданской, общественной активности. Если отбросить лукавые стереотипы о хронической пассивности россиян и их неготовности к самоуправлению, то возникает резонное предположение о не достаточно эффективной организации процесса взаимодействия между публичными органами управления и населением. Произнесение высокопарных слов о стремлении органов власти всех уровней к сотрудничеству с гражданским обществом является недостаточным аргументом. Необходимы конкретные организационные действия, опирающиеся на научную базу.

Основной формой участия населения в решении вопросов местного значения в современной России выступает институт территориального общественного самоуправления (ТОС). Проблема определения его правового статуса, а также работа по выявлению его миссии, целей, задач и функций уже была проделана автором ранее [6]. В данной статье рассматривается вопрос о полномочиях органов ТОС и условиях (механизмах), обеспечивающих их эффективную реализацию.

Федеральное законодательство не устанавливает для органов ТОС четких полномочий и тем более условий, обеспечивающих их выполнение, предоставляя это право муниципальным образованиям. Последние, как правило, переносят практически в неизменном виде федеральные нормы в местные нормативно-правовые ак-

ты, в результате чего смысл деятельности ТОСов становится непонятным ни для граждан, ни для чиновников. Постараемся выявить и систематизировать основные полномочия, которыми должны обладать органы ТОС, и механизмы, обеспечивающие их реализацию, в зависимости от выполняемой функции.

Чтобы надлежащим образом исполнять свое предназначение и способствовать формированию гражданского общества, органам ТОС необходимы полномочия по выполнению функции организации соучастия граждан в принятии решений по вопросам местного значения.

Выполнение этой функции предполагает наделение органов ТОС следующими полномочиями:

1.1. Ознакомление с планами и программами социально-экономического развития территории (включая сметы расходов) по вопросам благоустройства и озеленения, строительства детских, спортивных и иных площадок, местных рынков и магазинов, вывоза мусора, ремонта жилого фонда, объектов социальной инфраструктуры, дорог, тротуаров и т. д., а также с любыми другими проектами, так или иначе затрагивающими жизнь местного сообщества.

1.2. Обсуждение данных планов, программ и проектов с жителями соответствующих территорий в целях аккумуляции общественного мнения, формирования предложений, замечаний, обращений и т. д.

1.3. Доведение общественного мнения по всем этим вопросам до руководства органов муниципальной власти и управления.

1.4. Получение ответной информации и доведение ее до населения.

*Условия, обеспечивающие эффективную реализацию указанных полномочий.*

Далее рассмотрим конкретные организационные и (или) правовые условия, необходимые для эффективной реализации каждого из указанных выше полномочий органов ТОС.

*Необходимое условие для осуществления полномочия № 1.1. – «Ознакомление с любыми планами и проектами, затрагивающими жизнь местного сообщества».*

Для реализации данного полномочия необходимо наличие нормативного акта, обязываю-

щего муниципальные органы предоставлять имеющуюся у них информацию (планы, проекты, сметы и т.п.) органам ТОС и регламентирующего порядок передачи данной информации. Например, подразделения городской администрации Вашингтона обязаны направлять такие сведения Соседским Согласительным Комиссиям (аналог российских органов ТОС) не позднее, чем за 60 дней до их рассмотрения в городской администрации. Причем никто не ставит Соседские Комиссии в известность о конкретных проектах – всю интересующую информацию члены Соседских Комиссий должны самостоятельно «вылавливать» среди множества другой, печатаемой в ежемесячном бюллетене-плане работ мэрии и ее департаментов [2].

*Необходимое условие для осуществления полномочия № 1.2. – «Обсуждение планов и проектов решения вопросов местного значения с жителями».*

Реализация данного полномочия возможна, во-первых, при наличии у ТОСа соответствующего помещения, которое можно использовать в качестве дискуссионной площадки. При этом речь не идет о наделении органов ТОС статусом собственника такого помещения, вполне достаточно и аренды. Естественно, эта аренда должна быть либо бесплатной, либо оплачиваться из муниципального бюджета. В качестве помещения, где жители могли бы встретиться и обсудить местные вопросы, можно использовать любой актовзый зал или другое подобное помещение любого предприятия и учреждения, расположенного на территории ТОС. Однако определенный вид учреждений необходимо выделить особо, как это сделал Медведев Д. А., находясь в должности Президента РФ, в ходе своего Послания Федеральному Собранию. Тогда им было сказано о «превращении школы в центр жизни, а не только в место, где учат детей» [3]. С нашей точки зрения, предоставление школами своих аудиторий во внеурочное время для целей местного сообщества как раз и является таким шагом. К тому же, подавляющее большинство средних общеобразовательных школ являются муниципальными учреждениями, и поэтому открытие школами своих дверей для проживающих в округе жителей будет в полной мере соответствовать конституционному праву населения на использование муниципальной собственности при решении вопросов местного значения (ч. 1 ст. 130 Конституции РФ).

Во-вторых, органы ТОС должны иметь небольшое помещение (комнату), которое можно использовать в качестве офиса, т. е. для личного приема граждан и для работы с документами, а также иметь в необходимо минимальном объеме мебель, средства связи, оргтехнику, канцтовары и т. п.

Обязанность по обеспечению органов ТОС площадками для проведения собраний граждан, помещениями для офиса, а также мебелью, оргтехникой и канцтоварами должна возлагаться на муниципальные органы специальным нормативным актом.

В-третьих, для реализации данного полномочия должна быть разработана и внедрена эффективная система оповещения населения о проводимых органами ТОС мероприятиях. Листовки, информационные стенды, электронная почта, sms-рассылка сообщений, печатные СМИ, телевидение – вот примерный (и далеко не исчерпывающий) перечень возможных вариантов. Необходимо отметить, что в виду крайне слабой информированности российских граждан о целях и задачах ТОС, данному направлению деятельности (т.е. налаживанию коммуникационных каналов) следует придавать первостепенное значение, иначе руководителям органам ТОС просто будет не с кем обсуждать планы и проекты по вопросам местного значения. Способы коммуникации, технологии оповещения и вовлечения жителей, а также количество граждан, посещающих организованные ТОСом дискуссионные площадки, должны являться одними из основных показателей его работы.

*Необходимые условия для осуществления полномочий № 1.3. – «Доведение общественного мнения до органов муниципальной власти» и № 1.4. – «Получение ответной информации и доведение ее до населения».*

Необходимо заметить, что полномочия 1.2, 1.3, и 1.4, т.е. аккумулярование общественного мнения по вопросам местного значения, доведение его до органов муниципальной власти и получение ответной информации, по сути, представляет собой процедуру проведения публичных слушаний, предусмотренных ст. 28 Федерального закона № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в РФ». Но проблема заключается в том, что данная статья не обязывает муниципальные органы каким-либо образом реагировать на мнение населения, выработанное в ходе публичных слушаний, в том числе давать гражданам (через органы



ТОС) ответ. Выглядит обоснованным удивление авторского коллектива Института современного развития (ИНСОР) по поводу содержания 28-й статьи Федерального закона № 131-ФЗ – «Непонятно, зачем законодатель столь подробно расписывал механизм организации данного мероприятия, если единственной формой использования его результатов является только их опубликование (обнародование)» [7, с. 100].

Поэтому для реализации данных полномочий (в первую очередь полномочия № 1.4) необходим нормативный акт, регламентирующий как порядок доведения общественного мнения от органов ТОС до органов муниципальной власти, так и порядок получения обратной информации. Еще раз отметим, что ответ муниципальных органов на поставленные в ходе публичных слушаний вопросы должен гарантироваться законодательными нормами.

Только в случае выполнения муниципальным образованием обозначенных выше условий можно серьезно говорить о возможности развития в данном муниципальном образовании территориального общественного самоуправления. Только при соблюдении этих условий можно определить, насколько потраченные бюджетные средства соответствуют качеству предоставляемых услуг, какие вопросы необходимо решать в первую очередь и для каких групп населения, что и как делают органы власти для решения первоочередных проблем. Перечисленным условиям должно найтись место среди показателей эффективности деятельности органов местного самоуправления, предусмотренных Указом Президента РФ «Об оценке эффективности деятельности органов местного самоуправления городских округов и муниципальных районов» [5].

**Библиографический список**

1. В Волгограде начались общественные слушания по благоустройству дворов [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://news.mail.ru/economics/26754493/?frommail=1> (дата обращения: 23.09.2016).
2. Глазычев, В. Л. Избранные лекции по муниципальной политике. Лекция 1. [Электронный ресурс] / В. Л. Глазычев. – Режим доступа: <http://glazychev.ru/courses/mp/mp.htm> (дата обращения: 09.06.2016).
3. Медведев, Д. А. Послание Федеральному Собранию Российской Федерации [Электронный ресурс]: официальный сайт Президента России. – Москва, 22 декабря 2011 г. – Режим доступа: <http://kremlin.ru> (дата обращения: 05.02.2012).
4. Стратегия развития Волгограда до 2030 года [Электронный ресурс]: официальный сайт администрации Волгограда. – Режим доступа: <http://www.volgadmin.ru/d/strategy2030/index#> (дата обращения: 25.09.2016).
5. Указ Президента РФ «Об оценке эффективности деятельности органов местного самоуправления городских округов и муниципальных районов», принят 28 апреля 2008 года № 607 (в ред. от 14 октября 2012 г. N 1384) [Электронный ресурс] / справочно-правовая система «Гарант». – Режим доступа: <http://ivo.garant.ru/#/document/193208/paragraph/1752>
6. Фомин, А. Н. Социальная миссия, цель, задачи и функции органов территориального общественного самоуправления [Текст] / А. Н. Фомин // Научный вестник Волгоградского филиала РАНХиГС. Серия: политология и социология. – 2015. – № 2.
7. Юргенс, И. Российское местное самоуправление: итоги муниципальной реформы 2003–2008 годов и пути совершенствования [Текст] / И. Юргенс // Муниципальная власть. – 2009. – № 1.

УДК 325.1:342.553

ББК 66.3(2Рос),4+66.3(2Рос),124

## ОСОБЕННОСТИ МИГРАЦИОННОЙ ПОЛИТИКИ В ОРГАНАХ МЕСТНОГО САМОУПРАВЛЕНИЯ

*Е. В. Зудова*

**Аннотация.** В статье исследуется соотношение полномочий между уровнями публичной власти в сфере миграционной политики. На основе анализа законодательных актов, касающихся политики миграции, автор приходит к выводу об ограниченности полномочий органов местного самоуправления в этой сфере. Особое внимание уделено вопросам местного значения, направленным на сохранение социально-политической стабильности района проживания. Органы местного самоуправления реализуют ряд мер по интеграции и адаптации мигрантов в местные социумы, но их потенциал недостаточно оценивается федеральными органами власти. В статье автор рассматривает возможные направления развития миграционной политики на уровне органов местного самоуправления.

**Ключевые слова:** органы местного самоуправления, муниципальные образования, миграция, миграционная политика, миграционные процессы.

## MIGRATION POLICY IN THE LOCAL SELF-GOVERNMENT AUTHORITIES

*E. V. Zudova*

**Abstract.** The article explores the relationship of public authorities in the migration policy sphere. Performing an analysis of legislative acts relating to migration policy, the author comes to the conclusion that the powers of local authorities in this area are limited. Special attention is paid to issues of local significance aimed to maintain socio-political stability in the area of residence. Local governments are implementing measures to integrate and adapt migrants in local societies, but their potential has not been sufficiently regarded by the Federal authorities. The author examines the possible directions for migration policy development at the level of local authorities.

**Keywords:** local governments, municipalities, migration, migration policy, migration processes.

В современных условиях объем миграционных процессов вышел за рамки самоорганизующейся системы, а их стихийное развитие ведет к непредсказуемым результатам. Политически актуальной задачей становится проблема управления миграционными процессами в нашей многонациональной стране с учетом специфики устройства местных органов власти [7, с. 68].

И власть, и население должны быть заинтересованы в интеграции мигрантов в деятельность и жизнь местных социумов и поддержании социально-политической стабильности. «Для органов местного самоуправления региона характерен низкий уровень подготовки сотрудников, занимающихся миграционной тематикой, что делает актуальной задачу подготовки методических материалов для данной категории» [3, с. 212].

Ярко выраженная этнополитическая и этносоциальная миграция не только активно влияет на проводимую государствами политику, но и вносит коррективы в личностные ценности тех, кто вынужденно перемещается на другие терри-

тории чаще всего из-за экономической или политической нестабильности. С одной стороны, мигрант сам строит структуру своего поведения в любом принимающем обществе [4, с. 98], а с другой, поведение индивидуума (мигранта) зависит и от действий этой же принимающей стороны. Огромное значение имеет социальная адаптация мигрантов и выстраивание взаимодействия с конкретными социальными группами, индивидами, обществом [6, с. 102].

Как объект правового регулирования управленческих действий миграционные отношения предполагают необходимое наличие органа с широким кругом полномочий в рамках осуществления государственной миграционной политики. Центральным федеральным органом, обеспечивающим направляющее воздействие на определенную группу отношений в обществе, стала Федеральная миграционная служба России, образованная Указом Президента Российской Федерации от 14 июня 1992 г. № 626 «О Федеральной миграционной службе России». Суще-

ствуют также ряд Федеральных законов о миграции, определяющих правовой статус иностранных граждан, порядок въезда и выезда на территорию нашей страны, регулирующих отношения между иностранными гражданами и органами государственной власти, органами местного самоуправления, а также регламентирующих осуществления мигрантами трудовой и предпринимательской деятельности на территории Российской Федерации.

Идея осуществления органами местного самоуправления полномочий в рамках миграционной политики на конкретной территории муниципального образования обсуждается в научном сообществе давно, ведь именно на них лежит главная нагрузка по реализации политики миграции на первом этапе. Большое значение имело принятие Федерального закона «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в части определения полномочий и ответственности органов государственной власти субъектов Российской Федерации, органов местного самоуправления и их должностных лиц в сфере межнациональных отношений» от 22.10.2013 № 284-ФЗ [2], согласно которому региональные и муниципальные власти несут ответственность за допущение межнациональных и межконфессиональных конфликтов. В обязанности чиновников включены укрепление межнационального и межконфессионального согласия, предотвращение дискриминации по признакам национальной, языковой и религиозной принадлежности, социальная и культурная адаптация мигрантов. Глава муниципального образования может быть отправлен в отставку за нарушение межнационального и межконфессионального согласия, если это стало причиной возникновения межнациональных (межэтнических) и межконфессиональных конфликтов.

Тем не менее основные обязанности в осуществлении миграционной политики органы законодательной власти стремятся возложить на органы государственной власти, предусматривая участие субъектов РФ и муниципальных образований без четких разграничений компетенций. Согласно российскому законодательству и федеральные органы исполнительной власти, и органы исполнительной власти субъектов РФ, и органы местного самоуправления одновременно рассматривают обращения вынужденных переселенцев, предоставляют социальные выплаты, оказывают содействие в вопросах проживания, трудоустройства, обучения детей и так далее. Ст. 132 Конституции РФ гласит: «Органы местного самоуправления могут наделяться законом

отдельными государственными полномочиями с передачей необходимых для их осуществления материальных и финансовых средств» [1]. Таким образом, миграционные отношения обуславливает их централизованное регулирование со стороны государства, не учитывая явный потенциал органов местного самоуправления. Ведь именно местные власти регулируют муниципальную инфраструктуру по адаптации мигрантов и создают необходимые условия их доступа к объектам социальной инфраструктуры. Обустройство мигрантов напрямую зависит от развития муниципального жилищного фонда, количественного и качественного уровней дошкольных и общеобразовательных учреждений, деятельности учреждений социальной защиты, что входит в непосредственные обязанности органов местного самоуправления.

Каждый регион, от Калининграда до Владивостока, реализует типовую программу по оказанию содействия добровольному переселению в Российскую Федерацию проживающих за рубежом соотечественников, предусматривающих возможность участия органов местного самоуправления в таких мероприятиях, как «обеспечение социальной поддержки отдельных категорий переселенцев; обеспечение доступа к библиотекам, учреждениям культурно-досугового типа, спортивным сооружениям; ознакомление переселенцев с особенностями истории, культуры и национальными традициями народов, проживающих на территории вселения; содействие социальной и культурной адаптации переселенцев» [5, с. 28].

По факту, проблема миграции напрямую затрагивает интересы муниципальных образований, а местное самоуправление создано специально для самостоятельного решения гражданами вопросов местного значения. Набирает популярность мнение, что к вопросам местного значения необходимо отнести осуществление органами местного самоуправления «мер по противодействию нелегальной миграции и деятельность по мониторингу соблюдения иностранными гражданами, физическими и юридическими лицами, органами и должностными лицами правил миграционного учета на соответствующей территории» [5, с. 30].

Передача решения вопроса о приеме беженцев на уровень регионального и местного самоуправления представляется разумным решением. В целом по стране действует тенденция урбанизации, порождающая внутреннюю миграцию – переезд молодежи в региональные столицы. Местные власти этих субъектов Рос-

сийской Федерации непосредственно заинтересованы в привлечении трудоспособного населения без акцента внимания на то, из какой страны будут эти специалисты, важнее их мотивация к работе на благо своего нового места жительства [9].

Анализируя законодательство, можно говорить о разрозненности регулирующих миграционные отношения федеральных законов. В регулировании миграционных отношений участвуют органы власти различного уровня, а ведущая роль достается федеральным органам государственной власти. Актуальным остается вопрос нахождения оптимального соотношения полномочий между уровнями публичной власти [5, с. 31].

Достичь разграничения полномочий в сфере миграции необходимо еще и для того, чтобы распределить источники и порядок финансирования реализации указанных полномочий за счет средств соответствующих бюджетов, в том числе посредством передачи соответствующего объема средств в виде субвенций из федерального или регионального бюджета [8, с. 5].

Еще одной из задач в рамках нахождения оптимального соотношения полномочий между региональной властью и органами местного самоуправления является выстраивание практики направления миграционных потоков на муниципальный уровень. Должен работать принцип «спроса и предложения», если органы местного самоуправления готовы принять новых граждан, обеспечив им условия для комфортного проживания, не пошатнув при этом социально-политической стабильности района проживания, то власть субъектов должна идти им навстречу. Такие действия могут стать противовесом урбанизационных процессов – наполнить молодежью и трудоспособным населением районы со стабильным уменьшением численности.

Подводя итоги, можно выделить несколько направлений развития миграционной политики на уровне органов местного самоуправления:

- увеличение роли органов местного самоуправления в реализации миграционной политики как первого этапа интеграции и адаптации граждан;
- подкрепление переданных полномочий финансовыми ресурсами;
- выстраивание политики миграции в системе тесного сотрудничества региональной власти и органов местного самоуправления.

### Библиографический список

1. Конституция Российской Федерации [Электронный ресурс]: принята всенародным голосованием 12 декабря 1993 г. (в ред. Федер. Конституционных законов от 30 декабря 2008 № 6-ФКЗ и № 7-ФКЗ, от 05 февраля 2014 № 2-ФКЗ, от 21 июля 2014 № 11-ФКЗ) // справочно-правовая система «Консультант плюс».
2. Федеральный закон от 22 октября 2013 г. № 284-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в части определения полномочий и ответственности органов государственной власти субъектов Российской Федерации, органов местного самоуправления и их должностных лиц в сфере межнациональных отношений» [Текст] // Российская газета – Федеральный выпуск. – 2013. – № 6215 (239).
3. Савва, М. В. Интеграция мигрантов в местное сообщество (на примере Юга России) [Текст] / М. В. Савва // Вестник Армавирского института социального образования (филиала) МГСУ. Научный и учебно-методический ежегодник. – Армавир. – 2004. – № 2.
4. Савоскул, М. С. Стратегии адаптации этнических мигрантов в локальных сообществах [Текст] / М. С. Савоскул // Экономические и социальные перемены. – 2011. – № 5.
5. Трыканова, С. А. Модернизация миграционной политики Российской Федерации: актуальные вопросы организационно-правового регулирования [Текст] / С. А. Трыканов // Миграционное право. – 2012. – № 2.
6. Тьерри, Л. Социокультурная адаптация иностранных студентов, обучающихся в российских вузах [Текст] / Л. Тьерри: дис. ... канд. социол. наук: 22.00.04 – Нижний Новгород, 2012. – 149 с.
7. Усманов, Р. Х. Влияние этнополитических процессов на современные реформы местного самоуправления (элитологический анализ) [Текст] / Р. Х. Усманов, П. О. Карабущенко // Наука и образование; хозяйство и экономика; предпринимательство; право и управление. – 2015. – № 4 (59).
8. Хабриева, Т. Я. Роль субъектов Российской Федерации в государственном управлении в сфере миграции [Текст] / Т. Я. Хабриева // Журнал российского права. – 2008. – № 4.
9. Штена, В. В. Регионализм как способ решения проблемы миграции [Электронный ресурс] // Журнал «Иначе». – Режим доступа: <http://www.inache.net/signs/1026> (дата обращения: 21.10.2016).

# СОЦИОЛОГИЯ

## SOCIAL SCIENCE

УДК 325:323.21:316.25

ББК 66.3(2Рос),41+66.3(2Рос),133.1

### МЕДИАТИВНЫЕ ТЕХНОЛОГИИ КАК СРЕДСТВО РАЗРЕШЕНИЯ КОНФЛИКТОВ В МИГРАЦИОННЫХ ПРОЦЕССАХ НА УРОВНЕ МЕСТНЫХ СООБЩЕСТВ<sup>1</sup>

*М. Н. Козюк*

**Аннотация.** В статье рассматривается медиация как гуманитарная технология, позволяющая снять или снизить социальную напряженность, а также оптимизировать социальные взаимосвязи между мигрантами и жителями принимающей стороны. Обращается внимание на сложности реализации медиации в миграционных конфликтах в рамках федерального законодательства. Представляется аргументация необходимости преобладания содержательной практики медиации над формально-бюрократическими моментами ее реализации. Раскрывается разрушительный потенциал мелких бытовых конфликтов, способных в результате своего развития вылиться в масштабные трагические события.

**Ключевые слова:** медиация, конфликт, технология, миграция, местные сообщества.

### MEDIATIVE TECHNIQUES AS A MEANS OF CONFLICT RESOLUTION IN MIGRATION PROCESSES AT THE LEVEL OF LOCAL COMMUNITIES

*M. N. Kozuyuk*

**Abstract.** In the article mediation as a humanitarian technique allowing to defuse or decrease social tensions as well as to optimize social relations between migrants and residents of the host country is considered. The attention is paid to the difficulties of realization mediation in migrant conflicts under the federal law. Some argumentation is presented to prove the necessity of dominance of practical training over the formal bureaucratic moments of its realization. Destructive potential of little domestic conflicts which are able to grow into major tragic events is revealed.

**Keywords:** mediation, conflict, technique, migration, local communities.

В недавно опубликованной в России книге Пола Коллиера, профессора экономики Оксфордского университета, дается широкая панорама проблем, связанных с современной миграцией. Говоря о научном статусе проблемы, Коллиер называет ее «табуированной», т.е., мягко

говоря, не очень популярной в научно-аналитической среде. А завершая свой объективный анализ, он отмечает эпистемологический аспект своей работы: «Я сделал попытку поколебать взаимно противоположные позиции: широко распространенную среди простых граждан

<sup>1</sup> Исследование выполнено при финансовой поддержке РГНФ и Администрации Волгоградской области в рамках проекта проведения научных исследований («Медиативные технологии снижения социальной конфликтности в деятельности должностных лиц органов местного самоуправления Волгоградской области»), проект №16-13-34020

враждебность к мигрантам, окрашенную ксенофобией и расизмом, и противостоящие ей высокомерные заявления деловой и либеральной элит, при поддержке специалистов по общественным наукам утверждающих, что политика открытых дверей и впредь будет приносить большие выгоды, в то же время представляя собой этический императив» [4, с. 372]. Следует обратить внимание, что эти замечания о научном статусе проблемы миграции во многом относятся и к отечественной социальной науке. Хотя в последнее время данная тема переместилась в фокус внимания социологии, юриспруденции, политологии, однако серьезных обобщающих отечественных трудов, показывающих перспективу развития данных процессов, пока нет. Соответственно, выстроить государственную политику в данной сфере довольно трудно. Часто она, а соответственно, и люди, попадающие в ее орбиту, прежде всего мигранты, становятся заложниками различных политических событий, инцидентов, к сожалению, не самого мирного свойства (Грузия, Украина, Таджикистан, Киргизия и т.п.). Таким образом, проблема миграции становится инструментом в текущей политике, что, в общем, не соответствует ее высокому гуманитарному статусу. И несмотря на то, что некоторые специалисты даже выделяют область социального знания, обозначая ее как «Миграциология», при внимательном знакомстве с научными работами видно, что наиболее развитый ее блок – это проблемы общественной и национальной безопасности, связанные с миграционными процессами [10]. Эту проблематику, конечно, не стоит игнорировать или принижать ее значение, но и не нужно упускать из виду, что проблема миграции отнюдь не исчерпывается вопросами безопасности. Тем более, что некоторые положения даже нормативных документов по вопросам миграции вызывают вопросы. Так, например, в документе «Концепция общественной безопасности в Российской Федерации» говорится: «Неблагоприятные тенденции наблюдаются во внутренней миграции, основным вектором которой остается переселение мигрантов с Востока страны в Центр, в том числе и в Московский регион, в результате чего не только усиливается дисбаланс в распределении населения по территории Российской Федерации, но и растет социальная напряженность в обществе, способствующая возникновению ксенофобии, национальной расовой и

религиозной розни, а также увеличивается количество этнических организованных преступных групп» [5]. Обеспокоенность авторов документа ростом социальной напряженности объяснима, однако вектор внутренней миграции указан не вполне корректно. Вообще-то, обычно под Востоком страны понимается территория Сибири и Дальнего Востока. Действительно, оттуда идет отток населения, и это вызывает тревогу, в том числе и в связи с вопросами обеспечения национальной безопасности, однако, скорее, по экономическим причинам. Вместе с тем, поскольку на этих территориях в основном проживают россияне славянского происхождения, т.е. русские, поэтому, даже переселившись в Центр страны, создать почву «для ксенофобии, национальной, расовой и религиозной розни» они не могут. А вот миграция с Юга страны, если применять такие географические векторы, одним из своих последствий и имеет то, о чем предупреждают авторы данного документа. Как отмечает такой видный отечественный специалист по вопросам миграции как Мукомель В. И.: «Согласно статистике, основная масса мигрантов – представителей «видимых меньшинств» – приезжает из стран Средней Азии и Закавказья, однако особые претензии принимающее население предъявляет к уроженцам Северного Кавказа. В 2014 г. за ограничение въезда в их город/регион на постоянное местожительство и на заработки «жителей других регионов России» (эвфемизм «северокавказцев») высказались 63 % наших соотечественников, за ограничение проживания на территории России выходцев с Кавказа – 38 %» [8, с. 69]. В общем, ситуация выглядит следующим образом: «Распространившиеся в последние годы в обществе настроения ксенофобии и мигрантофобии, негативным образом сказывающиеся на политической и социально-культурной ситуации, при недостаточном внимании к проблеме миграции превращаются в угрозы национальной безопасности и целостности страны» [1, с. 6].

Примечательно то, что главный доктринальный документ по вопросам миграции – это утвержденная Президентом РФ «Концепция государственной миграционной политики Российской Федерации на период до 2025 года» с не очень понятным юридическим статусом – собственно не пользуется большим вниманием в среде исследователей: ее не цитируют, не критикуют, на нее не ссылаются. И это неудивительно,

поскольку во многом в ней сосредоточена действительно «система взглядов» (п. 1), которая грешит декларативностью. Например, понятие «внутренняя миграция», которое широко используют исследователи, в общем-то, для юристов является метафорой, поскольку это явление охватывается ст. 27 Конституции России: «Каждый, кто законно находится на территории Российской Федерации имеет право свободно передвигаться, выбирать место пребывания и жительства» и ст. 37: «Каждый имеет право свободно распоряжаться способностями к труду, выбирать род деятельности и профессию». Другими словами, с точки зрения конституционных прав и конституционной логики, внутренней миграции как юридического явления не существует. Отечественные суды не единожды ставили под сомнение системы сначала прописки, а затем и регистрации. Поэтому расхожая простонародная фраза «понаехали тут...», которая как раз и отражает весь «букет» проблем социальной напряженности, порождаемый внутренней миграцией, не имеет юридических коннотатов<sup>1</sup>. Между тем эта социальная напряженность имеет вполне зримые и печальные юридические последствия, вроде известных событий в Кондопоге.

Вообще, современная совокупность больших и малых проблем в сфере миграции дает право специалистам говорить уже об «миграционных войнах», под которыми понимают открытое противостояние между коренными жителями и мигрантами с использованием различного рода непрофессионального вооружения на почве расовой, религиозной, социально-политической и иных форм нетерпимости [11, с. 8]. Конечно, такие крайности, как миграционные войны, – это не российская, а, скорее, европейская реальность [7], однако тема пристального внимания и контроля миграционных процессов в стране не должна сниматься с повестки для власти. Хочется надеяться, что недавние организационные реформы, когда Федеральная миграционная служба потеряла статус самостоятельной и была возвращена в систему органов внутренних дел, свиде-

тельствуют как раз о желании повысить ее эффективность, а не являются результатом внутри-элитных манипуляций. Хотя известна и обычная закономерность – на первых порах после подобных «реформ» управленческие структуры функционируют хуже, поскольку теряются внутрисистемные связи, наработки, а нередко и профессиональные кадры.

Среди множества проблем, существующих в сфере внутренней миграционной политики, наиболее сложной и опасной является проблема взаимоотношения мигрантов и местного населения или, как обычно его обозначают, «принимающей стороны». Как отмечает Мукомель: «В случае с внутренними мигрантами их интеграция, на первый взгляд, не должна вызывать особых проблем: являясь российскими гражданами, они не нуждаются в формальном закреплении своих прав в различных сферах социальной, политической, экономической и культурной жизни. Тем не менее, барьеры между ними и принимающим населением существуют и на групповом, и на индивидуальном уровне, а правоприменение и социальные практики в отношении них могут серьезно отклоняться от норм, установленных законодательством» [8, с. 71]. Другими словами, в случае возникновения социальных конфликтов, имеющих в том числе и форму правонарушений, к сторонам невозможно применить стандартные меры юридической ответственности вплоть до депортации. И хотя в основе конфликта лежит такая причина, как проблема различий и неравенств, власти обязаны относиться к мигрантам и местному населению равным образом, что, скорее всего, будет воспринято «принимающим населением» как несправедливость. Так, в одном из конфликтов, происшедших в казачьей станице Волгоградской области с поселившимися в ней жителями Дагестана, станичники потребовали, чтобы приехавших выселили административным порядком на место постоянного проживания. Довольно сложно было объяснить населению конституционное право гражданина России на свободный выбор места проживания. В продолжение мысли Мукомеля: наличие российского гражданства само по себе может проблему и спровоцировать, поскольку мигранты часто настаивают на своих правах («качают права»), невзирая на социальный контекст проблемы.

Эти и другие связанные вопросы ставят перед органами государственной и муниципаль-

<sup>1</sup> Между прочим, фраза имеет довольно весомый культурологический характер. Часть II книги П. Коллиера называется «Принимающая сторона: «добро пожаловать» или «понаехали тут», хотя в ней миграционные аспекты в России не рассматриваются. Очевидно, по мнению переводчика, это словосочетание вполне точно отражает проблему.

ной власти порой очень сложные проблемы, решить которые самостоятельно они не в силах, в том числе и по причине их аффилированности с местным населением. И было бы не очень разумным со стороны высшей власти каждый раз испытывать их на «прочность», не предлагая ни правовых, ни организационных, ни доктринально-технологических инструментов разрешения возникающих проблем. Рассмотрение этих вопросов сквозь призму противодействия экстремизму, как это делается сейчас, само по себе является довольно провокативным. Как отмечают специалисты: «Очевидно, что основные действующие в области реализации миграционной политики механизмы, во-первых, тесно связаны с коррупционными схемами (регистрация по месту пребывания и жительства, получение разрешения на работу, оформление патентов, получение вида на жительство, гражданства). Во-вторых, и это самое главное, не достигаются поставленные в Концепции перед миграционной политикой цели и задачи, нарушаются провозглашенные принципы и нормы» [3, с. 139].

Миграция является конфликтогенным фактором местных сообществ, особенно в тех случаях, когда мигранты по каким-то причинам отказываются от интеграции с принимающим населением. Как отмечают исследователи, «отличающиеся от коренного населения этнические мигранты, как правило, обладают более солидным, по сравнению с «аборигенами», социальным капиталом, с одной стороны, опирающимся на клановые связи, с другой – на вертикально организованные структуры, чья поддержка обеспечивается материальными и нематериальными способами, и используют его в конкуренции с соседями» [2, с. 49].

Как видится, органы государственной власти и местного самоуправления, особенно низшего звена, которые непосредственно соприкасаются с населением и его проблемами, нуждаются в некоей технологии, желательной универсального уровня, при помощи которой можно работать с социальными конфликтами в сфере миграционных процессов на различных стадиях их протекания. Вполне понятно, что изобрести такую универсальную «панацею» невозможно, речь может только идти о совокупности научно обоснованных методов и приемов, применяя которые возможно и профилировать, и разрешать социальные конфликты, не прибегая по

возможности к репрессивному юридическому инструментарию. В Концепции миграционной политики Российской Федерации на период до 2025 г. проблема деятельности органов власти в области содействия адаптации и интеграции мигрантов, формированию взаимодействия между мигрантами и принимающим сообществом определены весомые направления деятельности в данной сфере [6]. Однако все они носят общепрофилактический характер и не касаются ситуаций назревающего или уже происшедшего конфликта. Кроме того, как отмечают специалисты, нет и единого органа, отвечающего за адаптацию мигрантов<sup>2</sup>.

Одним из индикаторов назревающего социального конфликта в сфере миграционных отношений на уровне муниципального образования является повышение социальной напряженности, о чем говорит увеличение бытовых, соседских, коммуникационных, мелкохозяйственных, межличностных конфликтов. Поскольку такого рода случаи обычно не являются правонарушениями, то они не попадают в соответствующую статистику и, в итоге, не влекут пристального внимания правоохранительных органов. Однако всякий такого рода конфликт становится известным для более-менее широкого круга местных жителей, что создает соответствующий социально-психологический фон. Поскольку «капля камень точит», то некая совокупность такого рода мелких бытовых конфликтов и недоразумений на «выходе» дает «взрыв» социальных отношений самого различного уровня разрушительности. И когда уже задним числом специалисты пытаются разобраться в причинах подобных «взрывов», им, как правило, очень трудно их установить, поскольку ситуации не поддаются рациональному анализу. Причем нужно иметь в виду, что часто инцидент, запускающий механизм серьезного конфликта, выглядит крайне незначительным. Поэтому перед местными властями как руководителями, которые стоят ближе всего к местному

<sup>2</sup> Москва. 31 октября. 2016 г. INTERFAX.RU – Владимир Путин предложил определить федеральный орган, который отвечал бы за социальную адаптацию мигрантов. «В настоящее время эта сфера не обеспечена достаточными правовыми, организационными и экономическими инструментами. Необходимо определить федеральный орган, отвечающий за это направление. Нужны и профильные специалисты», – сказал Президент на заседании Совета по международным отношениям в Астрахани.



населению, совместно с государственными служащими, работающими на таком же уровне (участковыми уполномоченными полиции) стоит задача очень внимательно отслеживать как раз мелкие бытовые конфликты, в данном случае имеющие межнациональный характер, и принимать меры к их разрешению.

Вместе с тем данная работа имеет несколько аспектов, на которых следует сосредоточить внимание. Для того чтобы сама по себе информация о происшедшем конфликте стала известна представителю местной власти, он должен быть сам интегрирован в местное сообщество, пользоваться авторитетом и доверием жителей, невзирая на их возрастные, гендерные и иные социальные различия. Без таких качеств данная работа бесперспективна, поскольку самый первый уровень – получение объективной информации – не будет достигнут. Причем следует обратить внимание именно на полноту и объективность информации.

Следующая проблема – это определение мер воздействия на ситуацию. В принципе, возможны три основных пути:

- официальное вмешательство, вплоть до привлечения лиц к юридической ответственности;
- передача проблемы на рассмотрение общественных формирований как формального (ТОС), так и неформального (родственники, соседи) уровня;
- посредничество между сторонами с целью приведения их к примирению (медиация).

Из указанных алгоритмов действий наиболее проработан первый, предполагающий применение различного вида юрисдикционных мер. Конечно, он возможен в ситуации совершенного правонарушения, однако новое федеральное законодательство о профилактике правонарушений предполагает вмешательство правоохранительных органов в социальные отношения также и в условиях предположения о возможности совершения правонарушений. Поэтому вполне возможно применять некоторые юрисдикционные меры и в ситуации социального конфликта бытового уровня. Однако здесь следует все-таки не забывать известный врачебный принцип «не навреди». Юрисдикционное разбирательство предполагает определение виновности лица или обоих и некое, пусть даже символическое, наказание. Другими словами, право также способно спровоцировать конфликт, поскольку какая-то одна или сразу обе

стороны конфликта останутся недовольными. Также неизвестно, как данную ситуацию воспримут окружающие, поскольку проблемы правового нигилизма никто не отменял. Вообще, право не разрешает конфликт, а лишь регулирует его, при этом глубинная причина не только не устраняется, но иногда и не выясняется.

Второй путь – передача конфликта на разрешение общественности – более соответствует канонам общественной солидарности и общественной жизни. При этом возможны следующие трудности. Часто причиной конфликта могут быть обстоятельства, которые не предполагают общественного вмешательства, поскольку речь может идти о семейных, медицинских и иных личных проблемах. И даже если одна из сторон явно не права и сам по себе конфликт довольно прост в разрешении, публичное обсуждение указанных проблем будет явно травмирующим. Второе затруднение: современные местные общины имеют минимум общественных формирований, которые, как правило, при этом формальны и не приспособлены к такого рода деятельности. Общественные структуры советского времени: товарищеские суды, административные комиссии, профсоюзы, женсоветы и т.п. формирования – «канули в Лету», а современная власть не способна их возродить, хоть и очень много говорит об «институтах гражданского общества». Кроме того, опять же есть опасность, что представленная на усмотрение общественности спорная проблема сама по себе может внести раскол в общество и быть «детонатором» социальных противостояний. Таким образом, указанные пути разрешения конфликтов при всей их технологичности и кажущейся эффективности отнюдь не всегда применимы, а также отнюдь не всегда могут решить проблему по существу.

При этом решить проблему по существу, по нашему мнению, означает не только найти справедливое решение для сторон, чтобы ни одна из них не осталась в результате с негативными чувствами, а также провести определенную «вакцинацию» отношений в целях недопущения подобных проблем в будущем. Примерно такие цели ставятся перед технологиями медиации (примирения), на которые в последнее время обратила внимание отечественная юриспруденция. С 1 января 2011 г. вступил в действие Федеральный закон № 193-ФЗ «Об альтернативной процедуре урегулирования споров с участием посред-

ника (процедуре медиации)» [12]. Среди целей закона (ч. 1 ст. 1) указана «гармонизация социальных отношений», что редко встретишь в законодательных актах. По смыслу закона процедура медиации – способ урегулирования споров при содействии медиатора на основе добровольного согласия сторон в целях достижения ими взаимоприемлемого решения. При этом процедура медиации проводится при взаимном волеизъявлении сторон на основе принципов добровольности, конфиденциальности, сотрудничества и равноправия сторон, беспристрастности и независимости медиатора. Таким образом, если взять за основу саму «технологическую» схему медиации, разумеется адаптировав ее к условиям местного сообщества, то можно получить вполне пригодный инструмент для разрешения социальных конфликтов, возникающих в том числе и на почве миграционных процессов. Так, авторитетный и опытный глава администрации, муниципальный служащий, столкнувшись с конфликтом и обладая навыками проведения медиативных сессий, вполне способен помочь сторонам преодолеть отчуждение и наладить отношения. При этом не стоит буквально понимать те принципы, о которых говорит закон. Например, добровольность волеизъявления сторон вполне может иметь в своей основе негативное общественное мнение о конфликте, психологическое давление друзей, родственников, соседей. В конце концов, эта добровольность не может появиться на «пустом месте», поскольку если у сторон изначально были такие идеалистические представления, как полагает закон, то откуда, собственно, взялся конфликт? Другой вариант деятельности муниципальных работников может состоять в том, что они организуют процесс медиации, а в качестве медиатора может по их просьбе выступить какое-то уважаемое сторонами и при этом независимое от них лицо. Это могут быть ветераны, учителя, врачи, руководители диаспор, руководители хозяйств, священнослужители и т. п. Конечно, при этом они должны пройти некий учебный инструктаж для того, чтобы процесс примирения прошел более эффективно. Поскольку конфликты могут происходить в различных субъектных комбинациях: мигрант-местный житель, мигрант-мигрант – то все эти особенности необходимо внимательно учитывать при подготовке медиативной сессии. При этом вряд ли стоит опасаться большой неудачи, процесс меди-

ации находится под контролем сторон, поэтому в отсутствии их согласия медиация не состоится, и придется искать другие пути разрешения конфликта, в том числе, может быть, подобрав более подходящее лицо для проведения примирения.

Вместе с тем нельзя не отметить серьезные проблемы, которые создает федеральный закон для широкого внедрения процедуры медиации в практику регулирования социальных отношений. Сама идея медиации в ракурсе закона испытывает сильный крен в сторону коммерческой медиации. Хотя «гармонизация социальных отношений» и названа в качестве цели закона, однако это одна из целей, а на первом месте – содействие развитию партнерских деловых отношений и формирование этики делового оборота. Далее закон исходит из того, что регулируемый спор изначально имеет правовой характер, поэтому и медиация «альтернативна» деятельности суда, снимая с него лишнюю нагрузку. Конечно, особенностью современного правового развития является своеобразный «юридический империализм», когда право вторгается буквально во все общественные сферы. Например, в ходе любого конфликта стороны обычно используют «крепкие выражения», что, с точки зрения закона, является «оскорблением» со всеми вытекающими из этого последствиями. Поэтому здесь требуется известная сдержанность, особенно если речь идет о лицах, которые социально связаны семейными, соседскими, трудовыми или иными отношениями. Вообще, федеральный закон, как говорилось, «заточен» под коммерческую (платную) профессиональную медиацию. Однако по пути он «зацепил» и непрофессиональную медиацию, ничего толком при этом не урегулировав. Так, одним из наиболее серьезных препятствий для развития медиации как процедуры снятия социальной конфликтности государственными и муниципальными служащими является положение п. 5 ст. 15 ФЗ о том, что «медиаторами не могут быть лица, замещающие государственные должности Российской Федерации, государственные должности субъектов Российской Федерации, должности государственной гражданской службы, должности муниципальной службы, если иное не предусмотрено федеральными законами». Очевидно, что речь идет о запрете этим лицам заниматься профессиональной (платной) коммерческой медиацией, хотя из текста закона это прямо не вытекает. Ведь, по сути, медиация является

гуманитарной технологией снятия социальной напряженности и гармонизации социальных отношений, что, собственно, и является главной задачей для большой части государственных и муниципальных служащих. Поэтому указанная выше технология снятия социальных конфликтов, возникших на почве миграционных процессов, строго говоря, формально не может проходить в русле федерального закона и называться медиацией. Ситуация выглядит несколько абсурдной, вместе с тем формально-бюрократические моменты здесь должны отступить перед содержательными, тем более что в случае развития соответствующей практики вполне возможно внесение изменений в законодательство, на что и обращается внимание в законе.

По мнению Бабинцева В. П.: «Обеспечение интеграции мигрантов в состав местного сообщества в целом – один из аспектов проблемы консолидации местного сообщества, который тесно увязывается с вопросами о взаимоотношениях органов муниципального управления и населения. В настоящее время во многих муниципалитетах эти отношения характеризуются высоким уровнем взаимного отчуждения и недоверия» [2, с.49]. Для преодоления данного отчуждения необходимо находить и осваивать новые социальные технологии, и медиация является одной из них.

#### **Библиографический список**

1. Андриченко, Л. В. Правовые механизмы социальной и культурной адаптации и интеграции мигрантов в Российской Федерации [Текст] / Л. В. Андриченко // Журнал российского права. – 2015. – № 10.
2. Бабинцев, В. П. Проблемы консолидации местных сообществ [Текст] / В. П. Бабинцев // Вестник института социологии. – 2016. – № 2 (17).
3. Воробьева, О. Д. Современная миграционная политика России: иллюзии и реальность [Текст] / О. Д. Воробьева, А. В. Топилин // Социологические исследования. – 2015. – № 5.

4. Коллиер, П. Исход: как миграция изменяет наш мир [Текст] / П. Коллиер / Пер с англ. Н Эдельмана. – М.: Изд-во Института Гайдара, 2016. – 384 с.

5. «Концепция общественной безопасности в Российской Федерации» утв. Президентом РФ 14.11.2013 №2683 [Электронный ресурс]. – Режим доступа: [http://www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_LAW\\_154602/](http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_154602/) (дата обращения: 12.09.2016).

6. «Концепция государственной миграционной политики Российской Федерации на период до 2025 года» (утв. Президентом РФ) [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.garant.ru/products/ipo/prime/doc/70088244/> (дата обращения: 12.09.2016).

7. Микитченко, Д. С. Европейский миграционный кризис: проблемы и перспективы [Текст] / Д. С. Микитченко, И. В. Толмачев // Свободная мысль. – 2016. – № 2.

8. Мукомель, В. И. Проблемы интеграции внутрироссийских иноэтничных мигрантов [Текст] / В. И. Мукомель // Социологические исследования. – 2016. – № 5.

9. Прудникова, Т. А. Миграционные процессы и их влияние на общественную и национальную безопасность. Теоретико-методологические аспекты [Текст]: монография Т. А. Прудникова. – М.: ЮНИТИ-ДАНА, 2012. – 151 с.

10. Самойлов, В. Д. Миграциология. Конституционно-правовые основы [Текст]: монография / В. Д. Самойлов. – М.: ЮНИТИ-ДАНА: Закон и право, 2013. – 487 с.

11. Тонконогов, А. В. Миграционные войны как инструмент современной геополитики [Текст] / А. В. Тонконогов, М. В. Малюк // Социально-гуманитарные знания. – 2016. – № 4.

12. Федеральный закон №193-ФЗ «Об альтернативной процедуре урегулирования споров с участием посредника (процедуре медиации)» [Электронный ресурс]. – Режим доступа: [http://www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_LAW\\_103038/](http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_103038/) (дата обращения: 11.08.2016).

УДК 332 , 35.078.33  
ББК 65.050

**О КРИТЕРИЯХ ОТБОРА ОРГАНИЗАЦИЙ МАЛОГО И СРЕДНЕГО  
ПРЕДПРИНИМАТЕЛЬСТВА НА ОСНОВЕ ИНДИКАТОРОВ РИСКОВ  
ДЛЯ ОТДЕЛЬНЫХ ВИДОВ ГОСУДАРСТВЕННОГО КОНТРОЛЯ<sup>1</sup>**

*О. А. Астафурова, В. М. Запругайло, Н. В. Лопухов*

**Аннотация.** В рамках данной статьи исследуются критерии отбора организаций малого и среднего бизнеса для их включения в план выездных проверок контрольно-надзорных органов. Рассматриваются вопросы составления списка кандидатов для проверки. Обосновывается необходимость использования специального информационно-аналитического программного обеспечения. Предложена методика формирования списка организаций малого и среднего бизнеса, подлежащих внеплановой проверке контрольно-надзорными органами, на основе данных полученных с использованием системы СПАРК.

**Ключевые слова:** метод, контрольно-надзорные органы, планирование, малый и средний бизнес, аналитическая информационная система, система СПАРК, индекс должной осмотрительности.

**ON CRITERIA FOR THE SELECTION OF SMALL AND MEDIUM-SIZED BUSINESS  
ORGANIZATIONS ON THE BASIS OF RISK INDICATORS FOR CERTAIN TYPES  
OF STATE CONTROL**

*O. A. Astafurova, V. M. Zapryagaylo, N. V. Lopukhov*

**Abstract.** In this article the authors study the selection criteria for small and medium-sized businesses to be included in the plan for on-site inspections of supervisory bodies. The problems of compiling a list of candidates for verification are discussed. The necessity of using a special information-analytical software is considered. The method of formation of the list of organizations of small and medium-sized businesses, which are the subject to unscheduled inspection regulatory authorities, based on the data obtained using the SPARC system is offered.

**Keywords:** method, regulatory authorities, planning, small and medium business, analytical information system, SPARC system, the index due diligence.

В условиях нестабильной экономической политики государства большее значение получает малый и средний бизнес. Он дает России необходимую насыщенность рынка и создает конкурентную среду. Социальная роль таких предприятий весьма существенна (особенно в условиях усиления миграционных процессов в России и активизировавшейся миграционной политики РФ [6]), ведь организации малого и среднего предпринимательства способны в больших масштабах обеспечивать работой незанятые трудовые ресурсы. Экономически это выгодно, так как появление большого числа фирм принесет доход в бюджет не только центра, но и регионов [3; 4]. Велика роль малого и среднего предпринимательства в формировании системы экономической безопасности региона, в развитии его логистического потенциала [7; 8].

Малое и среднее предпринимательство способно воздействовать на структуру рынка, на

расширение рыночных отношений благодаря изменению количества субъектов рынка, повышению квалификации и степени приобщенности все более и более широких слоев населения к системе предпринимательства. Многие проблемы начинающих предпринимателей связаны не только с нехваткой финансов, но и дефицитом знаний и опыта. В связи с этим важным является обучение основам предпринимательства и информационных технологий [1; 2; 5; 9].

Вопросам снижения административного бремени малого и среднего бизнес в настоящее время уделяется все больше внимания. Уже предприняты некоторые шаги по модернизации системы планового контроля, происходит пересмотр правил проведения внепланового контроля предпринимательской деятельности. Однако регламентация действий контрольно-надзорных органов при организации выездных проверок еще нуждается в доработке. В России по-

<sup>1</sup> Статья выполнена в рамках Госзадания РАНХиГС

прежнему ощущается недостаток исследований, которые раскрывали бы содержание регулирования института предпринимательства с учетом интересов всего общества.

В настоящее время в государственных органах власти прорабатывается методика риск-ориентированного подхода в контрольно-надзорной деятельности. В дополнение к этому представляется необходимым проводить «допроверочный» анализ (на основе мониторинга) российских компаний с учетом возможных рисков от деятельности недобросовестных бизнес-структур. Такой анализ можно проводить с использованием аналитических информационных систем. Таких систем на рынке множество, мы остановили свой выбор на системе «СПАРК», которая позволяет не только обнаружить незаконную деятельность компаний, но и проанализировать состояние конкретной организации для принятия мер по поддержке с целью вывода ее деятельности из тени. Уникальность рассмотренной ниже системы «СПАРК» заключается в актуальности используемой информации, расширенной базе официальных источников и количестве факторов, которые система использует для конечного анализа.

Эффективным для мониторинга ситуации является подход, анализирующий добросовестность и чистоту деятельности организаций через скоринговые показатели. К скоринговым показателям в системе «СПАРК» относится индекс должной осмотрительности – скоринг, показывающий вероятность того, что компания является «фирмой-однодневкой». Анализируя индекс должной осмотрительности (ИДО), в расчете которого учитываются более 40 различных характеристик ведения бизнеса, можно выявить «фирмы-однодневки», организации из теневого сектора экономики и другие особенности той или

иной структуры. Такие организации в первую очередь должны подвергаться тщательному мониторингу, анализу деятельности и соблюдению правовых норм во всех сферах предпринимательской деятельности. Аналогичный анализ с использованием таких показателей, как индекс финансового риска (ИФР) и индекс платежной дисциплины (ИПД), позволит еще тщательней проводить предпроверочную работу контрольно-надзорными органами.

Для анализа ситуации по регионам, сферам деятельности и на уровне отдельной организации разработан следующий подход.

Пусть  $N_{\text{регион } i}$  – общее количество организаций в  $i$ -м регионе России. Для исследования используются различные показатели (показатель  $j$ ), каждый из которых по-своему характеризует риск вовлечения организации в мошеннические бизнес-схемы (например, ИДО, ИФР, ИПД и другие). При исследовании по каждому показателю все организации разделяют на 3 группы: попадающие в зеленую область по данному показателю, попадающие в желтую область и попадающие в красную область. Организация из зеленой области по конкретному показателю характеризуется как благонадежная, добропорядочная, стремящаяся четко находиться в правовом поле законодательства; компании из желтой сферы сохраняют достаточный уровень доверия, но увеличивают риск вовлечения в мошеннические бизнес-схемы. В свою очередь, компании с показателями из красной зоны нуждаются во внимательном исследовании их бизнес-деятельности. Если по конкретному показателю в регионе  $i$  исследовано  $N(\text{показатель } j)_{\text{иссл\_регион } i}$  организаций, и выявлено  $N(\text{показатель } j)_{\text{кр\_иссл\_регион } i}$  организаций, попадающих в красную зону, то доля организаций в данном регионе, попадающих в красную зону, рассчитывается по формуле (1):

$$\text{Доля\_кр}(\text{показатель } j)_{\text{регион } i} = \frac{N(\text{показатель } j)_{\text{кр\_иссл\_регион } i}}{N(\text{показатель } j)_{\text{иссл\_регион } i}}, \tag{1}$$

тогда количество организаций в данном регионе, исследованных по индексу  $j$  и попадающих в красную (неблагоприятную) зону, можно вычислить по формуле (2):

$$\begin{aligned} & N(\text{показатель } j)_{\text{организаций\_кр\_регион } i} = \\ & = N_{\text{организаций\_регион } i} * \text{Доля\_кр}(\text{показатель } j)_{\text{регион } i} = \\ & = N_{\text{организаций\_регион } i} * \frac{N(\text{показатель } j)_{\text{кр\_иссл\_регион } i}}{N(\text{показатель } j)_{\text{иссл\_регион } i}} \end{aligned} \tag{2}$$

Так как организации, попадающие в красную зону, могут отличаться по распределению внутри зоны, то разумно ввести понятие средне-

го индекса в данной зоне для каждого региона. Для этого необходимо ввести дополнительные понятия.

Пусть *показатель\_j(i,k)* – j-й показатель риска (например: ИДО, ИФР, ИПД и другие), рассчитанный для фирмы k из региона i. Тогда можно ввести понятие среднего показателя\_j

$$CP\_кр\_показатель\_j(регион\_i) = \frac{\sum_{кр\_показатель\_j(регион\_i)}^{n\_кр\_показатель\_j(регион\_i)}}{N_{кр\_показатель\_j(регион\_i)}} \quad (3)$$

По аналогии вводятся и рассчитываются величины, характеризующие желтый уровень показателей и зеленый уровень.

Рассмотрим возможности этого подхода для проведения анализа российских компаний с учетом скоринговых показателей (например, индекса должной осмотрительности). Ее можно использовать на различных уровнях власти – федеральном, региональном, отраслевом с небольшими изменениями в настройке выгрузки данных.

До настоящего времени контрольно-надзорные органы использовали стандартные методы проведения мониторинга, использующие такие показатели, как доля выявленных нарушений, отношение наложенных штрафов к затратам на надзорные функции и другие. С одной стороны, ежегодное обследование организаций по существующей методике и последующий сравнительный анализ динамики показателей по годам позволяет выявить изменения в состоянии среднего и малого бизнеса в регионе. С другой стороны, данная методика имеет свои минусы, так как не передает реальной картины работы как контрольно-надзорных органов, так и открытости бизнес-среды. В некоторых случаях малая доля выявленных нарушений может означать плохую работу проверяющих организаций, а может означать ответственное отношение бизнеса к своим обязанностям. И наоборот, высокая доля выявленных нарушений может означать как низкую бизнес дисциплину в регионе и качественный подход к своим должностным обязанностям контролирующих госструктур, так и предвзятое отношение контролирующих органов к законопослушным организациям среднего и малого бизнеса. Кроме того, данная методика, предполагающая только наказания, штрафы и ограничения, не способствует созданию благоприятных условий для развития бизнеса. Исходные данные для анализа результатов мониторинга подконтрольных организаций по этой методике и последующей оценки эффективности работы контрольно-надзорных органов получают из баз данных, хранящих отчеты о количестве проверок, количестве штрафов, количестве нарушений, и других источников.

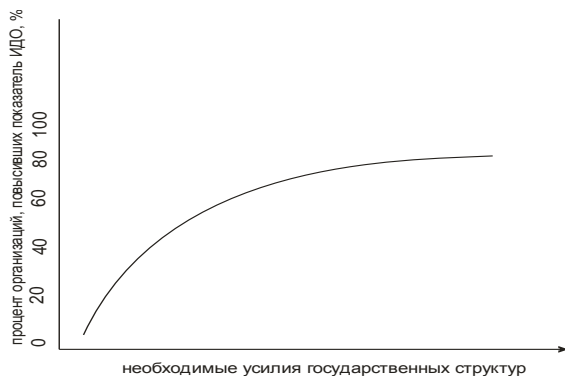
На характер поведения организаций, представляющих различные сферы деятельности,

внутри каждого региона. Данная величина рассчитывается как среднеарифметическое среди исследуемых организаций в красной зоне данного региона (формула 3):

действуют множество факторов. Некоторые из факторов подталкивают организации к более открытому ведению бизнеса, а другие заставляют уходить в тень. Как показывают исследования (семинар по итогам Национального рейтинга состояния инвестиционного климата в субъектах РФ 2016 г. с участием представителей субъектов РФ Москва 13 июля 2016 г.), основными негативными факторами, влияющими на инвестиционную привлекательность и мешающими открытости ведения бизнеса, являются излишнее давление со стороны контрольно-надзорных органов и уровень коррупции. Обратную величину инвестиционной привлекательности можно обозначить понятием «теневая привлекательность региона». Таким образом, факторы, которые положительно влияют на инвестиционную привлекательность региона, пропорционально уменьшают теневую составляющую регионального бизнеса.

Все субъекты теневого сектора можно разделить на две группы: вынужденно работающих в тени и тех, для кого теневой сектор стал принципом ведения бизнеса. К первому типу предпринимателей относятся те, кто желает работать открыто, но чрезмерное давление со стороны контролирующих органов и простота коррупционных схем заставляют их уйти в тень. Ко второму типу относятся, например, откровенно криминальные организации. Очевидно, что для предпринимателей, вынужденно работающих в теневой сфере, любые положительные изменения во внешних условиях будут прямо пропорционально побуждать к выходу из тени. А для организаций, чей бизнес не предполагает выхода из тени, никакие внешние изменения не повлияют на выход из тени. Можно предположить, что качественная зависимость изменений теневого сектора от требующихся для этого усилий будет подобна графику, представленному на рисунке 1.

Участок кривой, соответствующий первоначальным значениям, определяет организации, которые вынужденно находятся в теневом секторе, а участок с резким возрастанием необходимых усилий соответствует тем структурам, которые будут стараться удержаться в тени. Качественно график может отличаться у регионов с разным уровнем инвестиционной привлекательности.



**Рис. 1.** Качественная зависимость, передающая уровень требуемых усилий для вывода из тени необходимого процента организаций

Уровень теневого сектора экономики можно оценивать как прямыми, так и косвенными методами. В данной работе уровень теневого сектора анализируется через скоринговый показатель – индекс должной осмотрительности (ИДО), так как в последнее время такие показатели, как ИДО, ИФР, ИПД, стали широко использоваться информационными и аналитическими агентствами. Анализируя, например, индекс должной осмотрительности, в расчете которого учитываются более 20 различных характеристик ведения бизнеса, можно выявить фирмы однодневки, то есть организации из теневого сектора экономики. Кроме того, в работе ис-

пользуется индекс инвестиционной привлекательности, который публикуется в свободном доступе на сайте агентства стратегических инициатив.

Для выявления зависимости уровня теневого сектора от количества проверок на федеральном уровне необходимо свести данные разных временных периодов в единый массив данных, в котором представлена информация по уровню индекса должной осмотрительности для организаций по всем регионам, количество проверок в этих регионах, а также индекс инвестиционного потенциала. Полученный массив данных будет иметь структуру, представленную в таблице 1.

Таблица 1

**Исходный массив данных**

№	Наименование региона	Индекс должной осмотрительности				Индекс инвестиционной привлекательности				Количество проверок			
		Год 1	Год 2	...	Год n	Год 1	Год 2	...	Год n	Год 1	Год 2	...	Год n
1	Регион 1												
2	Регион 2												
...	...												
m	Регион m												

Используя данные из исходного массива, рассчитываются изменения  $\Delta_i$  по каждому показателю между соседними временными периодами. Из полученных данных формируется новый массив с измененными показателями (см. табл. 2).

Таблица 2

**Анализируемый массив данных**

№	Наименование региона	$\Delta$ Индекс должной осмотрительности				$\Delta$ Индекс инвестиционной привлекательности				$\Delta$ Количество проверок			
		Год 2	Год 3	....	Год n	Год 2	Год 3	....	Год n	Год 1	Год 2	....	Год n
1	Регион 1												
2	Регион 2												
...	...												
m	Регион m												

Для проведения анализа влияния динамики количества проверок в выбранных регионах на изменение количества предприятий, улучшивших индекс должной осмотрительности, необхо-

димо построить серию графиков следующих зависимостей.

1. По одной оси, например, оси z, откладываем уровень инвестиционной привлекатель-

ности, по осям  $x$  и  $y$  – изменение индекса должной осмотрительности и изменение количества проверок соответственно. Так как существует естественное временное отставание изменения уровня теневого сектора от количества проверок, то проверки, проведенные в текущем году, скорее всего, дадут результат в будущих периодах. В первом приближении данную временную задержку можно считать равной году. Таким образом, по оси  $y$  необходимо отобразить изменение количества проверок за предыдущие периоды.

Данный график позволяет проанализировать зависимость величины теневого сектора от количества проверок в динамике для регионов с различной инвестиционной привлекательностью. Так как в рейтинге инвестиционной привлекательности все регионы разбиты на группы, можно рассмотреть двухмерное представление этого графика для регионов одной группы инвестиционной привлекательности. На графике, представленном на рисунке 2, схематично показано возможное распределение точек, определяющих зависимость изменений индекса должной осмот-

рительности от изменения количества проверок. Анализ ситуации производится исходя из следующих соображений: для региона, попавшего в первую четверть, (например, точка D) изменение как количества проверок, так и индекса должной осмотрительности положительные. В данном случае делается вывод, что для этих регионов увеличение количества проверок привело к увеличению ИДО. Следовательно, проверки не являются эффективными, или существует большое количество мошеннических схем ухода от ответственности при проверках. Для региона из второй четверти (например, точка B) изменение количества проверок отрицательно, в то время как изменение индекса должной осмотрительности положительно. В данном случае делается вывод, что для этих регионов уменьшение количества проверок привело к увеличению ИДО. Следовательно, либо количество проверок было оптимальным (до уменьшения) и изменять его не следует, либо в данном регионе необходимо скорректировать план проверок (методы отбора не выявляют организации с плохой репутацией).

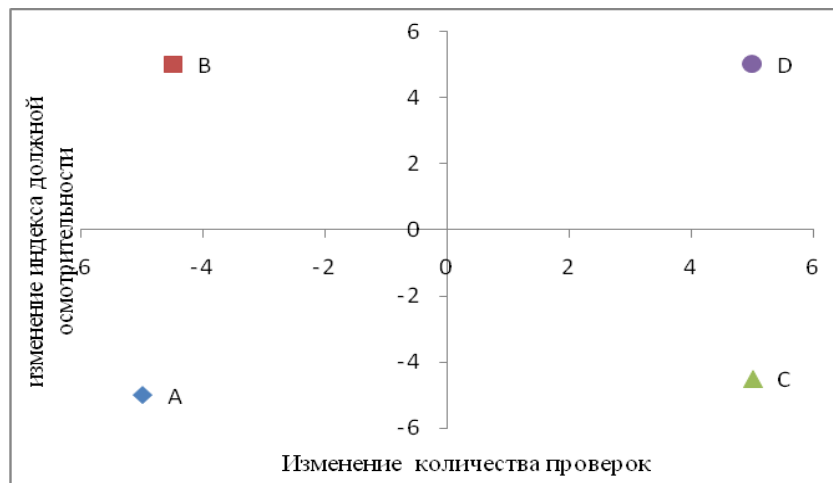


Рис. 2. Анализ зависимости изменений индекса должной осмотрительности от изменения количества проверок

Для региона, попавшего в третью четверть (например, точка A), изменение как количества проверок, так и индекса должной осмотрительности отрицательно. В данном случае делается вывод, что для этих регионов уменьшение количества проверок привело к уменьшению ИДО. Следовательно, региону требовалось уменьшить давление на бизнес со стороны контрольно-надзорных органов для выхода части организаций из теневого сектора. Для региона, попавшего в четвертую четверть (например, точка C), изменение количества проверок положительно, а изменение индекса должной осмотрительности отрицательно. В данном случае делается вывод, что увеличение количества проверок привело к уменьшению теневого сектора экономики. Следовательно, в

регионе требовалось поднять уровень законодательной дисциплины в сфере ведения бизнеса.

2. Предыдущая схема анализа не учитывает динамику изменения инвестиционной привлекательности. Поэтому, по аналогии с предыдущей зависимостью, построим график, учитывающий изменения инвестиционной привлекательности. Теперь по оси  $z$  будем отображать изменение уровня инвестиционной привлекательности, по осям  $x$  и  $y$  представлены те же данные – изменение индекса должной осмотрительности и изменение количества проверок соответственно. Анализ производится аналогично предыдущей схеме, при этом регионы по динамике изменения инвестиционной привлекательности разделяются на две группы (с положитель-



ной динамикой – улучшившие рейтинг инвестиционной привлекательности, а с отрицательной динамикой, соответственно, ухудшившие). Для каждой группы формируется двухмерное представление, как на рисунке 2.

Кратко представленную выше методику мониторинга динамики организаций региона с высоким риском вовлечения в мошеннические схемы в зависимости от количества проверок можно представить в виде следующего алгоритма действий.

1. С нужной периодичностью формируется список подконтрольных субъектов среднего и малого бизнеса.

2. По данным текущего и предыдущего периода формируем сводный массив данных.

Для выявления динамики уровня теневого сектора на региональном уровне необходимо проделать те же шаги, что и на федеральном уровне, и сформировать массивы данных за текущий и предшествующий период по всем организациям региона. Полученный массив данных будет иметь структуру, представленную в таблице 3.

Таблица 3

**Исходный массив данных**

№	Наименование организации	Индекс должной осмотрительности	
		Период 1	Период 2
1	Организация 1		
2	Организация 2		
...	...		
m	Организация m		

Используя данные из исходного массива, рассчитываются изменения  $\Delta$  индекса должной осмотрительности (ИДО периода 2 – ИДО периода 1). Из полученных данных формируется новый массив с измененными показателями (см. табл. 4).

Таблица 4

**Анализируемый массив данных**

№	Наименование организации	$\Delta$ Индекс должной осмотрительности
1	Организация 1	
2	Организация 2	
...	...	
m	Организация m	

3. Для проведения анализа динамики индекса должной осмотрительности также строится серия графиков:

- По вертикальной оси откладываются зна-

чения индекса должной осмотрительности в текущем периоде. По горизонтальной оси – изменение данного индекса за рассматриваемый период. Внешний вид графика представлен на рисунке 3.

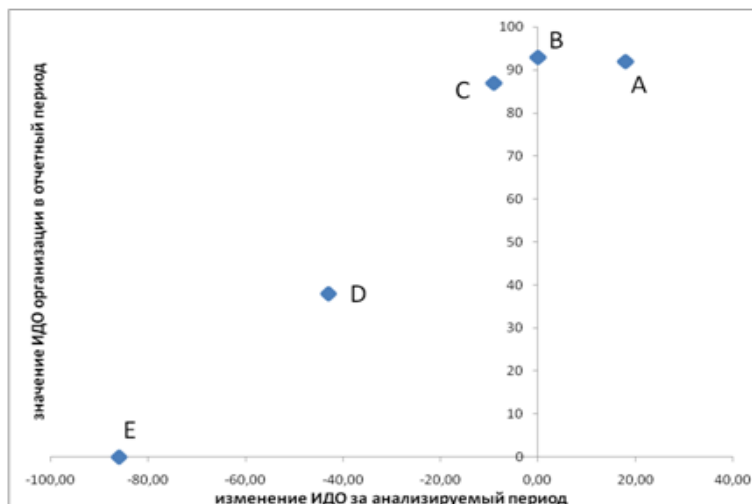


Рис. 3. Схема анализа динамики изменения индекса должной осмотрительности (ИДО текущего периода)

Анализ данной зависимости производится следующим образом.

1. Организация, попавшая в зону, соответствующую точке А (см. рис. 3) по вертикальной оси имеет большие значения, что соответствует высокому индексу должной осмотрительности (красная зона), а по горизонтальной оси положительные изменения ИДО за рассматриваемый период, что соответствует негативной динамике. Такие организации требуются в первую очередь включать в список внеплановых проверок.

2. Организация, попавшая в зону, соответствующую точке В по вертикальной оси, имеет большие значения, что соответствует высокому индексу должной осмотрительности (красная зона), а по горизонтальной оси изменение ИДО за рассматриваемый период равно нулю, что показывает отсутствие положительных изменений в ее бизнес-репутации. Организации из этой области также включаются в список внеплановых проверок, но во вторую очередь.

3. Организация, попавшая в зону, соответствующую точке С по вертикальной оси, имеет большие значения, что соответствует высокому индексу должной осмотрительности (красная зона), а по горизонтальной оси показывает положительные изменения своей бизнес-репутации. Организации из этой области, возможно, требуют еще одного периода анализа.

4. Организация, попавшая в зону, соответствующую точке D по вертикальной оси, имеет значения, соответствующие желтой или зеленой зоне ИДО, и по горизонтальной оси показала положительные изменения своей бизнес-репутации. Организации из этой области не требуют проведения внеплановых проверок.

5. Организация, попавшая в зону, соответ-

ствующую точке Е по вертикальной оси, имеет нулевые значения ИДО, что соответствует серой зоне индекса должной осмотрительности, в данном случае динамика по горизонтальной оси не имеет значения. Такие организации наряду с организациями, попавшими в зону А, требуют проведения внеплановой проверки в первую очередь. Такие жесткие меры соответствуют логике введения риск-ориентированного подхода, нацеленного на формирование культуры исполнительской дисциплины.

• Вторая зависимость соответствует построению графика, при котором по вертикальной оси откладываются значения индекса должной осмотрительности в предыдущем периоде. По горизонтальной оси – изменение данного индекса за рассматриваемый период. Внешний вид графика представлен на рисунке 4.

Так как данная графическая зависимость рассматривается в показателе предыдущего периода, то данный график удобен в наглядном анализе. Организации можно разбить на группы вертикальными линиями.

• Зона I (точка А) соответствует негативной динамике в деловой репутации организации. Требуется включения в список проверок.

• Зона II (точка В) – организации, не показывающие положительной динамики. В список проверок включаются во вторую очередь.

• Зона III (точка С) – организации с небольшой положительной динамикой, то есть требующие мониторинга в следующем периоде.

• Зона IV (точка D) – организации, показавшие существенные изменения ИДО и перешедшие в желтую или зеленую области. Не требуют контроля.

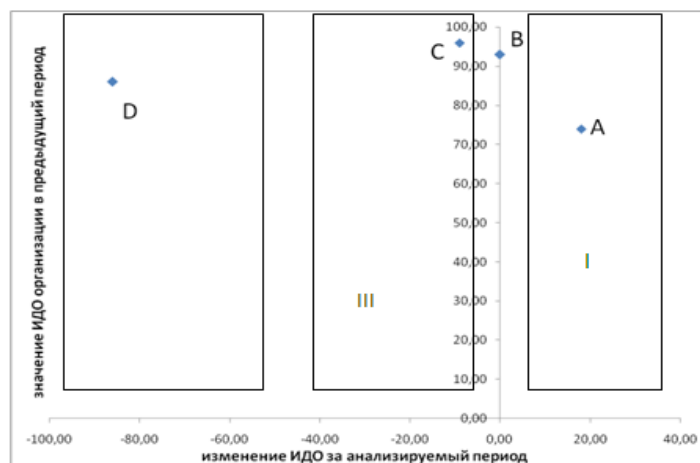


Рис. 4. Схема анализа динамики изменения индекса должной осмотрительности (ИДО предыдущего периода)

В заключении сформулируем основные выводы и предложения. Существующие методы отбора организаций для их включения в план

выездных проверок не справляются с возложенной на них задачей, в связи с этим государство переходит на риск-ориентированный подход,

который предполагает анализировать бизнес с точки зрения принципов работы конкретного типа организаций, с учетом особенностей работы данной сферы деятельности. При этом не учитываются другие характеристики, такие как бизнес-климат в конкретном регионе, а также факторы, учитывающие принципы ведения бизнеса конкретными руководителями. Поэтому было предложено анализировать дополнительные показатели, учитывающие особенности ведения бизнеса в том или ином регионе. Предложены методики формирования списка подконтрольных субъектов, учитывающие цели и задачи различных уровней власти (федеральных, региональных), а также методика анализа динамики влияния количества проверок на теневой сектор экономики.

**Библиографический список**

1. Астафурова, О. А. Интеграция научных разработок в обучении бакалавров экономического профиля [Текст] / О. А. Астафурова, Н. А. Сальникова, И. И. Кулагина // Актуальные вопросы профессионального образования. – 2014. – Т. 11. – № 14 (141).
2. Астафурова, О. А. Использование инновационных методов в курсе обучения бизнес-планированию [Текст] / О. А. Астафурова, И. И. Кулагина // Бизнес. Образование. Право. Вестник Волгоградского института бизнеса. – 2014. – № 1 (26).
3. Астафурова, О. А. Моделирование профессиональной деятельности в образовательном процессе на примере системы исполнения местных бюджетов Волгоградской области [Текст] / О. А. Астафурова, Н. В. Лопухов, Н. А. Сальникова // Социально-гуманитарный вестник Прикаспия. – 2014. – №1 (1).

4. Астафурова, О. А. Моделирование системы управления муниципальными финансами [Текст] / О. А. Астафурова, Н. А. Сальникова // Известия Волгоградского государственного технического университета. – 2014. – Т. 21. – № 12 (139).

5. Астафурова, О. А. Формирование требований к информационной системе на основе моделирования бизнес-процессов [Текст] / О. А. Астафурова, Н. А. Сальникова // Известия Волгоградского государственного технического университета. – 2015. – № 6 (163).

6. Лапина, М. С. Использование информационно-коммуникационных технологий для анализа, прогноза и управления демографической ситуацией и миграционными процессами в регионе (на примере Волгоградской области) [Текст] / М. С. Лапина, Н. А. Сальникова, О. А. Астафурова, Н. В. Лопухов // Прикаспийский журнал: управление и высокие технологии. – 2014. – № 4 (28).

7. Лопухов, Н. В. Использование информационных технологий в управлении логистикой города [Текст] / Н. В. Лопухов, О. А. Астафурова, Н. А. Сальникова // Вестник Московского университета им. С. Ю. Витте. Серия 1: Экономика и управление. – 2016. – № 1 (16).

8. Лопухов, Н. В. Логистический паспорт региона [Текст] / Н. В. Лопухов, Н. А. Сальникова // Актуальные вопросы профессионального образования. – 2014. – Т. 11. – № 14 (141).

9. Мединцева, И. П. Организационные аспекты использования информационных технологий в высшей школе [Текст] / И. П. Мединцева // Актуальные вопросы профессионального образования. – 2007. – Т. 4. – № 7 (33).

УДК 346.9:328.185

ББК 32.972.5+66.3(2Рос),123

**РАЗРАБОТКА СИСТЕМЫ ОЦЕНКИ РЕЗУЛЬТАТИВНОСТИ И ЭФФЕКТИВНОСТИ  
КОНТРОЛЬНО-НАДЗОРНОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ  
В ГОСУДАРСТВЕННЫХ ОРГАНАХ<sup>1</sup>**

**О. А. Астафурова, В. М. Запругайло, Н. В. Лопухов**

**Аннотация.** В статье рассматриваются особенности взаимодействия бизнеса и власти в ходе контрольно-надзорных проверок. Особое внимание уделено анализу индикативных показателей результативности и эффективности контрольно-надзорной деятельности. Показаны недостатки некоторых индикативных показателей. В процессе проведенного исследования были предложены дополнительные индикативные показатели эффективности и результативности, учитывающие ряд следующих новых факторов: убытки бизнеса, информационную прозрачность контрольно-надзорной деятельности, показатели судебной статистики, имиджевые показатели.

<sup>1</sup> Статья выполнена в рамках Госзадания РАНХиГС.

**Ключевые слова:** контрольно-надзорная деятельность, малый и средний бизнес, издержки, убытки, коррупция.

## DEVELOPMENT OF THE SYSTEM OF ASSESSMENT OF EFFECTIVENESS AND EFFICIENCY OF CONTROL AND SUPERVISING ACTIVITIES IN STATE BODIES

*O. A. Astafurova, V. M. Zapryagaylo, N. V. Lopuhov*

**Abstract.** In the article features of interaction of business and the power are considered during control and supervising checks. Special attention is paid to the analysis of indicative indicators of effectiveness and efficiency of control and supervising activities. Shortcomings of some indicative indicators are shown. In the course of the conducted research the additional indicative performance indicators and effectiveness considering a number of the following new factors were offered: business losses, information transparency of control and supervising activities, indicators of a legal statistics, image indicators.

**Keywords:** control and supervising activities, small and medium business, expenses, losses, corruption.

Одним из главных факторов в создании благоприятных условий для открытого бизнеса и жестких условий для теневого бизнеса является работа контрольно-надзорных органов. От их эффективной деятельности зависит как простота работы законопослушного бизнеса, так и выявление теневых схем ведения бизнеса. В связи с этим правильная оценка эффективности работы контрольно-надзорных органов является значимой в выводе организаций из тени.

В настоящее время уровень теневой экономики России достиг критического уровня. По данным Высшей школы экономики на начало 2015 г., количество россиян, работающих в теневом секторе экономики, составляет 17–18 млн. человек. Согласно результатам исследования, проведенного РАНХиГС, это число выше и составляет около 30 млн. россиян, то есть около 40,3 % экономически активного населения России [3].

Для вывода предпринимателей из теневого сектора экономики в России необходимо создать такие условия, чтобы бизнесмен не боялся официально регистрировать свое дело и платил заработную плату не «в конверте». Для этого эксперты предлагают разнообразные рецепты: от отмены всех возможных механизмов регулирования и проверки экономической деятельности до возвращения статьи за туеядство из советского законодательства [3, 4]. Если учесть, что продуктами и услугами теневого рынка пользуется половина населения страны, то становится понятным, что оставлять бесконтрольной такую деятельность не только не целесообразно, но и опасно. Ведь нет никаких гарантий, что после очередного ремонта автомобиля или квартиры силами теневого сектора не произойдет ДТП или взрыв бытового газа.

В настоящее время при организации контрольно-надзорной деятельности реализуется риск-ориентированный подход, в соответствии с которым выбор интенсивности проведения мероприятий по контролю должен определяться в зависимости от отнесения контролируемой деятельности к определенной категории риска либо определенному классу (категории) опасности [11]. Для этого разработана и утверждена «дорожная карта» по совершенствованию контрольно-надзорной деятельности в Российской Федерации [9]. В соответствии с «дорожной картой» должны быть реализованы мероприятия, направленные как на обеспечение по результатам проверки безопасности для граждан и окружающей среды на контролируемых объектах, так и на снижение при осуществлении контрольно-надзорной деятельности административных и финансовых издержек граждан и организаций, осуществляющих предпринимательскую деятельность. Ожидается, что реализация всего комплекса мероприятий «дорожной карты» приведет к снижению административного давления на бизнес, вследствие сокращения общего количества проверок при одновременном повышении уровня безопасности и защищенности охраняемых законом ценностей за счет повышения интенсивности проверок наиболее опасных объектов и производств [10]. Для этого вводится специально разработанная система оценки результативности и эффективности контрольно-надзорной деятельности. В качестве базовой модели показателей результативности и эффективности контрольно-надзорной деятельности предлагаются две группы ключевых показателей (группа «А» и группа «Б») и одна группа индикативных показателей (группа «В») [10]. Индикативные показатели, количественно характери-

зующие контрольно-надзорную деятельность, предназначены для анализа указанной деятельности, выявления ее проблем в процессе взаимодействия с бизнесом и определения причин их возникновения. Предполагается, что перечень показателей результативности и эффективности контрольно-надзорной деятельности может быть дополнен показателями, характеризующими отраслевые особенности контрольно-надзорной деятельности, в том числе отдельными контрольно-надзорными мероприятиями. Поскольку индикативные показатели в первую очередь характеризуют условия для предпринимателей в ходе проверки, целесообразно проанализировать, насколько они обеспечивают

получение оценки соответствующей ожиданиям бизнеса по снижению административного давления. Для этого необходимо более детально рассмотреть взаимодействие бизнеса и власти в ходе проверки.

В настоящее время в практике взаимоотношений организаций малого и среднего бизнеса с контрольно-надзорными органами сложилась противоречивая ситуация. С одной стороны, руководство контрольно-надзорных органов докладывает о снижении давления на бизнес [2] (см. рис. 1 и рис. 2). С другой стороны, бизнес-сообщество обеспокоено все возрастающим административным бременем на организации малого и среднего бизнеса (см. рис. 3).

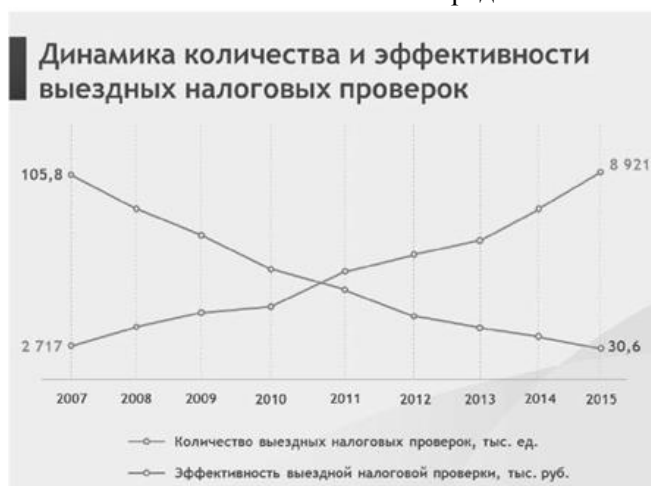


Рис. 1. Динамика количества и эффективности выездных налоговых проверок [2]



Рис. 2. Количество проверочных мероприятий [2]

Так, ситуационный анализ на федеральном уровне и в регионах, в проведении которого участвовали региональные бизнес-омбудсмены, показал, что в 2015 г. давление на бизнес выросло [5].

Оно оказалось выше, чем в предыдущие годы. Проверке в 2015 г. подверглось 67 % российских компаний. Причем почти у 25 % компаний было проведено более четырех проверок в год. В стране выросло число зарегистрирован-

ных экономических преступлений, возбужденных уголовных дел, количество находящихся под стражей предпринимателей. Так, в 2015 г. правоохранительные органы выявили более 255 тыс. экономических преступлений. Это максимальный показатель с 2010 года. Было возбуждено 234620 уголовных дел, больше, чем в любой предшествующий год. На рисунке 3 представлен агрегатный показатель давления на бизнес в России [7].

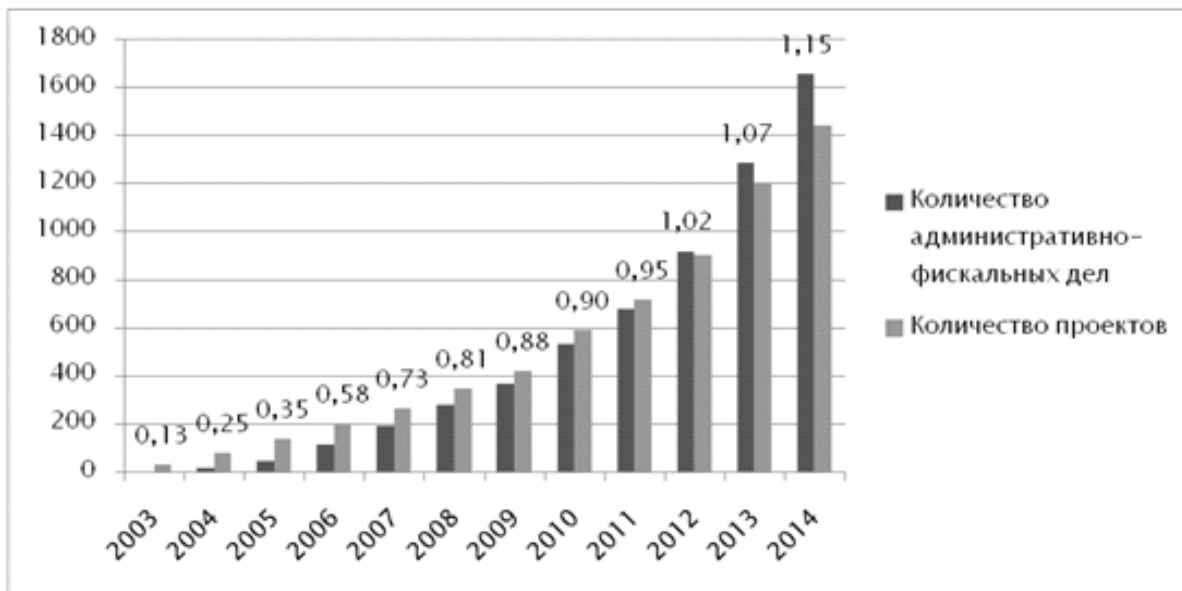


Рис. 3. Агрегатный показатель давления на бизнес в России [7]

В связи с этим в Правительстве РФ одобрили законопроект, связанный с запретом на проведение с 1 января 2016 г. по 31 декабря 2018 г. плановых проверок юридических лиц и индивидуальных предпринимателей, относящихся к малому и среднему бизнесу. Соответственно, мораторий на проверки малого бизнеса вводится с 2016 г. Федеральным законом № 246-ФЗ. Основная цель принятия нового закона состоит в том, чтобы освободить малый бизнес от непродуктивных затрат времени на проверки для основной деятельности, связанной с получением прибыли. Но полностью избежать проверок не удастся, так как налоговые проверки не отменяются, кроме того, сохраняются и выездные проверки. Основную угрозу для юридических лиц и индивидуальных предпринимателей составляют проверки со стороны налоговых органов. Обусловлено это тем, что по результатам их проведения, как правило, доначисляются налоговые платежи в значительном размере, способные нарушить финансовую устойчивость предприятия и даже привести к банкротству.

С другой стороны, по-прежнему к наиболее острым проблемам налогового контроля относится создание налогоплательщиками различного рода схем уклонения от налогов. Причем одни налогоплательщики применяли и продолжают успешно применять схемы минимизации налогов, другие, по решению арбитражных судов, вынуждены возвращать в бюджет «сэкономленные» финансовые ресурсы и платить пени и штрафы.

Таким образом, взгляды на эффективность работы контролирующих структур могут сильно отличаться у государства, руководства самих контрольно-надзорных органов и бизнеса. Так, основным критерием для самооценки эффективности деятельности надзорных органов (взгляд руководства контролирующей инстанции) является выявление нарушений любой ценой (без учета влияния их деятельности на открытый бизнес). Поэтому критериями выбираются такие показатели, как количество нарушений, количество штрафов, затраты на выявление нарушений. Взгляд бизнеса на эффективность работы кон-

трольных органов сильно отличается, так как при осознании важности контрольной деятельности побочным фактором их работы является полное игнорирование интересов бизнеса. Поэтому в интересах бизнеса, чтобы проверки были оптимизированы по адресности их проведения, срокам проведения, возможности организации продолжения своей деятельности во время проверки и их целью было бы создание равных правовых условий для ведения бизнеса всеми субъектами. Цель государства состоит в том, чтобы контрольно-надзорные органы работали так, чтобы минимизировать их влияние на открытый бизнес и четко выявлять и пресекать деятельность теневого сектора. Вместе с тем, исходя из риск-ориентированного подхода при организации государственного контроля, выбор интенсивности проведения мероприятий по контролю должен определяться в зависимости от отнесения контролируемой деятельности к определенной категории риска либо определенному классу (категории) опасности [10].

Контрольно-надзорная деятельность может характеризоваться рисками, проявляющимися по-разному у контролирующих органов и у организаций малого и среднего предпринимательства (МСП). С позиции предпринимателей риск – это возможность наступления неблагоприятного события в ходе проверки, в результате которого МСП может понести убытки вследствие действий (бездействий) контролирующих органов.

Будем рассматривать как правовые действия контролирующих органов, так и противоправные. Противоправное поведение может заключаться либо в совершении запрещенного, либо в несовершении предписанного действия. В качестве бездействия может рассматриваться нарушение контролирующим органом срока исполнения какой-либо нормативно установленной обязанности. Существует также проблема противоправности при осуществлении административными органами дискреционных полномочий. Дискреционная власть означает возможность в рамках, установленных законом, свободного усмотрения при принятии решений. В результате становится возможным возникновение конфликта интересов [6, с. 83].

Контрольно-надзорные органы, действуя как властно-обязывающие, имеют больше прав, возможностей, информации, инструментов дав-

ления на МСП. В ходе проверки они могут подключать правоохранительные органы, представители контролирующих органов могут прийти в офис для осмотра помещений, могут парализовать деятельность организации, например, заблокировав деньги на расчетном счете по формальной причине. Чем дольше длится выездная проверка, тем больше представитель МСП отвлекается от своей хозяйственной деятельности, связанной с получением прибыли, тем больше давление со стороны контролирующих органов за счет как правовых, так и противоправных действий.

С позиции налогового органа, налоговый риск – это возможность наступления неблагоприятного события в ходе налоговой проверки, в результате которого не будет успешно решена задача по обеспечению доходной части бюджета администрируемыми на подведомственной территории налогами и сборами. Чем дольше длится налоговая проверка, тем меньше вероятность принятия несоответствующего (неправильного) решения налоговым инспектором, приводящая к росту налогового риска. Поэтому контролирующий орган заинтересован в увеличении длительности проверки. Как известно, выездная налоговая проверка по общему правилу проводится в течение двух месяцев. Однако время её проведения может быть увеличено в два и даже в три раза. Делается это по инициативе проверяющей стороны: инспекторы надеются, что увеличение срока их работы может привести к открытию новых обстоятельств, которые могут быть использованы в дальнейшем как дополнительный аргумент для назначения штрафных санкций и доначисления налоговых платежей.

В результате с ростом длительности налоговой проверки налоговый риск инспекции уменьшается, а налоговый риск налогоплательщика растет (см. рис. 4).

В целях уменьшения рисков для организаций МСП для оценки применяемых методов контроля предлагается ввести характеристику – «не разрушающий контроль». В этом случае под не разрушающим контролем будем понимать деятельность контрольно-надзорных органов, не приводящую к убыткам в процессе проверки организаций малого и среднего бизнеса, которые могут быть вызваны как правовыми действиями контролирующих органов, так и противоправными.

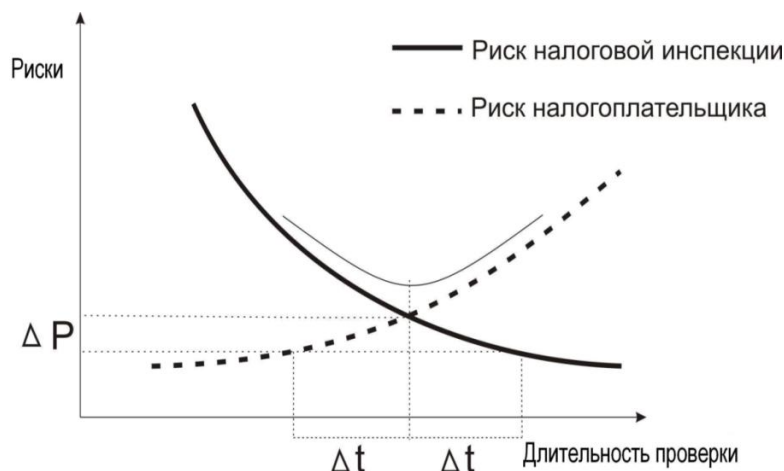


Рис. 4. Зависимость рисков налоговой инспекции и налогоплательщика от длительности проверки

Проведенный анализ основных подходов к оценке эффективности и результативности контрольно-надзорной деятельности в базовой модели позволил сделать вывод о несовершенстве некоторых предлагаемых индикативных показателей.

Так, показатель В.2.2 предназначен для оценки издержек хозяйствующих субъектов, возникающих в связи с проведением в отношении них контрольных мероприятий. Для этого предлагается пользоваться методиками оценки стандартных издержек субъектов предпринимательской и иной экономической деятельности, возникающих в связи с исполнением требований регулирования [8]. В соответствии с этими методиками стандартные издержки рассчитываются путем умножения затрачиваемого рабочего времени на действия по выполнению установленных государством требований на ставку заработной платы персонала, занятого реализацией требований.

Для оценки соответствующих убытков вообще не предлагается никаких показателей, тогда как проведенный выше анализ контрольно-надзорной деятельности показывает, что такая деятельность часто приводит именно к убыткам, а не только к издержкам. В соответствии с п. 2 ст. 15 ГК РФ под убытками понимаются расходы, которые лицо, чье право нарушено, произвело или должно будет произвести для восстановления нарушенного права, утрата или повреждение его имущества (реальный ущерб), а также неполученные доходы, которые это лицо получило бы при обычных условиях гражданского оборота, если бы его право не было нарушено (упущенная выгода). Следовательно, базовая модель должна быть дополнена индикативными показателями, оценивающими убытки хозяйствующих субъектов, возникающие в связи с

проведением в отношении них контрольных мероприятий. Оценка убытков должна производиться в виде денежного выражения ущерба или упущенной выгоды. Отсутствие убытков будет свидетельствовать о неразрушающем контроле.

Индикативный показатель В.2.6 должен характеризовать восприятие обществом контрольно-надзорной деятельности в подконтрольной сфере. Предлагается в качестве показателя В.2.6 использовать уровень коррупции в контрольно-надзорных органах. Уровень коррупции очень сложно поддается количественным измерениям, то есть является крайне субъективным. Поэтому предлагается ввести показатель, характеризующий прозрачность работы контрольно-надзорных органов власти. Для этого могут быть использованы рейтинги, в том числе народные, полученные в автоматизированной информационной системе «Мониторинг государственных сайтов». Данная автоматизированная информационная система (АИС) разработана Министерством экономического развития Российской Федерации в 2011 г. и предназначена для оценки открытости информации о деятельности органов государственной власти и доступности государственных информационных ресурсов для граждан [1]. Полученные в АИС «Мониторинг государственных сайтов» рейтинги показывают, насколько открыто и полно представлены данные о деятельности государственных органов, а также насколько они доступны для анализа с помощью независимых экспертов.

Индикативный показатель В.2.7 должен характеризовать восприятие предпринимательским сообществом контрольно-надзорной деятельности в подконтрольной сфере. Для разработки индикативного показателя В.2.7 может быть рекомендован подход для оценки эффективности контроль-



но-надзорной деятельности на основе бенчмаркинга. В данном случае бенчмаркинг рассматривается как способ оценки стратегий и целей деятельности всех профильных контрольно-надзорных органов в сравнении с лучшими результатами, достигнутыми на уровне региона или России в целом. Применение бенчмаркинга способствует формированию имиджевых показателей и гарантирует долгосрочное лидерское положение в подконтрольной сфере (отрасли).

Индикативный показатель В.4.1.18 предназначен для оценки доли проверок, на результаты которых поданы жалобы. Данный показатель устанавливается в процентах от общего числа проверок. Практика взаимодействия органов власти и граждан свидетельствует о наличии большого количества необоснованных жалоб со стороны физических лиц. Некоторые из этих жалоб могут быть охарактеризованы как злонамеренные. В результате показатель В.4.1.18 будет необъективно отражать эффективность контрольно-надзорной деятельности. Предлагается ввести показатель, оценивающий долю проигранных судебных дел у пострадавших (от неправомерной деятельности контрольных органов) бизнесменов. Такой показатель будет полезен как для учета интересов бизнеса в контрольно-надзорном процессе, так и для более объективной оценки работы контролируемых органов. Использование показателей судебной статистики не может приводить к искажению мотивации контрольно-надзорных органов в сторону увеличения количества выносимых решений о нарушении законодательства с низкой вероятностью оспаривания и отмены, но и с низким положительным эффектом для потребителей и общественного благосостояния. Действительно, любые подобные попытки будут компенсированы снижением показателей репрессивной и фискальной функции проверки.

Проведенный анализ основных подходов к оценке эффективности и результативности контрольно-надзорной деятельности позволил сделать вывод о несовершенстве некоторых применяемых в настоящее время индикативных показателей. Основной их недостаток состоит в том, что они односторонне характеризуют эффективность и результативность государственного контроля с точки зрения различных аспектов данной деятельности. При этом в показателе В.2.2 никак не отражаются убытки бизнеса, связанные с осуществлением государственного и муниципального контроля. Исходя из этого, в процессе проведенного исследования были предложены дополнительные индикативные показатели эф-

фективности и результативности, учитывающие ряд следующих новых факторов: убытки бизнеса, информационную прозрачность контрольно-надзорной деятельности, показатели судебной статистики, имиджевые показатели.

#### Библиографический список

1. Автоматизированная информационная система «Мониторинг государственных сайтов» [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://gosmonitor.ru/> (дата обращения: 20.07.2016).
2. Аналитическая записка «Обмен лучшими практиками применения риск-ориентированного подхода и оценки эффективности в контрольно-надзорной деятельности» [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://ac.gov.ru/files/content/8052/obobschayuschaya-zapiska-obmen-praktikami-knd-17-03-16-pdf.pdf> (дата обращения: 20.07.2016).
3. Владимир Путин потребовал вывести «гаражную экономику» из тени [Электронный ресурс]. – Режим доступа: [http://www.dp.ru/a/2016/07/14/Vladimir\\_Putin\\_potreboval/](http://www.dp.ru/a/2016/07/14/Vladimir_Putin_potreboval/) (дата обращения: 20.07.2016).
4. Гражданин-невидимка. Как вывести из тени россиян, зарабатывающих втайне от государства [Электронный ресурс]. – Режим доступа: [https://lenta.ru/articles/2016/04/14/dark\\_business/](https://lenta.ru/articles/2016/04/14/dark_business/) (дата обращения: 20.07.2016).
5. Ежегодный доклад «Портрет российского бизнеса в цифрах» Уполномоченного по защите прав предпринимателей Б. Титова. [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.kremlin.ru/catalog/keywords/40/events/49534> (дата обращения: 15.07.2016).
6. Запругайло, В. М. Анализ конфликта интересов в органах исполнительной власти на основе математического моделирования [Электронный ресурс] / В. М. Запругайло // Материалы Международной научно-практической конференции «Национальная безопасность России и проблемы её обеспечения на современном этапе» ФГБОУ ВПО РАНХ и ГС Волгогр. филиал. – Волгоград, 18 апреля 2014 г. – 1 CD-ROM.
7. Налоговое давление продолжает расти. «Основные направления налоговой политики» и бюджет России на 2013–2015 гг. не стимулирует инвестиционную деятельность [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://wto.wtcmoscow.ru/novosti/651> (дата обращения: 20.07.2016).
8. Приказ Министерства экономического развития РФ от 22 сентября 2015 г. № 669 «Об утверждении методики оценки стандартных издержек субъектов предпринимательской и иной экономической деятельности, возникающих в

связи с исполнением требований регулирования» [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.garant.ru/products/ipo/prime/doc/71153786/> (дата обращения: 20.07.2016).

9. Распоряжение Правительства РФ от 1 апреля 2016 года N 559-р «Об утверждении плана мероприятий («дорожной карты») по совершенствованию контрольно-надзорной деятельности в Российской Федерации на 2016–2017 годы [Электронный ресурс]. – Режим доступа: / [http://www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_LAW\\_196270/](http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_196270/) (дата обращения: 20.07.2016).

10. Распоряжение Правительства РФ от 17.05.2016 N 934-р «Об утверждении основных

направлений разработки и внедрения системы оценки результативности и эффективности контрольно-надзорной деятельности» [Электронный ресурс]. – Режим доступа: [http://www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_LAW\\_198076/](http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_198076/) (дата обращения: 20.07.2016).

11. Федеральный закон от 26.12.2008 № 294-ФЗ (ред. от 03.07.2016) «О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля» [Электронный ресурс]. – Режим доступа: [http://www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_LAW\\_83079/](http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_83079/) (дата обращения: 20.07.2016).

ББК 66.4  
УДК 343.35

## КОРРУПЦИЯ КАК СОЦИАЛЬНОЕ ЯВЛЕНИЕ В СОВРЕМЕННОЙ РОССИИ: ФАКТОРЫ И МЕРЫ ПРОТИВОДЕЙСТВИЯ

*С. Г. Лагутин*

**Аннотация.** В настоящее время проблема коррупции занимает одно из ведущих мест среди наиболее острых социальных проблем. В современной России коррупция порождает серьезные проблемы и угрозу национальной безопасности, стабильности функционирования государства и общества. Принимая самые различные формы, от взяточничества до злоупотребления властью, российская коррупция дискредитирует демократические и социальные институты и ценности, нарушает моральные и правовые основы жизни общества. Кроме того, коррупция ставит под угрозу само существование нашего государства. Коррупция как социальное явление приобрела глобальный характер. Это объясняется, прежде всего, расширением и глобализацией международных связей, взаимодействием государств в различных сферах.

**Ключевые слова:** коррупция, социальные институты, правовая система, нравственные ценности, противодействие коррупции.

## CORRUPTION AS A SOCIAL PHENOMENON IN CONTEMPORARY RUSSIA: FACTORS AND COUNTERMEASURES

*S. G. Lagutin*

**Abstract.** At present, the problem of corruption is one of the leading places among the most acute social problems. In modern Russia, corruption raises serious problems and a threat to national security and stability of the State and society. Taking a variety of forms, from bribery to abuse of power, Russian corruption discredited democratic and social institutions and values, violates the moral and legal foundations of society. In addition, corruption threatens the very existence of our State. Corruption as a social phenomenon has acquired a global character. This is due primarily to the expansion and globalization of international relations, the interaction of States in various spheres.

**Keywords:** corruption, social institutions, legal system and moral values corruption counteraction.

Коррупция в России выступает основным препятствием для политического, экономического и духовного возрождения страны на современном этапе. Превратившись в один из элемен-

тов функционирования государства и неотъемлемую составляющую его взаимоотношений с гражданами, коррупция не только породила чудовищные диспропорции в системе управления и

функционирования государственных институтов, но и привела к серьёзным сдвигам в сознании граждан, которые всё больше и больше утрачивают доверие к власти и веру в справедливость.

Разработка единого, комплексного понятия «коррупция» выступает одной из сложнейших задач мирового научного сообщества и практиков по борьбе с данным видом преступностью. В настоящее время в мире насчитывается огромное количество различных толкований данного феномена. Ни одно из них не является общепризнанным, «классическим» определением, которое имело бы полную, чёткую и непротиворечивую оценку данного явления. Такая ситуация обусловлена не только сложностью самого понятия, но и тем, что коррупция как социальное явление в широком смысле выходит за границы исследований права и криминологии. В ФЗ № 273 «О противодействии коррупции» даётся более обширная трактовка данного феномена. Коррупция определяется как злоупотребление служебным положением, дача взятки, получение взятки, злоупотребление полномочиями, коммерческий подкуп либо иное незаконное использование физическим лицом своего должностного положения вопреки законным интересам общества и государства в целях получения выгоды в виде денег, ценностей, иного имущества или услуг имущественного характера, иных имущественных прав для себя или для третьих лиц, либо незаконное предоставление такой выгоды указанному лицу другими физическими лицами. Коррупцией считается также совершение перечисленных деяний от имени или в интересах юридического лица [6].

Большинство современных исследователей сводят понятие «коррупция» к злоупотреблению служебным положением должностными лицами, а также даче и получению взяток, т.е. рассматривают данный феномен с точки зрения политического подхода. С этой же позиции определяют коррупцию и международные организации. В Кодексе поведения должностного лица по поддержанию правопорядка, принятого Генеральной ассамблеи ООН 17 декабря 1979 г., коррупция трактуется как «злоупотребление служебным положением для достижения личной или групповой выгоды, а также незаконное получение государственным служащим выгоды в связи с занимаемым служебным положением» [Цит. по 5]. С политическим подходом к исследованию коррупции тесно связана социологическая позиция. Коррупция, с точки зрения социологии, есть социальная болезнь, форма девиантного поведения

общества, которое обуславливается получением личной выгоды за общественный счет.

С позиций правового подхода, коррупция рассматривается как отклонение от обязывающей правовой нормы, допускаемый произвол при осуществлении полномочий и незаконное использование государственных ресурсов. Действия официальных или доверенных лиц, которые незаконно используют своё служебное положение для получения личной прибыли или другого лица, нарушая при этом интересы и права других лиц.

Любопытным с точки зрения своей уникальности представляется этический подход к определению коррупции. По мнению приверженцев данного подхода, коррупция – это социальное явление, которое является следствием недостатка этических правил в системе управления, которые в дальнейшем приводят к кризису данную систему [2].

Среди отечественных и зарубежных исследователей, изучающих данный феномен, образовались две основные позиции, согласно которым коррупция рассматривается в узком и широком значении. В узком смысле под коррупцией понимается совокупность нормативно закреплённых составов правонарушений, специфически отличающихся от иных правонарушений использованием специальным субъектом (должностным лицом) своего публичного статуса в корыстных целях для личного обогащения или в групповых интересах, что ведёт к должностному злоупотреблению.

В широком значении под коррупцией понимается явление, свойственное аппарату государственной власти, ведущее к деградации механизма функционирования различных публичных институтов, в ситуации умышленного использования должностными лицами своего служебного положения, статуса в корыстных целях для личного обогащения или в групповых интересах [4].

Следует отметить, что в целом данное явление характеризуется наличием следующих признаков:

- 1) наличие определённого круга субъектов данного правонарушения (государственные служащие и иные должностные лица);
- 2) использование данными субъектами своего служебного положения, своего правового статуса и авторитета занимаемой должности вопреки интересам службы (государственной службы или службы в организациях частного сектора) и установленным нормам права и морали;

3) наличие чёткой мотивационной составляющей деятельности субъектов, имеющих конкретную заинтересованность (личное обогащение, реализация интересов других лиц);

4) деструктивная направленность воздействия коррупции [9].

Многообразие позиций на определение коррупции свидетельствует о сложности и многогранности данного явления и требует более глубокого и всестороннего изучения. Поэтому исследователям данной проблемы и практикам по борьбе с коррупцией было бы целесообразно сосредоточиться на следующих двух основных аспектах. Во-первых, углубление теоретического уровня познания коррупции, а именно, разработка чёткого, комплексного правового определения коррупции, исследование причин возникновения данного вида преступности и факторов, способствующих её развитию. А во-вторых, разработка системы практических мер по борьбе с этим социально опасным явлением.

Несмотря на многочисленные исследования феномена коррупции, выявления её природы, на сегодняшний день практически отсутствуют адекватные и объективные объяснения факта существования данного социального явления. Ряд исследователей рассматривает коррупцию как отражение извечных человеческих пороков, другие видят причину коррупции в неэффективных законах. Ещё большее число учёных считает главной причиной коррупции существование государства с его многочисленным корпусом чиновничества, способствующего бюрократизации общественной жизни. Следовательно, причины, обуславливающие коррупцию, крайне разнообразны по своей природе, формам проявлений, направленности воздействия, и условно их все можно разделить на несколько групп: социокультурные (социально-психологические), социально-экономические, политические, правовые и природно-ресурсные [10].

Оценка воздействия на коррупцию социокультурных и социально-психологических факторов является наиболее сложной задачей ввиду «нематериальности» этой сферы. Однако именно культурную предрасположенность социума следует рассматривать как основную причину развития коррупции. Другой немаловажной причиной развития коррупции в современной России является правовая безграмотность граждан, выражающаяся в незнании и нежелании знать свои законные права. Кроме того, важным фактором, влияющим на распространение коррупции, является чувство безнаказанности субъекта совершения преступления, ввиду заинтересованности

сторон о неразглашении совершённого деяния. Как правило, при таких деяниях отсутствует потерпевшая сторона, которая могла бы заявить о совершённом преступлении, и стороны остаются довольны возникшими противозаконными отношениями [1]. Вместе с тем широкомасштабному распространению коррупции в России в немалой степени способствуют недостатки, связанные с качеством гражданского общества, с его нравственными ценностными приоритетами. Протиправное и коррупционное поведение иногда может восприниматься в виде общественной нормы (подарки, благодарности за услуги).

К числу наиболее значимых экономических факторов коррупции следует отнести:

1) критически высокий уровень имущественной поляризации населения и общая бедность;

2) высокий удельный вес теневой экономики;

3) широкое включение в экономический оборот практики «отмывания» доходов, полученных незаконным путем;

4) чрезмерно высокие налоги для коммерческих организаций;

5) экономический кризис, неустойчивость экономической ситуации в стране.

Среди политических факторов развития коррупции следует назвать:

1) неразвитость института легального лоббирования экономических интересов;

2) слабость гражданского контроля;

3) неготовность политических партий к отказу от использования коррупции как инструмента политической борьбы;

4) неразвитость института коллективной и индивидуальной политической ответственности за последствия коррупционного поведения высших чиновников.

К правовым факторам, обуславливающим рост коррупции, следует отнести:

1) господство в национальном законодательстве, так или иначе регулирующем (в том числе охраняющем) сферу экономики, правовых норм, не имеющих официального толкования;

2) высокий удельный вес так называемого делегированного экономического законодательства, т. е. передача самим законодателем другим органам (ветвям власти) полномочий по урегулированию тех или иных экономических отношений, прямо не урегулированных в законе;

3) очевидный недостаток административно-правовых запретов на различные виды коррупционного поведения чиновников, наделенных различными полномочиями;

4) господство в уголовном и административном законодательстве норм с альтернативными, относительно определенными санкциями [7].

К числу природных факторов, в той или иной степени оказывающих влияние на уровень коррумпированности общества, может быть отнесена степень обеспеченности страны природными ресурсами (минеральными, лесными, водными, агроклиматическими). Влияние данного фактора может быть расценено двояко. С одной стороны, наличие значительных природных ресурсов является базой для экономического развития страны, что, в свою очередь, может способствовать снижению коррупции. Но при этом природные богатства являются мощным стимулом, своего рода провокационным фактором для «рентоориентированного» поведения. Кроме того, в обществе, изначально обладающем естественным богатством, складывается особый «потребительский», «нехозяйский» тип взаимоотношений, что является благоприятной средой для развития коррупции.

Таким образом, к числу факторов, оказывающих сильное влияние на развитие коррумпированности в обществе, можно отнести уровень экономического развития, несовершенство законодательной базы, снижение духовно-нравственного и общего культурного уровня развития населения. Определённые трудности представляет комплексный характер воздействия этих факторов, их внутренняя взаимосвязь и взаимозависимость, что практически исключает возможность оценки степени влияния каждого из них в отдельности. Тем не менее выявление сфер, ответственных за существование коррупции, необходимо для определения приоритетов и направлений деятельности в деле предупреждения и борьбы с этим явлением.

Предпринятые в последнее время усилия государства по противодействию коррупции пока малоэффективны по двум основным причинам. Во-первых, бороться с коррупцией предполагается фактически усилиями тех же структур власти и управления, которые сами во многом поражены этим явлением. Во-вторых, существующее массовое недоверие общества к власти подрывает в самой основе идею и проект антикоррупционной борьбы [8]. Одним изданием законов проблему коррупции не разрешить. Она намного сложнее и многограннее, чем это представляется. Системный и всепроникающий характер российской коррупции требует к себе и соответствующего отношения, то есть комплексного подхода, сочетающего различные

меры и средства. Поэтому для повышения эффективности способов борьбы с ней субъекты противодействия должны осуществлять согласованные действия по следующим основным направлениям:

1) приведение национального законодательства в соответствие с международными конвенциями, ратифицированными РФ;

2) существенное ужесточение уголовной ответственности за коррупцию;

3) совершенствование механизмов, обеспечивающих информационную прозрачность процесса принятия решений, затрагивающих интересы всего общества и государства;

4) расширение всестороннего общественного контроля деятельности должностных лиц в системе государственной службы;

5) формирование у граждан антикоррупционной устойчивости, т.е. системы социально-психологических качеств, позволяющих противостоять соблазнам злоупотребления служебным положением и полномочиям, дачи или получения взятки, подкупа с целью получения выкупа (это возможно через развитие и продвижение соответствующей идеологии, распространяемой как со стороны государства, так и общественных объединений, СМИ);

6) сокращение коррупционных возможностей в социально-экономической сфере, а именно наведении порядка в экономическом секторе, сокращение доли теневой экономики, пресечение деятельности криминального рынка товаров, услуг и рабочей силы, а также совершенствование сфер здравоохранения, образования, ЖКХ и других систем, наиболее подверженных коррупционному воздействию [3].

Коррупция как социальное явление существует с древнейших времён в качестве одной из негативных и в тоже время широко распространённых форм человеческого бытия. Только целенаправленное и последовательное осуществление комплекса взаимосвязанных мероприятий позволит нейтрализовать факторы, детерминирующие возникновение коррупции, и минимизировать её проявление.

#### **Библиографический список**

1. *Алимпиев, С. А.* Детерминанты преступности коррупционной направленности [Текст] / С. А. Алимпиев // Вестник Южно-Уральского государственного университета. – 2009. – № 19.

2. *Богуш, Г. И.* Коррупция и международное сотрудничество в борьбе с ней [Текст] / Г. И. Богуш: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.08: Москва, 2004 – 194 с.

3. *Власюк, Е. И.* Коррупция в системе государственной службы РФ: причины возникновения и методы борьбы [Текст] / Е. И. Власюк // Бизнес в законе. – 2008. – № 3.

4. *Воловин, А. Е.* Теоретико-методологические подходы к сущности и видам коррупции [Текст] / А. Е. Воловин // Вестник Владимирского юридического института. – 2011. – № 1.

5. *Мильчакова, Н. Н.* Определение понятия «коррупция»: терминологический дискурс в контексте [Текст] / Н. Н. Мильчакова // Вестник Тюменского государственного университета. – 2010. – № 2.

6. Федеральный закон от 25.12. 2008 г. № 273 «О противодействии коррупции» [Электронный ресурс]. – Режим доступа: [http://www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_LAW\\_82959/](http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_82959/) (дата обращения: 12.04.2016).

7. *Сулакшин, С. С.* Государственная политика противодействия коррупции и теневой экономике в России [Текст] / С. С. Сулакшин, С. В. Максимов, И. Р. Ахметзянова. – Монография в 2 томах. Т. 2. – М.: Научный эксперт, 2009. – 224 с.

8. *Фасхутдинов, Р. Р.* Опасность коррупции для России. Проект «Антикоррупция» [Текст] / Р. Р. Фасхутдинов. – СПб.: Лобавич. – 2012. – 182 с.

9. *Хромова, Е. И.* Коррупция как социально-правовой феномен [Текст] / Е. И. Хромова // Вопросы экономики и права. – 2011. – № 5.

10. *Шедий, М. В.* Причинные факторы, влияющие на развитие коррупционной преступности в современной России [Текст] / М. В. Шедий // Среднерусский вестник общественных наук. – 2010. – № 1.

# ГУМАНИТАРНОЕ ЗНАНИЕ

# HUMANITARIAN SCIENCE

УДК 316.7+165

ББК 60.523+60.562.5+87.22

## СОЦИОКУЛЬТУРНАЯ ЭПИСТЕМОЛОГИЯ О ЯЗЫКЕ И СОЦИУМЕ

*И. Ф. Водяникова*

**Аннотация.** Междисциплинарность является важной проблемой современной эпистемологии, поскольку она диктует необходимость говорить на нескольких языках, ведь единого языка междисциплинарности нет. Так, для современной эпистемологии характерен «натуралистический поворот», выражающийся в опоре на конкретно-научное знание: биологию, психологию, нейрофизиологию, этологию и другие науки. В статье обращается внимание на то, что рассмотрение языковых эпистемологических проблем осуществляется в отрыве от социума. Следует обращаться к исследованиям, которые с самого начала рассматривали язык как социокультурное явление. Это изменит статус эпистемологии, она станет одной из дисциплин, исследующих общество.

**Ключевые слова:** эпистемология, междисциплинарность, «натуралистический поворот», язык междисциплинарности, социокультурная эпистемология, дискурс.

## SOCIOCULTURAL EPISTEMOLOGY ABOUT LANGUAGE AND SOCIETY

*I. F. Vodyanikova*

**Abstract.** Interdisciplinarity is an important problem of modern epistemology, because it dictates the need to speak more than one language as a single language of interdisciplinarity doesn't exist. For example "naturalistic turn" is specific to the contemporary epistemology. It supports the scientific knowledge: biology, psychology, neurophysiology, ethology and other sciences. The article draws attention to the fact that the epistemological consideration of language issues is carried out in isolation from society and should refer to the studies that have considered language as a sociocultural phenomenon. This fact will change the status of epistemology, it will become one of the disciplines which explore the society.

**Keywords:** epistemology, interdisciplinarity, the «naturalistic turn», the language of interdisciplinarity, social epistemology, discourse.

Одной из проблем современной эпистемологии и одновременно ее состоянием является междисциплинарность, многообразие подходов и, как следствие, отсутствие системности. Основную установку современной когнитологии, претендующей на создание всеобъемлющей теории познания, можно сформулировать следующим образом: как осуществляется на самом деле, в реальной жизни познавательная деятельность человека? Эта задача, сформулированная Найссером У., нашла выражение в «натуралистическом повороте» современной эпистемологии, что

выражается, прежде всего, в опоре на конкретно-научное знание (биологию, психологию, нейродисциплины, этологию и другие науки) при ответе на философские вопросы. Натуралистический подход представлен эволюционной эпистемологией, натурализованной эпистемологией, генетической эпистемологией, радикальным конструктивизмом. Важнейшей особенностью современной эпистемологии является стремление дать объяснение лишь тем когнитивным процессам, которые эмпирически (экспериментально) фиксируются. Ведь главный интерес со-

временной эпистемологии сосредоточивается на вопросе: «Как реально, в действительности осуществляется познавательный процесс?» [4, с. 11]. Понятно, что когнитология пока на пути в своей возможности ответить на этот вопрос. Несмотря на успехи когнитологии, междисциплинарность создает и проблемы, например, необходимость говорить сразу на нескольких языках, поскольку единого языка междисциплинарности нет и сомнительно, будет ли создан в ближайшее время. «Под языком науки понимают не только лексику, но и особые приемы представления знания и движения мысли, схемы мыследеятельности. Например, математический язык теоретической физики, язык формул-схем органической химии, язык карт географии и геодезии и т. п. сильно различаются» [5, с. 18].

Цель и задачи статьи показать, что, несмотря на достижения в рамках различных подходов, в современной эпистемологии наблюдается понимание необходимости дальнейшего разворота в эпистемологии, а именно ее развития в рамках анализа языковых практик, разворачивающихся в обществе, что лишь увеличит круг проблем.

Касавин И. Т. отмечает, что последние тридцать лет особое внимание философов концентрируется на теме «познание и язык», которая доминирует в эпистемологической проблематике. Вместе с тем высказывает сожаление, что рассмотрение языковых эпистемологических проблем осуществляется в отрыве от социума и предлагает обратиться к исследованиям, которые с самого начала рассматривали язык как социокультурное явление. Познание вплетено в социальную жизнь, осуществляется в рамках конкретного языкового поведения. Язык – важнейшее познавательное средство, язык необходим, чтобы сформулировать знание и опыт, сохранить его и передать следующим поколениям. Эта констатация меняет существенно статус эпистемологии, она становится одной из дисциплин, занятых исследованием общества [3, с. 10]. С этой точки зрения, считается продуктивным развитие эпистемологии в рамках анализа, прежде всего языковых практик.

Открывается возможность решать традиционные задачи теории познания исследованиями в сфере социальной жизни, без чего ответ на главный вопрос, сформулированный выше, был бы неполным. Обратимся к примеру. Он относится к понятию «дискурс», активно разрабатываемому в рамках лингвистических и социолингвистических исследований. Дискурс (от франц. *discours* – речь) – текст, взятый в событийном

аспекте. «Дискурс – это речь, «погруженная в жизнь». Поэтому термин «дискурс», в отличие от термина «текст», не применяется к древним и другим текстам, связи которых с жизнью не восстанавливаются непосредственно» [6, с. 137]. Представление о дискурсе возникло в ходе исследований конкретных языковых практик, в этом плане достаточно продуктивной является работа швейцарского ученого Патрика Серио «Язык власти: критический анализ» [8]. Автор рассматривает советский дискурс 70-х гг. XX века. Он описывает лексику, присущую этому дискурсу, показывает принципы структурирования предложений, выявляет то, что можно назвать «советским политическим языком». Серио П. подчеркивает, что речь идет не об особом языке, а об особом способе использования средств русского языка. В частности, особенностью советского политического дискурса является неумеренное использование безличных предложений, приводящее к исчезновению субъекта. В нем лишь протекают процессы «роста производительности труда», «автоматизации», «механизации» и т. д. Дискурс, как отмечено, всегда развивается в рамках определенного сообщества, при этом он, в значительной степени формирует это сообщество. Дискурс определяет познавательные интересы членов сообщества, методы познания, образцы решения типичных задач и т. д. С дискурсом связана картина мира, разделяемая членами сообщества, дискурс заставляет видеть мир определенным образом. В этом примере понимание связи языка и социальной реальности: единство языка, формирующего общество, и общества, продуцирующего язык. Они оказываются равнодействующими по отношению друг к другу.

Дискурс, как отмечено, всегда развивается в рамках определенного сообщества, при этом он в значительной степени формирует это сообщество. Роль дискурса можно сравнить с ролью, которую выполняет парадигма Т. Куна. В подтверждение взгляда Серио П. стоит вспомнить образ пролетарской науки, формировавшийся в нашей стране в начале XX века. Был создан Институт красной профессуры, Коммунистическая академия, где создавались общества биологов-марксистов, врачей-марксистов, физиков-марксистов и т. п. Насколько устойчивым был этот образ новой науки, говорит продержавшаяся в течение века риторика противопоставления советской и буржуазной науки.

В качестве другого примера – хрестоматийный, получивший название гипотезы лингвистической относительности или гипотезы Сепи-



ра-Уорфа. Суть ее в том, что наше мышление и наше представление о реальности определяются структурой того языка, которым мы пользуемся. В конечном счете все категории, в которых выражается наше знание о мире, не извлекаются из реальности самой по себе, они навязываются нашему сознанию языком, а, соответственно, той картиной мира, которую мы формируем.

Тот факт, что в разных языках возникают совершенно несопоставимые структуры реальности, обнаруживается при сравнении языков, стоящих достаточно далеко друг от друга. Так, в рамках индоевропейской языковой семьи (греческий, латинский, английский, русский и т. д.) мир предстает более или менее одинаковым. Но сопоставление индоевропейских языков с языками североамериканских индейцев (материал, на котором делают свои выводы американские лингвисты) приводит к неожиданным результатам. Так, в индоевропейских языках повсеместно принята грамматическая схема, согласно которой основа предложения состоит из подлежащего и сказуемого. Поэтому наши суждения о мире всегда ориентированы на указание субъекта, обладающего определенным предикатом. Реальность в результате оказывается структурирована соответствующим образом. Мы нацелены на обнаружение в мире устойчивых объектов, которым приписываются свойства и состояния. Такую познавательную ситуацию Уорф называет «общеевропейским стандартом» [9, с. 95]. Его относительность меняется при анализе других языков. Сепир, в частности, описывая язык одного из индейских племен, обращает внимание, что в нем отсутствуют конструкции из существительных и глаголов, а в основу предложения положена форма: «моросит», «смеркается». Иными словами, он не будет приписывать, например, объекту (камню) свойство (падение), а обозначит некоторое событие, происходящее в определенное время (камит вниз). Для такого языка нехарактерна, как для нас, «вещная» онтология. Мир для носителя этого языка состоит не из вещей, а из событий. Кроме того, привычные в западной культуре понятия – время, скорость, материя – оказались не являются универсальными. Так, язык хопи можно назвать языком, не имеющим понятия времени. В нем нет настоящего, прошлого и будущего времени. Время, имеющееся в языке хопи, психологическое, напоминает бергсоновскую «длительность». Таким образом, сходную картину мира можно получить лишь при сходстве языковых систем. Этот пример примечателен тем, что важнейшие для теории познания результаты получены не философами, а

лингвистами в ходе эмпирического исследования конкретного языкового материала.

Отношение к гипотезе лингвистической относительности неоднозначное. Однако этот взгляд разделяют авторы, которые в своей литературной практике иллюстрируют такое понимание языка. Зависимость от языка, по словам Бродского И., «абсолютная, деспотичная», но она же и раскрепощающая [2, с. 15]. Так, Борхес Луис Хорхе (1899–1986) – аргентинский писатель, один из основателей авангардизма в испаноязычной латиноамериканской поэзии – утверждает, что магия языка, власть автора над читателем позволяет читателю творить с помощью книги собственный мир – это как раз то, что обнаруживает социальную природу знаково-семантической реальности. Борхес, размышляя о романе Сервантеса «Дон Кихот», обнаруживает, что книга структурирует мир человека, принявшего ее всерьез. Рыцарские романы, их эпоха присутствуют в тексте настолько реально, что начинают определять реальность за пределами текста. Борхес говорит о вере и воображении, о том, что чтение, принятие текста всерьез представляет собой возвышающее человека приобщение к культуре [1].

Примерно об этом же пишет И. Бродский. Власть языка, по Бродскому, – это основа культурной преемственности, усвоение развитых форм речи – как основа социальной свободы. Язык для Бродского первичен, «... пишущий стихотворение пишет его потому, что язык ему подсказывает или просто диктует следующую строчку» [2, с. 16]. Поэт представляет лишь способ реализации языка, лингвистический контекст определяет социальный, а никак не наоборот.

Еще пример, который приводит Касвин И. Т. по исследованиям Бернштейна Б. [3]. Английский ученый Бэзил Бернштейн – один из основателей социолингвистики – исходит из тезиса, что язык следует рассматривать с точки зрения тех функций, которые он выполняет, как средство человеческой коммуникации в определенном социальном контексте. Бернштейн Б. рассматривает языковое поведение в различных социумах. Первая ситуация характерна для первобытных обществ оседлого типа, сохранившихся до наших дней (австралийские бушмены, африканские пигмеи). Языковое поведение осуществляется здесь в рамках тотального господства социума над личностью, которая черпает и формирует мышление и деятельность исключительно из непосредственного окружения. Воспитание осуществляется стихийно и сводится к тому, чтобы ребенок усвоил традиционные ценности и

знания, которые делают его частью группы. Всякая девиация отбрасывается как нечто чуждое.

Переход от первобытного стада к родоплеменному обществу трансформирует и языковое поведение, хотя оно также достаточно жестко связано с социальной структурой. Возникает система воспитания и обучения, где язык является важнейшим средством приобщения к социальным стандартам, он выполняет функцию социальной адаптации, удерживая субъекта от табуированных действий. Примат социума над индивидом остается по-прежнему. Таким образом, Бернштейн Б. предлагает программу исследования языка как функции социума. Примерно в это время Петров М. К. сформулировал понятие языка как «социокода» [7]. И в том, и другом случае ключ к анализу и пониманию языковых феноменов может быть найден в историческом исследовании общества.

Приведенные примеры мало похожи один на другой, едва ли вписываются в рамки какой-то дисциплины. Каждый из них является междисциплинарным. Эти примеры показывают отсутствие системности современной эпистемологии. Многообразие языкового поведения, многообразие исследовательских подходов превращает каждое исследование в отдельный, уникальный взгляд. Чтобы понять, что такое современная эпистемология, нужно пытаться обозреть различные виды исследований языковых практик – чем больше, тем лучше. Однако невозможно охватить все пространство познавательной деятельности в пределах единой науки, базирующейся на единых принципах и пользующейся единой методологией. В рамках каждого отдельного исследования возможно использование различных методологических инструментов: герменевтических, социологических, лингвистических и других. Но каждый такой подход ограничен, поскольку наряду с ним могут разрабатываться другие проекты. Ни один из них не может претендовать на универсальное значение.

Выводы, которые можно сформулировать, следующие.

Натуралистический подход, по определению, сосредоточивает внимание на психофизиологических, адаптивных способностях познаю-

щего субъекта, тогда как познание вплетено в социальную жизнь, осуществляется в рамках конкретных языковых практик, дискурсов. Дискурс, как отмечалось, определяет интересы, методы познания, образцы решения типичных задач и, более того, выполняет мировоззренческую функцию, заставляя видеть мир определенным образом.

#### *Библиографический список*

1. Борхес, Л. Х. Аргентинский писатель и литературные традиции [Текст] / Л. Х. Борхес // Писатели Латинской Америки о литературе. – М.: Радуга, 1982. – 403 с.
2. Бродский, И. А. Нобелевская лекция [Текст] / И. А. Бродский // Сочинения в 4 томах. – Т. 1. – Париж-Нью-Йорк-Москва, 1992. – 479 с.
3. Касавин, И. Т. Познание и язык [Текст] / И. Т. Касавин // Эпистемология & философия науки. – 2011. – Т. XXX. – № 4.
4. Кезин, А. В. Натуралистический подход в современной эпистемологии [Текст] / А. В. Кезин // Философия науки: исторические эпохи и теоретические методы / под ред. В. Г. Кузнецова (отв. редактор), А. А. Печенкина, А. С. Кравца, Е. Н. Ищенко. – Воронеж: Издательско-полиграфический центр Воронежского государственного университета, 2006. – 576 с.
5. Книгин, А. Н. Междисциплинарность: основная проблема [Текст] / А. Н. Книгин // Вестник Томского государственного университета. – 2008. – № 3.
6. Лингвистический энциклопедический словарь [Текст] / Под ред. В. Н. Ярцевой; Ин-т языкознания АН СССР. – М.: Сов. энцикл., 1990. – 682 с.
7. Петров, М. К. Язык, знак, культура [Текст] / М. К. Петров. Изд-2-е. – М.: Едиториал-УРСС, 2004. – 328 с.
8. Серιο, П. Язык власти: критический анализ [Текст] / П. Серιο // Философия языка: в границах и вне границ. – Ю. С. Степанов (ред.), П. Серιο, Д. И. Руденко и др. – Харьков: Око, 1993. – С. 83–100.
9. Уорф, Б. Л. Наука и языкознание [Текст] / Б. Л. Уорф // Зарубежная лингвистика I. – М.: Прогресс, 1999.

УДК 008.100  
ББК 71.0.

## ТЕОРЕТИЧЕСКАЯ МОДЕЛЬ ФЕНОМЕНА АГОНИСТИКИ

*А. В. Яровой*

**Аннотация:** В данной работе представлена модель феномена агонистики, которая включает в себя три синхронно связанные между собой подсистемы: подсистему производства, освоения и передачи агональных образцов. Эти подсистемы активно формируют культурное пространство, которое состоит из символических форм, генерализированных одной операцией – агонистикой. Это пространство можно также представить в виде целостного текста, который можно подвергнуть интерпретации, если символические формы представить в виде связанных между собой синтагматических единиц текста. Синтагматические единицы содержат в себе коммуникативные, предметные и акциональные коды. Важным аспектом анализа агональной культуры является агональный мнемотоп. Пространство памяти содержит латентные образцы культуры – каноны, по которым культура не только самовоспроизводится, но в которых существует и действует.

**Ключевые слова:** культура, агонистика, агон, агональный этос, мнемотоп.

## A THEORETICAL MODEL OF AGONISTICS AS THE PHENOMENON

*A. V. Yarovoy*

**Abstract.** In this paper the author presented a model of the phenomenon «agonistics», which includes three synchronously interconnected subsystems: subsystem of production, development and transfer of agonal patterns. These subsystems actively shape the cultural space, which can be regarded as consisting of symbolic forms of generalized single operation – agonistics. This space can also be represented as an integral text, which can be interpreted, if the symbolic forms are presented as interconnected syntagmatic units of the text. Syntagmatic units contain communicative, substantive and actional codes. Agonistic culture mnemotop is an important aspect of the analysis. The memory space contains a latent culture patterns – canon by which culture is not only reproduces itself, but also exists and operates.

**Keywords:** culture, agonistics, agon, agonistic ethos, mnemotop.

Агональность определяется как стремление бытия личности к самоутверждению, она пронизывает все сферы общества, создавая пространство для индивидуального и коллективного бытия. Феномен агонистики в содержательном плане представляет собой реализацию агональности посредством выработанных в результате деятельности образцов агонального поведения. При этом возникает проблема описания этого феномена в качестве некоей целостной модели, с помощью которой можно анализировать социокультурные явления агональности в различных исторических и территориальных условиях. Генерализировать характеристики феноменов агональности можно посредством использования системного подхода.

Системный подход в применении к исследованиям культуры развивался в работах Уайта Л., Лотмана М. Ю., Степанова Ю. С., Кога-на М. С., Маркаряна Э. С., Флиера А. Я., Васильковой В. В. и др. В сущности, он сводится к то-

му, что культура может быть осмыслена как некая целостность, состоящая из взаимодействующих подсистем, рождающих в процессе такого взаимодействия некие новые системные качества. Для культуры важным системным свойством является возможность создавать, накапливать, перерабатывать, хранить и передавать информацию из поколения в поколение [8, с. 6]. Комплексность системы рассматривается как выражение адаптивно-негэнтропийной функции культуры [10], при реализации которой происходит развитие системы, а через упорядочивание самой системы происходит ее самосохранение.

Культурная система общества выполняет функцию адаптации человека к окружающей среде, целедостижения, интеграции и поддержания латентного образца. Эти функции направлены на достижение адаптивного и негэнтропийного эффекта. На уровне общей системы действия культура отвечает за «возможность реактивиро-

вать поведенческие образцы, в частности, роли и отдельные типы действия в ситуациях, разделенных большими временными промежутками» [9, с. 33]. Это является условием интегрируемости совокупности системы действия.

Социокультурная проекция агональности представляет собой рассмотрение феномена агонистики в пространстве конкретных исторических эпох и географических территорий. Здесь важно отметить, что агональность в зависимости от факторов исторического развития может принимать различные институциональные конфигурации, которые можно рассматривать в диахронном или синхронном срезе. Агонистику, понимаемую как деятельность, направленную на достижение первенства посредством использования выработанных опытным путем образцов поведения, можно рассматривать как совокупность взаимосвязанных подсистем, отвечающих за выработку, хранение и передачу культурных образцов. Подобную систему можно условно именовать «агональная культура». Агональное начало институализирует различные области человеческого бытия: политику, экономику, интимную сферу, войну, науку.

Агональность в ритуальных рамках приобретает форму агона – состязания по правилам, выявляющего первого и лучшего, связанного с областью сакрального и священного. Ритуальные рамки агональности оказываются подвижными во времени и пространстве, что сказывается на изменениях агониста. При усилении ритуализации, которая выражается в поглощении агональности формой, в росте условных ограничений, агон трансформируется в игру. Игра становится границей, за которой агональность утрачивает свое сакральное, демиургическое значение, превращаясь в род развлечения и зрелища, в игру ради игры. Другой полюс агональности открывается в том случае, когда стремление к самоутверждению вырывается за рамки ритуальных ограничений, ослабляя и окончательно снимая запреты на причинение вреда. На этом полюсе располагается и конкуренция, и война в крайних своих воплощениях, лишённая каких-либо условностей и ограничений, выражаясь в уничтожении ради уничтожения.

Как было показано выше, посредством эротанатологического плана агональность входит в культуру, если пробовать дать абрисное описание этого плана (а другое описание потребует отдельного исследования этой проблемы), то встанет вопрос об эмпирическом материале, на который могло бы опереться данное описание. В письменных культурах таким материалом мо-

гут служить тексты, содержащие проявления указанных сил, например, письма Луция «Об оружии и эросе» или «Эфиопика» Гелиодора. Необходимый материал могут содержать в себе ритуальные формы поведения, обычаи и обряды, особенно если дело касается народов, не имеющих письменной культуры на ранних стадиях своего развития. К таким обрядам могут относиться воинские, свадебные, календарные обряды, обряды перехода – инициации.

«Человеческому бытию, которое определяется свободой, нельзя оставаться вне борьбы, даже в том случае, когда человек может уклониться от нее или не обязан в нее вступать», – считает Х. Хофмайстер. Развивая эту мысль, он пишет: «Поскольку свобода есть преодоление, она может доказать себя в борьбе и благодаря ей приобрести форму. Но борьба не должна – и так было всегда – быть борьбой с другими. Свобода – это, прежде всего, борьба с самим собой, как попытка подчинить себя своей собственной власти. Борьба и в этом, как в любом другом, случае означает стараться положить конец конфликту сил...» [15, с. 85].

Борьба с борьбой есть активное различие мира, которое происходит для того, чтобы устранить это самое различие, устранить разлад в себе и мире. Свобода и есть борьба – в этом вопросе агональность является условием человеческой свободы и человеческого бытия. Вне агона свобода превращается во вседозволенность, неограниченная ничем, она перестает быть собой, она теряет границы своего собственного определения, превращаясь в насилие. Впрочем, есть и обратный процесс, когда свобода становится «пассивной», когда ее порыв к цельному и радостному самоосуществлению скрывается в рамках тех жизненных форм, которые создаются в результате борьбы, и тогда эти формы порождают сознание тщеты всякого человеческого творчества. Агон выражает творческое самоутверждение человека в любой сфере общества. Самозабвение, одержимость, самоотдача не ищут успокоения, счастья и благополучия. Как отмечал русский философ Николай Бахтин, «воля к созиданию и стремление к счастью – противоположны друг другу, исключают друг друга» [3, с. 65].

Агональный способ самоутверждения человеческого бытия создает культуру особого типа, которая сама есть «пламенный конфликт, неустанное соревнование, неукротимая творческая вражда всех против всех», что является прямым выражением ее истинной сущности [3, с. 66]. Агональная культура развивается под дей-

ствием этого внутреннего горения, внутренней вражды. Если вражда разгорается вне культуры, то это оформляет ее контуры, актуализирует агональное начало в каждом проявлении человеческого существования, которое само есть выраженный агон.

В известной переписке Эйнштейна А. и Фрейда З. начала 30-х гг. в письме последнего слово «власть» заменяется словом «насилие». З. Фрейд отмечает, что первоначальное состояние человечества было подчинено господству большой силы, грубому или интеллектуально подкрепленному насилию, которое и разрешало все «конфликты интересов среди людей» [13, с. 276]. Используя теорию влечения, Фрейд объясняет, почему так легко воодушевить людей на войну. «Мы предполагаем, что влечения человека бывают двух видов – нацеленные либо на сохранение и объединение (мы называем их эротическими в точном соответствии с понятием эроса у Платона в «Пире», или сексуальными, сознательно расширяя расхожее понятие сексуальности), либо на разрушение и смерть (мы называем их агрессивным, или деструктивным, влечением)» [13, с. 281]. Следовательно, в людях изначально заложены стремления к Эросу и Танатосу, и для воодушевления их на войну достаточно пробудить в них их инстинктивную природу. В нашей работе фрейдовские Эрос и Танатос можно понимать как отражение на онтическом уровне проявлений агональности.

Агональность содержит не просто влечение, но активную борьбу за жизненное пространство, будь это личная свобода индивида или благосостояние общества. В этой борьбе уже нет места природной, инстинктивной агрессивности, которая замыкается в рамки ритуала, здесь обнаруживаются различные формы агональности, которые можно назвать превращенными формами агона – это конкуренция в экономике, борьба за власть в политике, борьба за любовь в интимной сфере, состязательность в доблести.

Идентичность социокультурной системы создается и стабилизируется принципом, вводящим различие между системой и окружающим миром. Возникающая коллективная идентичность как средство индивидуализации через социализацию, самоосуществления через слияние с нормативным сознанием всего коллектива является одновременно и основой личной идентичности. Этот принцип устанавливает связь между «я»-идентичностью и «мы»-идентичностью, он показателен для интерпретации, признавая которую отдельный индивид включается в общество

и вырабатывает свою идентичность как члена этого общества.

Идентичность (нормативное самоопределение) социокультурной системы задана двойным горизонтом или метаоппозицией «Я – Другой», она отображает целостность системы, ее комплексность. Потеря идентичности ведет к деградации и исчезновению системы. Комплексность присоединяет смысловые операции, и этот режим отбора задается культурой. Смысл актуализирует различие как различие актуального и потенциального. «Если психическая система переживает мир в смысловом плане, то она переживает его как «текст», и тогда «смысл имеет нечто общее с «интерпретацией», с тем, что мы сами создаем смысл, отталкиваясь от какого-то смысла» [9, с. 244]. Но что происходит в бифуркационных состояниях системы, когда возникает возможность утраты идентичности? Система не может присоединять смысловые операции, так как комплексность системы или нарушается (упрощается), или, наоборот, усложняется. Последний случай обычно связан с переходом от повторения к изменению. Как отмечает Ассман Я., «в рамках письменной культуры традиция теряет свою безальтернативную самоочевидность и становится принципиально изменяемой» [2, с. 132], то есть с увеличением комплексности системы возникает потребность в генерализации как обобщении смысловой ориентации, которая позволяет сохранять тождественный смысл по отношению к различным собеседникам в различных ситуациях и извлекать из него одни и те же или подобные следствия. Иначе говоря, стремление системы к стабилизации порождает установление универсальных, не зависящих от ситуации норм, принципов, канонов.

При возникновении ситуации исчезновения идентичности в результате межкультурных столкновений происходит концентрация системы на тех ценностях и принципах, которые несла с собой традиция и которые бы отвечали наибольшей адаптации и выживаемости всей системы в целом. Подобные условия связаны как с вторжением иной культуры в пространство обжитое и освоенное, так и с собственной экспансией в чужое культурное пространство. Первый случай содержит военную составляющую на пограничных территориях, последний – порождает военное (агональное) сообщество. Но если в первом случае нормы и образцы поведения способствуют «присоединению» смысловых операций и сохранению идентичности, то второй случай показывает, как из традиционных образцов, которые казались несменяемыми, образуются кон-

центрированные образцы, связанные с мобилизацией социокультурной системы, ставшей на путь выживания.

Вышеизложенное позволяет под «агональной культурой» понимать особого рода социокультурную систему, которая тематизирует социальные коммуникации, связанные с агональной деятельностью, содержит нормативы социальных действий, предоставляет ценностную ориентацию психическим системам («картина мира» и способы поведения в мире), как положительным, направленным на поддержку коммуникаций, так и отрицательным, направленным на прерывание коммуникаций.

Данные рассуждения позволили, в первых, выделить эротанатологический план агональности, в котором разворачиваются силы Эроса и Танатоса, определяющие воинственное или игровое содержание культуры. Также позволяющие рассматривать феномен агонистики в виде системы по производству, использованию и передачи агональных образцов поведения. Такую систему можно назвать «агональная культура».

Первая подсистема агональной культуры функциональна в эпохи смены традиций. Когда перед социальной системой возникает вопрос о следовании определенному порядку, тогда и создаются каноны. «В подобных ситуациях, когда вступают в конкуренцию различные порядки и притязания, канон воплощает притязание лучшей или единственно верной традиции. Тот, кто следует ей, тем самым признает и принимает нормативное самоопределение, идентичность, согласующуюся с заповедями разума или откровения» [2, с. 134]. Образцы или каноны есть, по мысли Богатова М., «застывшие свидетельства соревнований (агоний) не за признанность, но за сами критерии таковой» [5, с. 85]. Агоны тогда являются составляющими частями механизма формирования образца, канона.

Семантическое напряжение замыкается в определенные рамки культуры для самосохранения человеческого вида, которые обозначаются матрицей, кодом или канонем. Канон образует то самое поле деятельности, на котором и разворачивается деятельность. Канон обозначает и фиксирует идеальное решение культуры, делает его общим правилом [12, с. 11]. Давидович В. Е. и Жданов Ю. А. усматривали в каноне «воспроизведение деятельности по исторически заданным основаниям» [7, с. 89].

Понятию культурного канона близко понятие «форма жизни» Л. Витгенштейна. Согласно Витгенштейну, именно на основе конкретных «форм жизни» вырастает та или иная культура.

Поэтому Витгенштейн Л. называл «формы жизни» «протофеноменом», «твердой породой» любовью культуры. Фактически «форма жизни» представляет собой строго регламентированное, ритуализированное, общепринятое, правилосообразное поведение, характерное для той или иной культуры. Впрочем, чаще всего под «формой жизни» Витгенштейн Л. понимал язык. Языковые выражения он ставит в зависимость от поведения в тех или иных конкретных обстоятельствах: одно и то же слово в разных контекстах получает разное значение. Он не признает «чистого смысла», выражаемого метафизическими понятиями, и говорит о «семейном сходстве» или о «семьях» значений тех или иных слов и выражений. При этом Витгенштейн намеренно выбирает некоторые простейшие ситуации употребления слов, которые он называет «языковыми играми» [6, с. 30]. В повседневной жизни люди не ищут оснований, а опираются на правила. Их отличие состоит в том, что они умеют применять правила к новым случаям и действуют по формуле «и так далее». Само «правило» Витгенштейн понимает как процедуру повторения «того же самого» применительно к новой ситуации. Правило – это то, что далее не обосновывается.

В столкновениях различных сил вырабатываются нормы и правила, определяются ценности культуры. Здесь видится напряженная работа творческого самоутверждения на пределе человеческих возможностей и сил, презрение ко всем формам обеспеченности, свободное соучастие в культурном строительстве. Выработанные в это время образцы и правила образуют этос культуры. По мнению Оссовской М.: «Этос – это стиль жизни какой-то общественной группы, общая ... ориентация какой-то культуры, принятая в ней иерархия ценностей, которая либо выражена *explicité* (в явном виде (лат.)), либо может быть выведена из поведения людей» [11, с. 26]. Понятие этос впервые в культурологии было использовано американским антропологом Бенедикт Р., которая под этосом понимала центральную тему культуры, внутренний стержень, определяющий конфигурацию всех ее элементов [4, с. 15–16].

Собственно термин «этос» применялся еще в античной философии для обозначения нравственной характеристики людей и их поступков. Венгерский философ Анчел Е. в этосе видела силу, поддерживающую глубокую связь между людьми, которая проявляется в кризисных состояниях общества. Этос, в отличие от морали, концентрирует в себе такие нравственные начала, которые не проявляются в повседневной

жизни. Человек, действия которого диктуются этосом, совершает нечто исключительное, выходящее за рамки обычных представлений и поступков, нечто такое, что не поддается привычному рационалистическому объяснению. Этос проявляет себя в особых исторических ситуациях, когда под угрозой оказываются важнейшие принципы человеческого бытия. «Этос – порождение протеста, но не любого протеста, а лишь возникшего на основе исторической традиции сплоченности людей воедино... Этос коренится в истории глубже, чем мораль, хотя бы потому, что он не привязан к настоящему» [1, с. 4–5].

В позиции Анчел Е. просматривается механизм реализации этоса, который включается в моменты критические для социальных и психических систем. Бытие перед лицом небытия мобилизует самые сокровенные и самые надежные, незыблемые паттерны своего утверждения, которые позволяют ему быть. Может возникнуть вопрос о длительности такого пребывания в состоянии мобилизации? Не приведет ли это к цементации, окостенелости жизненных форм и тем самым к возникновению хрупкости, нестабильности бытия?

Для культур агональных, воинских, этос сосредоточен в понятии доблести, которое совокупно объединяет в себе основные формы поведения, идеальный тип человека в данной культуре. Вокруг этого понятия выстраивается своеобразный «рыцарский кодекс» поведения, сосредотачивающий основную систему ценностей воинства.

Самоутверждающееся бытие посредством агональной культуры обретает свои зримые границы, агон при этом превращается в механизм, созидающий культурные каноны, помогающий их осваивать и реализовывать. Будучи механизмом упорядочивания реальности, агон несет в себе правило, номос (Шмитт К.), посредством которого упорядочивается присвоенное пространство. Агональность вводит различие между социальной системой и окружающим миром. Агон создает каноны культуры агонального (состязательного) типа, в которой можно выделить подсистемы производства, освоения и передачи культурных образцов. Из всего сказанного можно сделать следующий, важный методологический вывод. Агональная культура фундируется агональными канонами, образцами, которые являются результатами агональных практик. Агональность генерирует жизненную энергию системы, канализирует ее в необходимом для выживания системы направлении, но она же может служить и разрушающим началом системы. По-

средством агональности социальность структурируется, благодаря агональности она изменяется, эволюционирует и погибает. Живое бытие, которое самоутверждается в противоборствующем мире, всегда агонально. Будучи особым механизмом культуры, агон всю энергию самоутверждения направляет в ее русло, он ритуализирует природную агрессивность, тем самым *bellum omnium contra omnes* превращая в агональную деятельность.

Таким образом, агональный этос выражает аксиологические рамки агональности, концентрирует ее основную идею в виде доблести, конденсирует в себе основные смыслы агональной культуры и играет роль кода генерализации коммуникативных процессов, протекающих в поле агональных столкновений.

Агональность проявляется в схватке. Здесь схватка должна пониматься не узко – как борьба двух борцов, а широко – как столкновение агонистов на системном уровне, чьи способы борьбы могут варьироваться от обсуждения теоретических вопросов до физического взаимодействия и столкновения. Агональность разворачивается на границе социальной системы и окружающего мира, но она существует и внутри системы, все время выполняя функцию структурирования самой системы, поддерживая ее жизнеспособность, создавая иерархии, производя отбор в различных областях деятельности. В этой структурообразующей функции агональность созидает матрицу культуры (совокупность образцов, организованных одной темой – этосом). Что может позволить описать этот процесс? Агональность выступает процессом структурирующим или, что тоже самое, текстуализирующим пространство культуры, она «пишет» текст собственным процессом, который, разворачиваясь в пространстве и времени, создает новое пространство и время, которые стали агональными, на которых (которыми) агон оставил свой след.

Механизм освоения и реализации образцов поведения в агональной культуре представлен агонистикой. Агонистика является искусством реализации агональности, которая в психической системе выражена в индивидуальном умении вести агонии, а на уровне социальной системы предполагает стратегические и тактические построения. Здесь возможность участия, пребывания человека в агоне, его сохранность как человека или, наоборот, жертвенность ради достижения цели раскрывают нам поле агонистики. Оно же включает в себя и способы реализации агона для достижения победы в каком-либо предприятии.

Различение маркирует границу между природой и культурой. В каком-то смысле культура есть различающаяся природа, через различение архаичное сознание вытаскивало себя из природы, определяло себя среди Другого, различало себя самоё, тем самым утверждаясь в мире. Различение подчеркивает не только отличия, но единство различенного. Активное различение-разнесение устанавливает промежуток, в котором отличие одного от другого проявляется не просто в констатации наличия или замене этого наличия знаком, а в активном неприятии другого, в активном противопоставлении и противостоянии. В этом кроется и причина своеобразия и приписывания Другому в силу внешней тождественности отличий, которые не присущи ему.

Это активное различение можно сравнить с пассивным различением. Рассматривая механизмы понимания бытия у Делёза Ж., Богатов М. заметил, что «(?)-бытие» Делёза является Различием: *éterov*, а не *évavtíov*. В первом случае речь идет о различающемся, но не противоположном – о просто другом, не этом. Во втором случае Другой составляет конкуренцию – но не экономическую, а бытийственную или военную, – первому; здесь налицо и враждебность, и столкновение (в значении лицом-к-лицу)» [5, с. 71–72].

Вышеуказанные рассуждения наводят на ту мысль, что различение предполагает активное и пассивное противостояние, а само противостояние обладает промежуток – разнесением, которое еще является одновременно и означиванием. Вхождение в этот промежуток, в этот «просвет бытия», предполагает личное участие в событии – агоне. Здесь очень явственно проступает пограничность ситуации, когда бытие соприкасается с небытием.

Акт различения различает Свой мир и Чужой, причем порядок, закон, обычай соотносим только с первым, второй не просто противопоставлен своему миру, он необходим как поддерживающий собственные устои. Даже не будучи явно враждебным, он сохраняет потенциальную опасность и тем способствует утверждению некоего ядра идентичности. Кристаллизация этого ядра связана с явным противостоянием, где Чужой, будь то стихия или человек, персонифицируется во врага, с которым ведется благородный бой.

Агонистика при таком понимании оставляет следы в пространстве, которое вмещает в себя агон. Более того, само это пространство без агона является свернутым, неразличимым, принадлежащим хаосу. Агональность реализуется через агонистику, которая, осуществляясь в состоянии «здесь и теперь», разворачивает ее во времени и

пространстве, упорядочивая, а значит, присваивая его. Присвоенное пространство, являясь уже частью своего мира, содержит в себе следы, внесенные агонистикой, эти следы концентрируют вокруг себя смыслы, которые можно обнаружить в символах и фигурах воспоминания. То есть агон, благодаря своей способности к означиванию и различению, создает «коннективную структуру» культуры. Такая структура соединяет человека и общество, образуя общее пространство опыта, ожиданий и деятельности, чья связующая и обязующая сила устанавливает взаимное доверие и возможность ориентации [2, с. 15]. Она обладает нормативным и нарративным аспектом: поучая и рассказывая о прошлом, создавая тем самым идентичность социальной системы.

Иконография ландшафта представляет собой отражение «фигур воспоминания», если воспользоваться термином Ассмана Я., под которым он подразумевал культурно сформированные, общественно обязательные «образцы воспоминания», которые могли отражаться не только в иконической, но, например, и в нарративной форме [2, с. 39]. Поскольку коллективная память непременно конкретно ориентирована, создаются точки кристаллизации. Содержания воспоминаний включают в себя временной показатель, поскольку связываются с древнейшими или выдающимися событиями, а также в силу периодического ритма воспоминания. Например, годовой круг праздников отражает коллективно пережитое время, будь то, в зависимости от принадлежности к той или иной группе, гражданский, церковный, крестьянский или военный календарь. Так же укоренено воспоминание и в обитаемом пространстве. Чем дом является для семьи, тем деревня и дол – для сообщества крестьян, города – для сообщества горожан, страна – для земляков: это рамки памяти, которые она хранит как «родину». К пространству относится также окружающий «я», принадлежащий ему вещный мир, родной для «я» как опора и носитель его самости. Память нуждается в месте, стремится определиться в пространстве [2, с. 40].

Обращение к культурной памяти позволяет соотнести изменения, которые наравне с парадигмальным подходом можно задействовать как механизм в исследовании динамических процессов, происходящих в социокультурных проекциях агональности. Здесь можно опереться на то обстоятельство, что устная традиция, закрепляя память в мнемотопических конструкциях, со временем эволюционирует к более совершенным носителям памяти, технологиям коммуникации.



Для описания этих процессов можно использовать исследование Вальтера Онга об историческом изменении связей между устной культурой и письменностью в тот момент, когда последняя становится культурой печатного слова. Письменность подобна абстракции, возникающей на основе устности, обеспечивающей знание в контексте борьбы – агональности. Устная традиция является основанием различных абстрактных форм письменности. Изобретение новых форм коммуникации преобразует условия, в которых действует воображение, не уменьшая его возможностей. Использование памяти может меняться вместе с распространением письменности и развитием более абстрактных форм коммуникации [14, с. 78–99]. Тогда, вслед за Онгом, можно выделить четыре стадии генезиса исторических представлений о памяти. Первая связана с устной традицией и особым положением в ней памяти, вторая стадия связана с рукописной культурой, в которой память как повторение замещалось понятием памяти как воскрешения, третья стадия связана с расцветом «галактики Гуттенберга», в которой письменность включается в коллективные ментальности и опосредует коллективную память. Прошлое более не воскрешается, а реконструируется. Наконец, четвертый этап связан со стадией медиакультуры, культуры электронного воспроизводства и использования информации. Коллективная память сводится к калейдоскопическому набору мигрирующих образов, которые, не указывая более ни на возможность оживления прошлого, ни на ожидаемую совместность будущего, замыкаются сами на себя, превращаясь в симулякры и места псевдопамяти.

Таким образом, в данной работе была представлена модель феномена агонистики, которая включает в себя три синхронно связанные между собой подсистемы: подсистему производства, освоения и передачи агональных образцов. Эти подсистемы активно формируют культурное пространство, которое можно рассматривать как состоящее из символических форм, генерализированных одной операцией – агонистикой. Это пространство можно также представить в виде целостного текста, который можно подвергнуть интерпретации, если символические формы представить в виде связанных между собой синтагматических единиц текста. Синтагматические единицы содержат в себе коммуникативные, предметные и акциональные коды. Важным аспектом анализа агональной культуры является агональный мнемотоп. Пространство памяти со-

держит латентные образцы культуры – каноны, по которым культура не только самовоспроизводится, но в которых существует и действует.

### Библиографический список

1. Анчел, Е. Этнос и история [Текст] / Е. Анчел. - М.: Мысль, 1983. - 127 с.
2. Ассман, Я. Культурная память: Письмо, память о прошлом и политическая идентичность [Текст] / Я. Ассман. - М.: Языки славянской культуры. Серия: Studia historica, 2004. - 368 с.
3. Бахтин, Н. М. Антиномия культуры // Философия как живой опыт. Избранные статьи [Текст] / Н. М. Бахтин. - М.: Лабиринт, 2008. - 240 с.
4. Бенедикт, Р. Хризантема и меч. Модели японской культуры [Текст] / Р. Бенедикт. - СПб.: Наука, 2004. - 360 с.
5. Богатов, М. Искусство бытия [Текст] / М. Богатов. - М.: Сикмень, 2008. - 272 с.
6. Витгенштейн, Л. Философские исследования [Текст] / Л. Витгенштейн. - М.: АСТ: Астрель, 2011. - 347 с.
7. Жданов, Ю. А. Проблемы теории и истории культуры [Текст] / Ю. А. Жданов, В. Е. Давидович. - Ростов н/Д.: Наука-пресс, 2005. - 432 с.
8. Жидков, В. С. Системный подход в исследованиях культуры и искусства [Текст] / В. С. Жидков, К. Б. Соколов // Системные исследования культуры. - СПб.: Алетейя, 2006. - 396 с.
9. Луман, Н. Введение в системную теорию [Текст] / Н. Луман. - М.: Логос, 2007. - 360 с.
10. Маркарян, Э. С. Теория культуры и современная наука (Логико-методологический анализ) [Текст] / Э. С. Маркарян. - М.: Мысль, 1983. - 284 с.
11. Оссовская, М. Рыцарь и буржуа. Исследования по истории морали [Текст] / М. Оссовская. - М.: Прогресс, 1987. - 528 с.
12. Померанцева, Н. А. Размышляя о древнеегипетском каноне [Текст] / Н. А. Померанцева // Урания. - 1997. - № 1.
13. Фрейд, З. Почему война? [Текст] / З. Фрейд // Вопросы общества и происхождение религии. - М.: СТД, 2008. - 606 с.
14. Ong, W. J. Orality and Literacy: The Technologizing of the Word. London, 1982. - 203 p.
15. Хофмайстер, Х. Воля к войне, или Бессилие политики. Философско-политический трактат [Текст] / Х. Хофмайстер / Пер. с нем. и послесл. О. А. Коваль. - СПб.: ИЦ «Гуманитарная академия», 2006. - 288 с.

## СВЕДЕНИЯ ОБ АВТОРАХ

- АСТАФУРОВА** – кандидат технических наук, доцент, заведующий кафедрой информационных систем и математического моделирования, Волгоградский институт управления – филиал ФГБОУ ВО РАНХиГС  
*Ольга Анатольевна*  
**контактная информация:** olgast@vags.ru
- ВОДЯНИКОВА** – кандидат философских наук, доцент кафедры философии и методологии науки, Института Философии и социально-политических наук Южного федерального университета  
*Ирина Федоровна*  
**контактная информация:** vodjanikova@yandex
- ДЕМУШИНА** – кандидат социологических наук, доцент ЛиМК, Волгоградский институт управления – филиал ФГБОУ ВО РАНХиГС  
*Ольга Николаевна*  
**контактная информация:** Olga-demushina@yandex.ru
- ДУБОВИКОВА** – доцент, ВГИ филиал ВолГУ (Волжский)  
*Елена Юрьевна*  
**контактная информация:** dubovikovae@rambler.ru
- ЗАДОРИН** – кандидат философских наук, доцент, Волгоградский институт управления – филиал ФГБОУ ВО РАНХиГС  
*Вячеслав Владимирович*  
**контактная информация:** formessage07@mail.ru
- ЗАПРЯГАЙЛО** – кандидат технических наук, доцент кафедры информационных систем и математического моделирования, Волгоградский институт управления – филиал ФГБОУ ВО РАНХиГС  
*Валерий Митрофанович*  
**контактная информация:** zvm@vags.ru
- ЗУДОВА** – аспирант кафедры государственного управления и политологии, Волгоградский институт управления – филиал ФГБОУ ВО РАНХиГС  
*Екатерина Васильевна*  
**контактная информация:** zudovaev@mail.ru
- КОЗЮК** – кандидат юридических наук, доцент, Волгоградский институт управления – филиал ФГБОУ ВО РАНХиГС  
*Михаил Николаевич*  
**контактная информация:** mkozuk@yandex.ru
- ЛАГУТИН** – кандидат философских наук, доцент кафедры философии и социологии, Волгоградский институт управления – филиал ФГБОУ ВО РАНХиГС  
*Сергей Геннадьевич*  
**контактная информация:** lagutin-vags@mail.ru
- ЛЕОНТЬЕВ** – кандидат философских наук, доцент, доцент кафедры «Философия и право», Волгоградский государственный технический университет  
*Александр Николаевич*  
**контактная информация:** alexander.leontyev@gmail.com
- ЛОПУХОВ** – кандидат физико-математических наук, доцент кафедры информационных систем и математического моделирования, Волгоградский институт управления – филиал ФГБОУ ВО РАНХиГС  
*Николай Вячеславович*  
**контактная информация:** lopuhov\_nikolai@mail.ru

- МОРОЗОВ**  
*Илья Леонидович* – доктор политических наук, доцент, профессор кафедры государственного управления и политологии, Волгоградский институт управления – филиал ФГБОУ ВО РАНХиГС  
**контактная информация:** politkon@mail.ru
- МОРОЗОВ**  
*Сергей Иванович* – кандидат политических наук, доцент кафедры международных отношений, политологии и регионоведения, ФГАУ ВО Волгоградский государственный университет  
**контактная информация:** si.morozov@mail.ru
- ПISКУНОВ**  
*Артем Сергеевич* – магистрант, кафедра «Политология и государственная политика» Российская академия народного хозяйства и государственной службы при Президенте РФ, Орловский филиал  
**контактная информация:** politgmu@mail.ru
- РАНЬЖИНА**  
*Ирина Владимировна* – кандидат политических наук, доцент, Доцент кафедры «Экономическая теория и управление», Волжский гуманитарный институт – филиал Волгоградского государственного университета  
**контактная информация:** iranzhina@mail.ru
- САВЧЕНКО**  
*Ирина Александровна* – ассистент кафедры международных отношений, политологии и регионоведения, ФГАУ ВО Волгоградский государственный университет  
**контактная информация:** irina.savchenko.1993@mail.ru
- ФОМИН**  
*Александр Николаевич* – преподаватель кафедры государственного управления и политологии, Волгоградский институт управления – филиал ФГБОУ ВО РАНХиГС  
**контактная информация:** fomin76@mail.ru
- ШИПУЛИН**  
*Владимир Николаевич* – старший преподаватель кафедры корпоративного управления, начальник управления молодежной политики, Волгоградский институт управления – филиал ФГБОУ ВО РАНХиГС  
**контактная информация:** cvosp@vags.ru
- ШУРУПОВА**  
*Ольга Сергеевна* – кандидат филологических наук, научный сотрудник кафедры ГМСиМ, ФГБОУ ВО «Российская академия народного хозяйства и государственной службы при Президенте РФ» (Липецкий филиал)  
**контактная информация:** shurupova2011@mail.ru
- ХАРЫБИН**  
*Александр Николаевич* – ассистент кафедры «Философия, политология и право», Волгоградский ГАУ  
**контактная информация:** xahaleksandr@mail.ru
- ЯРОВОЙ**  
*Андрей Викторович* – доктор философских наук, доцент, Азово-Черноморский инженерный институт – филиал ФГБОУ ВО ДонГАУ в г. Зернограде  
**контактная информация:** jarovoj2005@yandex.ru

Научное издание

**НАУЧНЫЙ ВЕСТНИК  
ВОЛГОГРАДСКОГО ФИЛИАЛА РАНХиГС**  
Серия: политология и социология. 2016. № 3.

*Точка зрения редакции и членов редколлегии  
не всегда совпадает с точкой зрения авторов публикуемых статей*

Редакторы *Н. В. Никитина, М. И. Мульганова*  
Компьютерная верстка *Г. В. Подшиваловой*

Свидетельство ПИ №ФС77-58708 от 28.07.2014

Подписано в печать 06.10.2016. Формат 60x84 1/8. Бумага офсетная.  
Гарнитура Times New Roman. Уч.-изд. л. 8,61. Физ. п. л. 10.  
Тираж 1000 (1–100) экз. Цена свободная.

Волгоградский филиал ФГБОУ ВО РАНХиГС  
400131, Волгоград, ул. Гагарина, 8.  
**vestnik\_1@vags.ru**  
Издательство Волгоградского филиала ФГБОУ ВО РАНХиГС  
400078, Волгоград, ул. Герцена, 10