



**Научный
журнал**

Социология и право

№ 2 • 2009

РЕДАКЦИЯ

Главный редактор

*доктор экономических наук, профессор,
заслуженный деятель науки РФ*

В. А. ГНЕВКО

Заместитель главного редактора

доктор экономических наук, профессор

Б. Б. КОВАЛЕНКО

Редакционный отдел

доктор юридических наук, профессор, заслуженный юрист РФ

П. П. ГЛУЩЕНКО

доктор социологических наук, профессор

Я. А. МАРГУЛЯН

РЕДАКЦИОННЫЙ СОВЕТ

заместитель Генерального секретаря

Германской службы академических обменов (DAAD),

Уполномоченный руководитель проекта

«Германский дом науки и инновации»

при посольстве ФРГ в России,

доктор юридических наук, профессор

В. БЕРГМАНН

директор Социологического института РАН,

доктор экономических наук, профессор,

член-корреспондент РАН

И. И. ЕЛИСЕЕВА

вице-президент Торгово-Промышленной палаты РФ,

доктор юридических наук, профессор

В. Б. ИСАКОВ

президент Ассоциации юридических вузов России,

доктор юридических наук, профессор, заслуженный юрист РФ

М. Н. МАРЧЕНКО

директор Института социально-экономических проблем

народонаселения РАН, доктор экономических наук, профессор

А. Ю. ШЕВЯКОВ

Адрес редакции:

190103, Санкт-Петербург,

Лермонтовский пр., д. 44. Тел.: (812) 363-11-69

E-mail: izdat-ime@yandex.ru

© Коллектив авторов, 2009

© Санкт-Петербургская академия
управления и экономики, 2009

СОДЕРЖАНИЕ

Социальные проблемы общества

<i>Н. И. Безлепкин.</i> Язык и государственность	5
<i>С. С. Бразевич.</i> Социальная мобильность человеческого капитала	15
<i>О. М. Ермакова.</i> Изучение социальной идентичности как одно из актуальных направлений социально-психологических исследований в обществе	24
<i>Е. В. Торгунакова.</i> Проблемы управления корпоративной культурой предпринимательских структур	31

Право в жизни государства и личности

<i>П. П. Глущенко, В. В. Шведко.</i> Принципы государственного управления: теория и практика	37
<i>А. В. Попов, П. П. Глущенко.</i> Механизм правового обеспечения режима чрезвычайного положения	45

CONTENTS

Social problems of a society

<i>N. I. Bezlepkin.</i> Language and statehood.....	5
<i>S. S. Brazevich.</i> Social mobility of human capital.....	15
<i>O. M. Ermakova.</i> Study of social identity as an urgent direction in socio-psychological investigations in the society.....	24
<i>E. V. Torgunakova.</i> Problems of managing corporate culture of entrepreneurship structures	31

The law in a state and person life

<i>P. P. Gluschenko, V. V. Shvedko.</i> Principles of state management: theory and practice	37
<i>A. V. Popov, P. P. Gluschenko.</i> Mechanism of legal support for state of emergency mode	45

Н. И. Безлепкин

Язык и государственность

N. I. Bezlepkin. Language and statehood

В статье на основе обобщения опыта языковых реформ в ряде стран раскрывается роль государственного языка как фактора социальной интеграции. Важнейшими условиями при проведении языковых реформ, превращения языка в средство национального согласия, по мнению автора, выступают государственно-политические, этнокультурные, экономические, социально-психологические и собственно лингвистические аспекты, от учета которых зависит судьба государственности, целостность и духовные устои общества.

Ключевые слова: философия языка, государственный язык, языковые реформы, культура.

Контактные данные: 190103, Санкт-Петербург, Лермонтовский пр., д. 44; e-mail: bezlepkin@ame.ru.

In the article on the basis of generalization of the language reforms in a number of countries is described a role of the national language as a factor of the social integration. The most important conditions when implementing the language reforms, turning the language into an instrument of national agreement, in the author's opinion, are state, political, ethno-cultural economic, socio-psychological and linguistic aspects per se, which history of the statehood, integrity and spiritual foundations of the society depend upon.

Key words: philosophy of the language, national language, language reforms, culture.

Contact details: 190103, Saint-Petersburg, Lermontovsky pr., 44; e-mail: bezlepkin@ame.ru.

Мощным общественным орудием, формирующим и объединяющим людей в этнос, образующим нацию через хранение и передачу культуры, традиций, общественного самосознания, выступает язык. Ему принадлежит первостепенная роль среди национально-специфических компонентов культуры и государственности. В силу своей неразрывной связи с культурой, с духом народа язык не может не быть в эпицентре политических и культурных событий страны, выступать цементирующей основой государства.

Будучи специфическим признаком этноса, язык может выступать как в качестве фактора социальной интеграции, так и средства разобщения людей. Особенно остро это проявляется в те исторические периоды, когда происходит пробуждение национального самосознания, либо когда язык становится предметом политиче-

Безлепкин Николай Иванович — заведующий кафедрой философии Санкт-Петербургской академии управления и экономики, доктор философских наук, профессор.

© Н. И. Безлепкин, 2009.

ской конъюнктуры и манипуляций со стороны определенных общественных сил, партий, группировок. Со времен Московской Руси общественными деятелями и учеными последовательно проводилась линия на утверждение культурно-религиозной правомочности славянского языка выступать в качестве универсального общего языка. Симеона Полоцкого, Аввакума, Ю. Крижанича, А. С. Хомякова, К. С. Аксакова, В. И. Ламанского объединяла одна идея, заключающаяся в том, что русская (или, шире, славянская) культура должна иметь (и уже имеет) свой национальный язык, не уступающий ни в чем языкам древнейших культур (греческому, латинскому, древнееврейскому) [1, с. 162–163]. Большое внимание деятели отечественной и восточноевропейской культуры уделяли вопросу об общеславянском литературном, научном и дипломатическом языке. Но при этом речь шла о приоритете культурного, а не политического сближения славян.

Языковые реформы, осуществляемые как в России, так и в других странах, нередко становятся предметом острых общественных дискуссий. И это не случайно, ибо даже такая составная часть грамматики, как орфография, определяющая способы передачи речи на письме, нередко превращается в мощное орудие внутренней политики. Такая, на первый взгляд, мелочь, как употребление прописной и строчной букв в названиях высших государственных учреждений, приобретает подчас поистине государственное значение. Следует напомнить о последней дискуссии конца прошлого столетия вокруг проекта нового свода орфографических правил, подготовленного Институтом русского языка им. В. В. Виноградова и Российской академией наук. Попытки освободить язык из под диктата идеологии, устранить исключения, без которых, как мы привыкли думать, и правил-то самих не бывает, необходимость привести орфографию в соответствие с современным состоянием русского языка, предпринятые сотрудниками Института русского языка во главе с профессором В. В. Лопатыным, оказались обреченными на провал, как это, впрочем, произошло и ранее в 1956 и 1964 гг. Еще более острой проблемой является проблема государственного языка, которая в условиях многонациональных государств приобретает действительно огромное политическое значение.

Грамматические споры в России начала XIX в. о том, каким должен быть общенациональный язык и на какой основе формироваться, вовлекшие в свою орбиту виднейших деятелей государства и отечественной культуры, в немалой степени способствовали выработке лингвофилософских подходов к обсуждению и решению проблем общенационального государственного языка. Дискуссия о том, нужен ли России государственный язык, то затухая, то периодически воскресаясь, велась на протяжении нескольких столетий, и до конца прошлого века у русского языка не было юридически закрепленного статуса. Только принятый Государственной Думой Закон «О государственном языке Российской Федерации» от 1 июня 2005 г. обеспечил использование государственного языка на всей территории России и право граждан на пользование государственным языком, а также на защиту и развитие языковой культуры.

Внимание, которое придается языку в государственной политике, не теряет своей актуальности и сегодня. «Парад суверенитетов» на рубеже веков, вовлекший в свою орбиту республики бывшего СССР, в очередной раз активизировал дискуссии о государственном языке. При этом доминирующие в них аргументы нередко имеют политический и геополитический характер. Практически во всех случаях — идет ли речь о государственном языке или о смене системы письма — характер дискуссии диктуется политическими причинами, связанными либо со сменой идеологии, либо религии, либо с переменами ориентиров во внешней политике и т. п. Серия реформ алфавита в постсоветских государствах — Азербайджане, Молдавии, Туркмении и Узбекистане — в этом отношении вряд ли была

исключением: переход на латиницу подчеркивал разрыв с советским прошлым и указывал на новые идеологические ориентиры, делая различия с культурой бывшей метрополии более очевидными. Сохраняющая кириллицу Абхазия, напротив, подчеркивает свою лояльность по отношению к России. Не перешли на арабский алфавит и в Таджикистане, поскольку такой переход создал бы реальную геополитическую угрозу за счет сокращения языковой дистанции между таджиками, проживающими в этой республике, и их многочисленными родственными группами в Афганистане и Иране. Между тем, по мнению авторитетных отечественных лингвистов, «развал страны начинается с языковых революций» [2], когда суверенитет национальной республики увязывают с изменением графической основы письменности, а в качестве государственного языка принимается только язык титульной нации. Значительная часть населения государства лишена права использовать родной язык в качестве средства обучения и коммуникации, ведения делопроизводства и т. п.

Опыт европейских стран говорит о том, что национальное согласие в таких ситуациях достигается учетом интересов языковых и национальных меньшинств, прежде всего путем введения второго государственного языка (в Швейцарии, как известно, статусом государственного пользуются сразу четыре языка). О необходимости учитывать языковые особенности страны говорит и Европейская хартия языковых меньшинств, которую ратифицировали многие из тех стран, на деле исходящие в своей языковой политике прежде всего из политической конъюнктуры. Проблема государственного языка многопланова и требует учета разных аспектов при ее разрешении.

Опыт отечественной философии языка указывает на необходимость учета при рассмотрении языковых проблем теоретических и практических аспектов государственно-политического, этнокультурного, экономического, социально-психологического и собственно лингвистического характера. Идея об основополагающей роли языка в формировании всех сторон жизни общества пронизывает, в частности, идеологию славянофилов, утверждавших, что посредством языка и словесности отражается не только умственная и художественная образованность, но и вся полнота народного быта в разных ее сферах — умственной и гражданской, художественной и промышленной, семейной и государственной [3, с. 112]. Язык, по глубокому убеждению славянофилов, с момента своего возникновения прочно связан с формами жизнедеятельности людей, будучи средством их объединения в социумы и одновременно выступая способом проявления народного самосознания. Опыт осмысления российской и мировой истории подсказывал славянофилам, что между содержанием общественной жизни и формами ее построения существуют сложные взаимосвязи, которые имеют важное значение для социального обустройства жизни людей. Конфликт между внутренне присущими народу духовными ценностями и формами организации общественной жизни способен порождать распад личности, потерю ею своей цельности, ведет к утрате исконного уклада жизни.

Язык чутко реагирует на социальные и политические изменения, господствующую идеологию, изменения в культуре общества, поэтому выявление всех его аспектов (государственно-политического, этнокультурного, экономического, социально-психологического) приобретает особое значение в формировании языковой политики государства.

Государственно-политический аспект общенационального языка в отечественной философии языка всегда рассматривался как мощный лингвокультурный фактор, способствующий укреплению российской государственности и национального самосознания. Языковая реформа Петра I составляла, например, неотъ-

емлемую и важную часть проводимых им преобразований, что дало основание известному отечественному историку М. П. Погодину в этой связи заметить: «...не точно ль такая же революция происходила в языке, как и в государстве» [4, с. 155]. Реформа азбуки Петром I способствовала не только появлению общедоступного и всем понятного языка, но и была призвана содействовать решению задач по налаживанию управления страной, секуляризации духовной жизни русского общества, его просвещению. Языковая реформа императора была направлена на обслуживание культуры секуляризованной государственности.

Мысли отечественных философов — А. С. Хомякова, И. В. Киреевского, К. С. Аксакова — о неразрывной взаимосвязи языка с народом, с формами его бытия, духовностью позволяют понять методологические основы возникновения националистического по своей сути тезиса о роли языка титульной нации в создании собственной государственности, когда с целью обоснования суверенного государства изобретается особый национальный язык. Это весьма наглядно прослеживается сегодня на Украине, где с невероятным упорством русский язык, который является родным для двух третей граждан республики и которым владеет практически все население, пытаются заменить на суррогатную «украинскую мову». При этом саму «мову» без конца чистят, убирая все слова, похожие на русские. Периодически украинцев извещают, как теперь должны звучать «чисто по-украински» те или иные слова. Микробы превращены в современной «украинской мове» в «дробянки», термометр стал «тепломиром», зуд именуется «сверблячкой», рвота — «блюванне», гинеколог — то ли «жиночознанец», то ли «бабыч», а вот вертолет, который еще недавно был «вертолитом», переименован в «гелиокоптер», карта на англосаксонский манер именуется «мапой», а для обозначения выхлопной трубы позаимствовали термин из языка украинской диаспоры в Канаде — «выпердовая труба». Для замены «неправильного» слова «аэропорт» пришлось выдумать новое, небывалое слово «лэтовыще». Неприемлемым показалось для дерусификаторов общепринятое ранее обозначение вокально-инструментального ансамбля словом «группа» (по-украински «група»). И вновь пришлось обходиться собственными ресурсами: применить скотоводческий термин «гурт» (стадо). Переводу имен собственных на «украинскую мову» и последовавшим за этим казусам достаточно внимания было уделено телевидением, не будем повторяться. Все попытки украинских регионов отстоять право использовать русский язык наряду с украинским президентом страны В. Ющенко и местными национал-радикалами расцениваются как проявление сепаратизма и подвергаются судебному преследованию.

Отрыв языка от истинных духовных корней и уклада жизни народа, использование его в политико-идеологических целях с неизбежностью порождает дезинтеграционные процессы во взаимоотношениях между народами, населяющими данное государство, и ставит под угрозу его целостность. В этой связи нельзя не отметить те следствия, которые вызваны «лингвистическими» процессами на Украине. В среде отечественной интеллигенции все чаще стал звучать тезис о том, что нет ни украинской, ни белорусской нации, как нет ни украинского, ни белорусского языков, а есть только соответствующие наречия [5], не будь веков польского господства, не было бы сейчас никакого украинского языка [6]! Эта радикальная позиция свидетельствует об уже имеющем место в общественном сознании дезинтеграционных процессах (хотя в случае с белорусским языком и нацией авторы вероятнее желают скорейшей интеграции в единое государство России и Белоруссии, не предполагая обратной негативной реакции белорусской интеллигенции).

В свое время, в 1863 г., на волне реакции российского общества на польское восстание М. Н. Катков выступил со статьей «Совпадение интересов украинофи-

лов с польскими интересами», направленной против попыток представителей украинской интеллигенции и, в частности, Н. И. Костомарова обосновать право на самостоятельное существование украинского языка. М. Н. Катков отнюдь не являлся любителем-лингвистом, более того, его магистерская диссертация «Об элементах и формах славяно-русского языка», защищенная в 1845 г., имела прямое отношение к обсуждаемому вопросу. Он отмечал, что под влиянием польской политики, направленной на отрыв Украины от России, «явились новые Кириллы и Мефодии с удивительнейшими азбуками, и на Божий свет был пущен пуф какого-то небывалого малороссийского языка» [7, с. 145]. Русский публицист и философ ставил под сомнение факт существования украинского языка. Поскольку, писал Катков, «Украина не может иметь особого политического существования, то какой же смысл имеют эти усилия, эти стремления дать ей особый язык, особую литературу и устроить дело так, чтобы уроженец киевский со временем как можно менее понимал уроженца московского и чтобы они должны были прибегать к посредству чужого языка, для того чтобы объясняться между собой? Какой же смысл искусственно создавать преграду между двумя частями одного и того же народа и разрознить их силы, между тем как только из взаимодействия их сил может развиваться жизнь целого, благотворная для всех его частей?» [там же, с. 148–149]. Позиция русского публициста и философа понятна: коль нет украинского государства, то и нет необходимости в признании особого малороссийского языка, которого «никогда не было и, несмотря на все усилия украинофилов, до сих пор не существует» [там же, с. 146]. Есть один русский язык, но в силу исторических обстоятельств, оторванности Украины от России и насильственного соединения с Польшей, заимствовавший полонизмы.

Современная лингвистика достаточно убедительно доказывает родственность и общность русского и украинского языков. По мнению ученых-лингвистов, русский язык не первичен по отношению к украинскому, они одинаково равноудалены от языка-предка и одинаково близки к первоисточнику [8]. Но при этом следует иметь в виду исторически сложившуюся, взаимодополняющую связь русского и украинского языков, которые на протяжении веков выступали средством межнационального общения на геополитическом пространстве сначала царской России, затем СССР, теперь Украины и России. Никогда при этом русский язык, выступая то ли в качестве общенационального средства межкультурной коммуникации, то ли в роли инструмента государственного управления, не посягал на культурную целостность и значимость украинского языка. Русская лингвофилософия всегда разделяла тезис великого немецкого ученого Вильгельма фон Гумбольдта о том, что «через многообразие языков для нас открывается богатство мира и многообразие того, что мы познаем в нем; и человеческое бытие становится для нас шире, поскольку языки в отчетливых и действенных чертах дают нам различные способы мышления и восприятия» [9, с. 349].

Язык и государственность — это взаимосвязанное и взаимовлияющее единство двух феноменов, от характера взаимоотношений которых зависит судьба государственности, ее целостность и духовные устои. Всякое отступление от исторически сложившихся форм языковой культуры в том или ином государстве провоцирует деструктивные и дезинтеграционные процессы. Связь языка с различными формами жизнедеятельности общества и государства еще более возросла в новейшей истории, когда вопросы языковых отношений приобрели статус важного направления государственной политики. Ни одно государство не может себе позволить игнорировать языковые проблемы. Опыт Франции и ее языкового законодательства, практика применения законов «Об употреблении французского языка» (1975, 1994 гг.) характеризуется прежде всего отчетливой

прагматической ориентацией на потребителя продуктов (в том числе и интеллектуальных, в области науки и культуры) и услуг: они должны быть описаны или представлены на французском языке. Подавляющее большинство вынесенных предупреждений или наложенных штрафных санкций за нарушение закона касается как раз информации для потребителя, защиты его прав.

Еще одной важной стороной проблемы соотношения языка и государственности является их этнокультурный аспект, который связан с ролью языка в формировании национальной идентичности народа, с его местом во взаимодействии культур, в обеспечении доступа к достижениям мировой культуры и культур братских народов. В отечественной философии языка со времен дискуссии между шишковистами (архаистами) и карамзинистами (новаторами) 20–30-х гг. XIX в. значение этнокультурного аспекта языка приобрело особое значение, поскольку он имеет непосредственное отношение к процессу формирования национального самосознания и национальной идентичности народа. Попытки Н. М. Карамзина и его сторонников расширить лексические и синтаксические возможности русского языка за счет заимствований из европейских языков были подвергнуты резкой критике А. С. Шишковым, поскольку он и его последователи полагали, что «народ, который все перенимает у другого, его воспитанию, его одежде, его обычаям последует, такой народ унижает себя и теряет собственное свое достоинство», а потому «доколе не возлюбим мы языка своего, обычаев своих, воспитания своего, до тех пор во многих наших науках и искусствах будем мы далеко позади других» [10, с. 317, 368]. Славянофилы, и в первую очередь К. С. Аксаков, справедливо усматривали односторонность в позициях Н. М. Карамзина и А. С. Шишкова, отмечая необходимость синтеза или «соприсутствия» в русском языке обоих подходов, поскольку, как впоследствии замечал А. А. Потехня, «мне кажется вполне справедливым мнение Аксакова, что влияние латинского языка на язык Ломоносова не только не было насильно духу русского языка, но требовалось его историческим развитием» [11, с. 192]. Реально осуществляющийся в исторической практике симбиоз культур народов не может не отражаться на взаимодействии их национальных языков, обогащая и делая взаимно доступными этнокультурные ценности этих народов, создавая благоприятную почву для утверждения национальной толерантности и взаимоуважения.

Идея о взаимосвязи языка с народом, представление о языке как субстрате, на основе которого создается сама нация, впервые сформулированная славянофилами, не потеряла своего значения и в наше время. Отношение к языку выступает одним из тех существенных факторов, которые позволяют судить об уровне национального самосознания, зрелой духовности общества, о характере социального бытия, для которого свойственна либо аморфность, либо единение во имя прогресса. Предпринимаемые в ряде бывших республик СССР шаги по институализации языка титульной нации в качестве единственного государственного, введение латиницы вместо кириллицы есть не что иное, как разрушение многовекового симбиоза культур разных народов, создание искусственных препятствий для доступа к достижениям культуры, литературы и науки, зафиксированных на русском языке с его кириллической письменностью. Между тем национальный характер культуры как «инвариант» государственности не отрицает, а, наоборот, предполагает взаимодействие языков и культур, их взаимное обогащение до целостного уровня мировой культуры.

Социально-психологический аспект лингвофилософских проблем связан с особенностями восприятия и интерпретации картины мира в языке того или иного народа. Со времен В. фон Гумбольдта известно, что различные языки являются для нации органами их оригинального мышления и восприятия [12, с. 324].

Разные языки, подчеркивал выдающийся отечественный лингвист А. А. Потебня, осуществляют преобразование и членение мысли по-разному. «Подобно тому, как малейшие изменения в устройстве глаза и деятельности зрительных нервов неизбежно дает другие восприятия и этим влияет на все мирозерцание человека, — писал он, — так каждая мелочь в устройстве языка должна давать без нашего ведома свои особые комбинации элементов мысли. Влияние мелочи языка на мысль в своем роде единственно и ничем не заменимо» [13, с. 259–260]. Замечание А. А. Потебни, которого на Украине нередко выставляют борцом с русским царизмом и относят к выразителям идей украинского национализма, выражает вполне обоснованную тревогу по поводу всевозможных новаций в языке, способных повлечь за собой глубинную переориентацию восприятия и интерпретации картины мира у титульной нации, неизбежному изменению у людей культурно-психологических установок, привести к разделению и возможному конфликту поколений, дезинтеграции между народами.

Красноречивые примеры реакции общества на реформы языка демонстрирует современная Европа. Известно, что в конце прошлого века руководители германоязычных стран — ФРГ, Австрии, Швейцарии и Лихтенштейна, а также государств с компактным проживанием немецких меньшинств (Италия, Румыния, Венгрия) — планировали провести реформу правил правописания. Однако новые правила правописания, введенные в повседневный обиход, ухудшили ситуацию с немецким языком и привели к массовой путанице. Большинство писателей, среди которых нобелевский лауреат в области литературы Гюнтер Грасс, с самого начала объявили бойкот новой грамматике. В Нижней Саксонии был организован сбор подписей с целью заставить местные органы власти отказаться от дальнейшего проведения реформы, а жители земли Шлезвиг-Гольштейн в 1998 г. провели референдум, на котором проголосовали за «лингвистическую изоляцию» от федерального центра.

В Великобритании авторитетными учеными неоднократно создавались общества, ставящие своей целью упрощение английской орфографии и приведение ее в соответствие с устной речью. Однако ни одну из предполагаемых реформ правописания не удалось реализовать по сей день. Во Франции в 1990 г. была проведена реформа орфографии, но она носила косметический характер и затронула только дефисно-слитное написание отдельных слов и некоторые надстрочные знаки.

Притом что языковые реформы зачастую используются в целях внутриполитической борьбы, народ и общество достаточно чутко и болезненно реагируют на все, связанное с языком, поскольку народ является творцом языка, который есть порождение народного духа. Язык неразрывно связан с культурой народа, обуславливает его национальную специфику. К. С. Аксаков нередко употреблял термин «народ-язык», подчеркивая их неразрывность и взаимообусловленность, а А. А. Потебня ввел понятие «внутренняя форма слова», посредством которого подчеркивал особый, отличный от других языков, строй мироощущения и мировосприятия народа. Благодаря внутренней форме слова, полагал А. А. Потебня, народ создает орудие понимания себя и других, формирует основу для диалога. Поэтому всякая попытка внести изменения в язык сопряжена для народа с комплексом перечисленных социально-психологических последствий, способных разрушить культурные основания государственности и общества.

На процесс разрушения культурных оснований общества и государственности влияют не только непродуманные языковые реформы, но и процесс либерализации применения языка. Отечественные лингвисты справедливо отмечают, что поток просторечия, забытая книжность (особенно церковно-славянская), заимствование и кальки с американских образцов, активное словообразование — все это

также влечет за собой изменение характера культуры, норм коммуникативного поведения в обществе [14, с. 18]. В результате в обществе все более утверждается низкая языковая культура, процветает грубость и ненормативная лексика, оскорбляющая не только слух людей, но и общественную нравственность. Русский историк культуры П. М. Бицилли в этой связи писал: «Именно потому, что „народ пользуется национальным языком механически, не отдавая себе отчета в том, какие сокровища мысли и чувства отложились в нем, он... из озорства, из оригинальничания, а то и просто по невежеству смело обновляет язык, коверкает слова и формы, затемняет синтаксис, вообще не догадываясь о том, что у языка есть своя „душа“, что он — сама душа нации, всячески мудрит и измывается над его плотью, словно бы это была бездушная и безжизненная „материя“. Усмотрев это, сможем свести наше противоположение „народа“ и „нации“ к следующей формуле — по признаку отношения их к национальной культуре: для „народа“ она есть „материя“, для „нации“ — духовное начало» [15, с. 77].

Помимо перечисленных аспектов соотношения языка и государственности существуют и другие, в частности экономические и собственно лингвистические аспекты. Так, известно, что экономика играет немаловажную роль при планировании и осуществлении языковых реформ, которые требуют гигантских ресурсов. По подсчетам экономистов ФРГ, проведение реформы немецкой орфографии потребовало бы не менее 250 млн евро только на переиздание школьных учебников, без учета других издержек. Монголия в свое время отказалась от перехода на традиционное старомонгольское письмо именно из-за цены реформы и оставила алфавит на основе кириллицы.

Особенно значимая роль экономического аспекта языка проявляет себя в управленческих отношениях. Для развития идей менеджмента в XX в. характерна последовательная актуализация сначала проблем экономических отношений, затем социально-психологического климата и, наконец, начиная с 70-х гг. прошлого века, область интересов сместилась на знаковую природу человека (организационная культура, управление знаниями, неинституциональная теория организации), что обусловило повышенный интерес к вербальному оформлению управленческих функций.

Организация только тогда и возникает, когда существует язык. В процессах управления язык проявляет себя как организационное орудие, в качестве которого выступают слово, идея и норма. Поскольку организацию при этом следует рассматривать в трех смыслах: как социальный институт, как процесс упорядочивания (управление), как некую упорядоченность (структура), то это указывает на многоплановость связки «язык — организация». Во всех этих организационных планах язык выполняет как инструментальную функцию, которая реализуется посредством передачи социально значимой информации, необходимой для осуществления процесса управления, так и ценностно-ориентационную, связанную с формированием у работников системы ценностей и функционально полезных артефактов, мотивирующих и направляющих поведение членов организации. В то же время язык предстает как средство упорядочения социального (организационного) опыта и интеграции его в значимую целостность, как система представлений о социальном миропорядке организации, содержащей проект должного (правильного) организационного устройства. Тот или иной вид организации как социального института предполагает собственную прагматику языка, или собственные «языковые игры», определяющие правила использования языка, его своеобразный дискурс.

Собственно лингвистический аспект проблемы соотношения языка и государственности имеет две стороны. Одна связана с часто встречающимся утверждением,

что смена графической основы алфавита способствует утверждению национального суверенитета. Подобную позицию в последнее время чаще всех отстаивают некоторые представители Татарии и Карелии. Они полагают, что средствами русского языка невозможно отобразить звуки татарского и карельского языка. Однако латинская графика не имеет преимуществ перед кириллицей в передаче особенностей фонетической и морфологической системы ни тюркских, ни карельского, ни других языков. В этом отношении показателен пример сербохорватского языка, имеющего письменность на основе двух алфавитов — кириллического у сербов и латинского у хорватов. Исторически сложившееся положение не подвергается ревизии.

Другая сторона лингвистического аспекта связана с распространенной во многих странах мира практикой двуязычия (билингвизма). Провозглашение в качестве государственного не только языка титульной нации, но и языка, состоявшегося в качестве эффективного средства межнационального общения, способствует диалогу культур, развитию научных коммуникаций и хозяйственной деятельности в данной стране. Сравнительный анализ опыта разрешения языковых проблем в различных странах показывает, что билингвизм выступает здесь эффективным средством. Возросшие масштабы миграции людей в современном глобализирующемся мире, рост числа смешанных браков, сосуществование людей с разным культурным и языковым багажом в едином социокультурном пространстве — все это указывает на возрастание влияния билингвизма не только в пределах отдельно взятого государства, но и в мире в целом. Однако каждое государство решает межэтнические, межкультурные и межъязыковые проблемы самостоятельно, в зависимости от социальных и политических предпосылок. Билингвизм становится эталоном взаимопонимания, толерантности и уважения к чуждой культуре и языку.

Каждая страна имеет свой опыт использования билингвизма в разрешении сложнейших этнокультурных проблем. Опыт билингвального развития есть, в частности, у России. Он имел достаточно широкое распространение в аристократической среде в XVIII–XIX вв., когда русско-французский и русско-английский билингвизм был отражением стремления правящих слоев общества к аккумуляции достижений науки, культуры, экономики, права передовых европейских стран в интересах процветания России. Англomania в этот период, как отмечают исследователи, была лишь отражением галломании. Дело в том, что моду на все английское в русское общество привнесли французы. Во Франции в этот период возникает франко-английский билингвизм, который охватывал определенную часть французского общества, увлеченную достижениями англичан в законодательстве, науке, земледелии и т. д. Восторженные впечатления французов, влюбленных в Англию, проникали в Россию через непосредственное общение французов и русских, через французские журналы и газеты, книги французских авторов. «Мало-помалу, однако, английская культура проникает все глубже и сильнее в Россию, привлекая к себе гораздо более серьезное внимание. Уже в 1780-е годы оно становится достаточно заметным. В литературе этого периода, публицистической, экономической и отчасти художественной, можно найти немало следов этого усиленного интереса к английской жизни, который стал проявляться среди русской интеллигенции» [16, с. 43].

Достижения англичан в сельском хозяйстве стали одной из причин распространения и внедрения английской культуры на русской почве, а также появления людей, восхищенных домовитостью и хозяйственностью англичан. Билингвальные отношения из частных постепенно приобретали массовый характер, благодаря протекции государства. Заинтересованность государства в укреплении русско-

английских культурных связей создавала благоприятные условия для развития русско-английских отношений. В большинстве своем подобные отношения складывались в кругу людей, объединенных общими интересами — английским земледелием, идеями Бентама о политической экономии и переносом научных достижений англичан на «русскую почву». Это был круг людей, которые искренне любили Англию с ее своеобразной культурой, философией, научными и общественными достижениями и при этом оставались преданными сынами своего отечества. К англоманам принадлежали люди разных сословий, от незнатных до членов царской семьи. Екатерина II принадлежала к их числу. Она много сделала, чтобы привлечь на службу англичан, а также отправила учиться молодых людей в Англию для осуществления масштабных государственных планов. Мордвинов и Сперанский пытались провести новые законы, частично перенятые у англичан, а выдающийся русский полководец А. В. Суворов признавался в своей приверженности сенсуалистической философии Дж. Локка.

Показателен в этом отношении пример Канады, где уже в 1867 г. франко-английское двуязычие было закреплено законодательно, что дало возможность в парламентских дебатах использовать английский и французский языки. Начиная с указанного года, законодательные акты должны были писаться и издаваться на двух языках. В 1927 г. канадские почтовые марки стали двуязычными, а в 1934 г. парламент Канады учредил федеральное Бюро переводов. Спустя 30 лет была учреждена Королевская комиссия по билингвизму и бикультурологии, основными достижениями которой стали законодательные акты, благодаря которым английский и французский языки начали изучать в школе как официальные, государственные языки (1970), а торговые марки и лейблы печатались на двух языках (1974). Итогом работы этой комиссии было также закрепление франко-английского билингвизма в конституции Канады (1982). В дальнейшем языковая политика Канады строилась на поддержке проектов по изучению и развитию двуязычия. Каждый год федеральное правительство оглашает «План действия для официальных языков», который обязан чутко реагировать «на новые моменты канадского лингвистического дуализма» путем создания новых координирующих организаций, предоставления денежных субсидий на развитие и поддержку образования, общественное развитие и коммунальные услуги [17].

Идею развития второго родного языка для каждого европейца выработала в 2007 г. специальная группа европейских экспертов под руководством французского писателя ливанского происхождения Амина Маалуфа, созданная по инициативе Еврокомиссии. В Еврокомиссии полагают, что для действительного объединения Европы требуется не только устранение государственных границ. Почувствовать по-настоящему сильную принадлежность к европейскому сообществу можно, только легко понимая людей из разных концов Европы, зная их традиции и культуру, а это невозможно, когда народы замыкаются в рамках одного-единственного языка. Авторы специального доклада считают, что европейским странам необходимо создать все условия, чтобы второй язык стал действительно родным — ввести его интенсивное изучение в дошкольных учреждениях и подкрепить это ежедневной практикой в школах и университетах. Таким образом, опыт развития билингвальных процессов свидетельствует о том, что правильный подход к решению языковых проблем помогает наметить позитивные шаги по выстраиванию этнокультурных отношений в многонациональном обществе, в выработке стратегии и политики в области государственного языка в правильном направлении.

Дискуссии вокруг проблемы соотношения языка и государственности, как показывает анализ, не только многоаспектны, но они также носят сложный,

взаимообуславливающий и взаимодополняющий характер. Невозможно вырвать из исторического контекста, из общественной жизни тот или иной из них — государственно-политический, этнокультурный, экономический или социально-психологический, не углубляя кризиса, не усиливая дезинтеграционные процессы в обществе, не подрывая диалога культур, не разобщая народы. В этом отношении важным отправным пунктом выработки теоретико-методологических подходов к разрешению сложнейших культурно-языковых проблем современности, поиска исторически обоснованных и состоятельных национально-культурных способов их разрешения является опыт отечественной и зарубежной философии языка.

Литература

1. *Бычков В. В.* 2000 лет христианской культуры sub specie aesthetica. Славянский мир. Древняя Русь. М.; СПб., 1999. Т. 2.
2. *Халева И.* Развал страны начинается с языковых революций // Российская газета. 2001. 16 октября.
3. *Киреевский И. В.* Публичные лекции проф. Шевырева об истории русской словесности, преимущественно древней // Киреевский И. В. Полн. собр. соч. М., 1911. Т. 2.
4. *Цит. по: Живов В. М.* Язык и культура в России XVIII века. М., 1996.
5. *Лебедев С. В., Стельмащук Г. В.* Белорусский феномен. СПб., 2006.
6. *Железный А.* Происхождение русско-украинского двуязычия на Украине. URL: <http://www.russian.kiev.ua/books/zheleznyj/pdu2/pdu2.shtml>.
7. *Катков М. Н.* Имперское слово. М.: Москва, 2002.
8. *Мудрак О.* История языков. URL: <http://www.polit.ru/lectures/2005/11/09/mudrak.html/>.
9. *Гумбольдт В.* Язык и философия культуры. М., 1985.
10. *Шишков А. С.* Рассуждения о старом и новом слоге Российского языка. СПб., 1803.
11. *Цит. по: Пресняков О. П.* Поэтика познания и творчества. М., 1980. С. 192.
12. *Гумбольдт В.* Избранные труды по языкознанию. М., 1984.
13. *Потебня А. А.* Эстетика и поэтика. М., 1976.
14. *Костомаров В. Г., Прохоров Ю. Е., Чернявская Т. Н.* Язык и культура. М., 1994.
15. *Бицилли П. М.* Избранные труды по филологии. М., 1996.
16. *Предтеченский А. В.* Из творческого наследия. СПб., 1999.
17. *The Official Languages website and programs in Canada.* URL: <http://www.pch.gc.ca>.

УДК 316.444

С. С. Бразевич

Социальная мобильность человеческого капитала

S. S. Brazevich. Social mobility of human capital

В статье рассматривается процесс формирования человеческого капитала, анализируются его формы, дается характеристика

In the article is considered a process of human capital forming, are analyzed its forms, are described characteristics of peculiarities in

Бразевич Святослав Станиславович — заведующий кафедрой социологии и управления персоналом Санкт-Петербургской академии управления и экономики, доктор социологических наук, профессор.

© С. С. Бразевич, 2009.

особенностей социальной статистики и социальной динамики человеческого капитала в современном российском обществе.

Ключевые слова: человеческий капитал, формы человеческого капитала, формирование человеческого капитала, социальная мобильность, социальная статика и динамика человеческого капитала.

Контактные данные: 190103, Санкт-Петербург, Лермонтовский пр., д. 44; e-mail: brazevichss@km.ru.

social static and dynamics of human capital in the modern society in Russia.

Key words: human capital, forms of human capital, forming of human capital, social mobility, social static and dynamics of human capital.

Contact details: 190103, Saint-Petersburg, Lermontovsky pr., 44; e-mail: brazevichss@km.ru.

Человеческий капитал как социологическая категория выступает мерой совокупных способностей, таланта, образования, социально значимых знаний, умений, навыков, здоровья человека, способствующих занятию им определенного социального и профессионального статуса, получению доступа к власти и экономическим дивидендам. Концепция человеческого капитала, формулируемая на основе междисциплинарного анализа, позволяет выразить социальные процессы и отношения в терминах универсальных монетарных категорий, в то же время учитывая специфику социокультурного контекста. Сопряженными понятиями здесь выступают инвестиции, ценность, стоимость, затраты, оборот, производство и потребление, наполняемые социологическим содержанием при осмыслении ключевых вопросов социального процесса формирования человеческого капитала, социальной стратификации и социальной политики. Категория человеческого капитала, помимо коннотаций с социально-трудовыми и экономическими отношениями, несет более широкую смысловую нагрузку в аспектах социальной аксиологии, идеологии гуманизма, методологии социальной политики, исследований семьи и культуры. Комплексный подход к человеческому капиталу подразумевает синтез количественных и качественных показателей, рассмотрение его в виде единого социального процесса трансформации инвестиционных потоков посредством институтов семьи, науки и образования в общественно накопленный человеческий капитал.

Социальную статистику человеческого капитала можно представить через социальные отношения в социально-трудовой, профессиональной, социально-политической и семейно-родственной сферах. Социальная динамика человеческого капитала выражается в социальных взаимодействиях. На микроуровне социологического анализа понятие человеческого капитала можно применять в соотношении с динамикой межпоколенного обмена внутри семьи, особенностями договорных процессов в организации и процессами социализации в образовательных учреждениях. Если рассматривать детей в контексте издержек и выгод, соотношения доходов и расходов, то можно перевести содержание семейных связей на язык монетарного обмена. Понятие человеческого капитала на макроуровне выступает важнейшим социальным индикатором общественного благополучия и характеристикой статуса государства на международной арене. С позиций макросоциологического анализа неэквивалентный обмен между семьей и государством выступает причиной сокращения числа детей в семье.

Человеческий капитал — это выраженные в качественных и количественных показателях социально значимые способности, знания, умения, навыки, сформированные на основе природных задатков и в результате социальных взаимодействий, рассмотренных как сознательное инвестирование в развитие человека. Инвестиции времени и средств индивида, непосредственные и опосредованные затраты

государства, предприятий, частных лиц приводят к формированию указанных свойств, обладающих социальной ценностью и используемые в целях: а) повышения социального статуса субъекта; б) повышения эффективности трудовой деятельности. Обе цели предполагают выгоду носителя человеческого капитала, при этом человеческий капитал выступает предметом социальных отношений в социально-трудовой, профессиональной, социально-политической и семейно-родственной сферах. Человеческий капитал существует в потенциальной и реальной формах, выступает важнейшим социетальным индикатором, на макроуровне выражающим уровень общественного благополучия и характеризующим статус государства на международной арене.

Человеческий капитал характеризует человека через призму социальной ценности, включающей в себя социальный аспект всех его свойств, определяющих актуальную и потенциальную трудовую деятельность. Человеческий капитал как социальная категория выражает отношения между отдельными индивидами в процессе формирования субъекта труда по поводу создания способности к профессиональной деятельности и ее расходования, по поводу распределения, получения и использования ресурсов.

Специфика проявления человеческого капитала в современных условиях как социальной категории следующая:

1. Человеческий капитал является основным фактором общественного развития и совершенствования совокупно и жизнедеятельности человека.
2. Все денежные или иные затраты, связанные с повышением способностей к труду человека, определяющих тенденцию к повышению дохода государства, предприятия и отдельного работника необходимо рассматривать как инвестиции в формирование человеческого капитала.
3. Человеческий капитал представляет собой в своем предметном определении запас знаний, умений, навыков, морально-этических характеристик, и в этой связи он имеет способность к развитию, саморазвитию, производству, накоплению, формированию качественных и количественных форм,
4. Инвестиции в потенциальный человеческий капитал только при определенных условиях представляют собой социальный процесс общественного накопления, а значит, изменяют социальный статус носителя человеческого капитала, обеспечивают повышение доходов работника, предприятия, государства в настоящем или будущем.
5. Формирование человеческого капитала, как социальный процесс, отличается большой степенью риска и неопределенностью.
6. Общественное накопление человеческого капитала дает значительно больший по объему доход и длительный по времени экономический и социальный эффект, чем накопление материального капитала.
7. Период социально-экономического эффекта у человеческого капитала длиннее, чем у материального капитала.
8. Человеческий капитал неотделим от его носителя субъекта труда. Его анализ может осуществляться только с учетом национальных особенностей и специфики субъекта труда той или иной страны.
9. Независимо от того финансируются инвестиции в человеческий капитал государством, предприятием, частными фондами или семьей, формирование потенциального человеческого капитала, его дальнейшее накопление, функционирование и отдача в системе общественного воспроизводства обусловлены свободным волеизъявлением и желанием человека как элемента субъекта труда общества, его индивидуальными интересами, предпочтениями, материальной и моральной заинтересованностью. Поэтому

использование человеческого капитала и получение доходов может осуществляться с согласия и под непосредственным контролем человека как носителя и собственника своего человеческого капитала.

10. Труд, создающий человеческий капитал, есть прежде всего труд творческий, но все-таки главная его характеристика состоит в том, что это труд, создающий социально-экономическую ценность субъекта труда.

Интенсивное формирование человеческого капитала выступает объективным явлением, присущим современному этапу развития постиндустриального общества независимо от специфики социально-политических и экономических систем. В условиях переходного периода происходит трансформация социальной структуры общества, человеческий капитал подвергается содержательным изменениям, преобразуется характер инвестиционных потоков, каналов социальной мобильности, процессов реконверсии экономического капитала в человеческий капитал. Социальная стратификация человеческого капитала есть ранжированное оценивание объективного состояния способностей и возможностей социальных страт людей по различным измерениям здоровья, интеллекта, способностей, умений и по социально-демографическим показателям. Динамика вложений в различные составляющие человеческого капитала влияет на характер его социальной стратификации. Воспроизводство социального неравенства и воспроизводство человеческого капитала — стратегически однородные процессы, осуществляющиеся в структурах нематериального производства общества, поэтому социальные институты являются в то же время системой социального расширенного воспроизводства человеческого капитала, определяющей структурно изменяющийся процесс воспроизводства структурного социального неравенства.

На макроуровне социальные процессы формирования человеческого капитала осуществляются в сфере социального потребления в рамках всего общества. Здесь состояние интеллектуально-образовательного капитала находится в зависимости от содержания, способов проявления и удовлетворения социальных потребностей. На микроуровне воспроизводство интеллектуально-образовательного человеческого капитала происходит в пределах отдельной группы, организации, семьи в сфере материального и духовного производства. Социальные процессы формирования человеческого капитала на макро- и микроуровне разделяются на процессы функционирования, обеспечивающие воспроизводство качественного состояния человеческого капитала, и развития, обуславливающие переход человеческого капитала к качественно новому состоянию. Социальные процессы формирования человеческого капитала воплощаются в модели социальных взаимодействий с преобладанием отношений обмена, конфликта, кооперации и дифференциации. Особенности и эффективность процесса формирования человеческого капитала в каждом конкретном случае на макро- или микроуровне обусловлены реализацией той или иной модели социальных взаимодействий и наличием необходимых ресурсов.

Формирование человеческого капитала выступает не только важнейшим фактором накопления системы общественного воспроизводства, оно постоянно меняет качественные характеристики общественной структуры. При получении нового статуса потенциального человеческого капитала человек, профессионально воплощая этот уровень, как правило, переходит на другую более высокую профессиональную ступень. Это меняет его функциональный уровень, общественный статус и доступ к экономическим ресурсам, что и является основным критерием изменения его структурной общественной принадлежности. В результате формирования человеческого капитала объективно происходит прогрессивная социальная мобильность как процесс индивидуального перемещения людей от одного социаль-

ного профессионального статуса (низшего) в другой социальный статус (высший), что и представляет собой универсальное средство преобразования социальной структуры общества. При этом получение образовательного уровня той или иной профессии не всегда означает автоматическое общественное использование этих знаний и изменение социального статуса индивида. Мобильность, изменяющая социальную структуру общества, является результатом совокупных качественных изменений человеческого капитала индивида, которые проявляются при прохождении всех стадий формирования совокупного человеческого капитала, включая и накопление его потенциальной фермы в общественном воспроизводстве.

Физическое здоровье выступает социальным показателем биологического человеческого капитала и играет роль дифференцирующего фактора в физико-генетическом типе стратификационной системы, базовой для доиндустриального общества и имеющий периферийный характер в социальном пространстве современного информационного общества. Вместе с тем биологическая составляющая человеческого капитала выступает универсальным индикатором трудовых ресурсов, свободным от политико-идеологической риторики, и позволяет осуществлять планирование и прогнозирование социальных и экономических процессов. Процессы формирования интеллектуально-образовательного капитала влияют на социальную дифференциацию общества; профессионализм и карьера выступают факторами динамики человеческого капитала в информационном обществе. Культурный капитал играет определяющую роль в воспроизводстве социальной структуры общества, поддерживая установленную социальную иерархию посредством реконверсии символических форм стоимости в реальные.

Рассмотрение самопроизводства интеллектуально-образовательного человеческого капитала ставит необходимость исследования специфического набора потребностей в идентичности, знании, трудовой деятельности вообще, в информационно-творческом труде, самообразовательной, управленческой, научной трудовой деятельности. Создание условий расширенного удовлетворения, развития и совершенствования данных потребностей обеспечивает духовное саморазвитие субъекта труда, а значит, определяет самопроизводство его потенциального интеллектуально-образовательного человеческого капитала. Удовлетворение потребности в идентичности непосредственно обусловлено типом социальной структуры, связано с характером внутригрупповых и межгрупповых отношений.

Социальное содержание процесса формирования человеческого капитала подразумевает развитие потребностей, совершенствование и интеллектуально-образовательное производство социально значимых способностей субъекта труда и совершенствование условий его жизнедеятельности в результате расширенного потребления. В процессе формирования человеческого капитала необходимо присутствует момент всеобщего (общие черты процесса формирования всякого капитала), особенного (специфика формирования человеческого капитала) и единичного (особенность осуществления формирования человеческого капитала в России в условиях рыночных реформ). Человеческий капитал есть единое социальное явление, познаваемое через совокупность его отдельных структурных элементов в статике и в динамике их расширенного воспроизводства, в условиях становления рыночных отношений. Связь потребительского фонда общества и роста качественно-количественных характеристик человеческого капитала при неизменных прочих параметрах носит характер универсальной закономерности. Качественное совершенствование человеческого капитала находится в причинной связи с уровнем концентрации и насыщения целесообразной интеллектуально-образовательной деятельностью совокупной жизнедеятельности субъекта труда.

Мотивационный комплекс субъекта, связанный с потребностью человека к знанию и образованию, оформлением социальной идентичности, стремлением повысить свой профессионально-квалификационный статус, выступает субъективной базой формирования человеческого капитала. Потенциальный интеллектуально-образовательный человеческий капитал определяется квалификацией работников, их самообразованием, культурой и содержанием их труда в процессе социально одобряемой деятельности. Объективная база формирования человеческого капитала при этом может вступать в противоречие с мотивами субъекта, поскольку социальные связи в сфере образования, здравоохранения, социально-трудовых отношений зачастую характеризуются иерархичностью и неравноправным распределением ролей. Дополнительным фактором этого противоречия выступает ограниченность ресурсов, которые находятся в распоряжении человека для удовлетворения его потребностей в данном обществе.

Формирование человеческого капитала — процесс двойственный. С одной стороны, «собственное» потребление есть потребление человеком материального продукта и удовлетворение совокупных физиологических и частично духовных потребностей, что ведет, прежде всего, к возмещению затраченной энергии и частично — к его внутреннему совершенствованию и развитию. С другой стороны, человек, производя и потребляя, сознательно создает, массово отражает и усваивает конечный продукт духовного производства. Идет бесконечное познание, овладение и обогащение знаниями об окружающей действительности общественного сознания. Люди духовно развиваются и совершенствуют свои интеллектуальные способности. Сама интеллектуальная деятельность является процессом и формой совершенствования человеческого капитала и в то же время формой обогащения всей жизнедеятельности индивида.

Формирование интеллектуально-образовательного человеческого капитала представляет собой также двойственный процесс: производство новых знаний и информационных потоков, а также развитие интеллектуальных свойств субъекта труда на уровне индивида, коллектива, общества. Для учета и оценки количественных и качественных характеристик формирования человеческого капитала, используется система его показателей. Методологически исходным при определении показателей является положение о том, что если человеческий капитал имеет ценностную субстанцию и формирование его означает увеличение этой ценности, то необходимо использовать ценностные показатели как в абсолютном, так и в относительном выражении, но поскольку формирование человеческого капитала означает развитие самого человека, то первостепенное значение приобретает система социальных качественных показателей, связанная с вопросами качества жизни и социальными возможностями развития.

Формирование интеллектуального человеческого капитала необходимо рассматривать только с учетом его единства и взаимосвязи с формированием образовательного капитала индивида. С одной стороны, сами интеллектуальные способности могут развиваться и совершенствоваться на базе нормального уровня воспроизводства образовательных свойств. С другой стороны, интеллектуальная форма человеческого капитала оказывает влияние на качество всех характеристик образовательного человеческого капитала, и больше всего на образовательную подготовленность к труду, поскольку он определяет возможности приобретения знаний, профессиональных навыков и умений, а также возможность реализации их в процессе трудовой деятельности. Именно различные научно-образовательные и воспитательные социальные институты всем мощным арсеналом знаний формируют в человеке интеллектуально-образовательный потенциал его жизнедеятельности, применяемый как социально-экономический фактор в системе обще-

ственного воспроизводства через квалифицированные профессиональные кадры, через которые обнаруживается, оценивается и используется этот фактор в целях достижения социального статуса, власти, получения экономических дивидендов. Образование, как никакая другая отрасль невещественной сферы хозяйствования, обладает способностью превращать продукт своего труда в интеллектуально-образовательный человеческий капитал, в рост общественного фактора развития. Назначение образования — воспитание и подготовка индивида для обеспечения функционирования всех сторон жизнедеятельности общества. Строго приспособленное к общественному разделению труда, образование определяет накопление интеллектуального и образовательного человеческого капитала каждой общественной отраслью, и потому продукция образования, взятая в самом широком своем значении, может выступать в качестве представительного выразителя интеллектуально-образовательного капитала, определяющего социальную дифференциацию общества. Именно образовательный уровень человека не только отражает его собственность на тот или другой интеллектуально-образовательный человеческий капитал, он определяет социальное расслоение общества, фиксирует различные способности к трудовым действиям, различную результативность его трудовой деятельности, различия в возможности получения потенциальных доходов, в потреблении, в доступе к материальным и духовным благам общества.

Формирование человеческого капитала есть обобщенный результат его расширенного воспроизводства. Расширенное воспроизводство человеческого капитала включает в себя, с одной стороны, саморазвитие человека — самопроизводство человеческого капитала, осуществляющееся через обеспечение условий самосовершенствования деятельной и потребительской силы индивида как форм потенциального человеческого капитала. При этом самопроизводство человеческого капитала имеет место только при условии расширительного потребления членов общества и как результат последнего — развитие их социально-экономических потребностей. С другой стороны, расширенное воспроизводство человеческого капитала предполагает целевое развитие человека — производство человеческого капитала как процесс реализации вложений в научно-образовательные социальные институты с целью планируемого совершенствования потенциального интеллектуально-образовательного человеческого капитала.

Самопроизводство человеческого капитала осуществляется через инвестиционное обеспечение условий самосовершенствования индивида (как результат расширительного потребления членов общества и развития их социальных потребностей). Совершенствование потребностей первой (базовой) группы преимущественно обеспечивает расширенное воспроизводство количественного состава биологического человеческого капитала, при этом развитие интеллектуально-образовательной формы потенциального человеческого капитала осуществляется в ограниченных размерах. Совершенствование потребностей второй (высшей) группы преимущественно обеспечивает расширенное воспроизводство качественного состава интеллектуально-образовательного человеческого капитала. При этом имеет место частичное развитие его качественных биологических свойств.

Самопроизводство человеческого капитала структурно состоит из самопроизводства биологического человеческого капитала и самопроизводства интеллектуально-образовательного человеческого капитала. Самопроизводство биологического человеческого капитала отражает, с одной стороны, рост биологической основы человеческого капитала (увеличение рождаемости по отношению к смертности), с другой стороны, развитие биологической основы человеческого капитала. Самопроизводство биологического человеческого капитала осуществляется через создание условий совершенствования основных потребностей индивида — в пище,

одежде, жилье, в медицинских и простых услугах. Оно определяется улучшением здоровья, ростом продолжительности жизни и снижением смертности, повышением физических способностей к труду.

Самопроизводство интеллектуально-образовательного человеческого капитала отражает саморазвитие интеллектуально-образовательных свойств носителя человеческого капитала. Оно осуществляется через создание условий совершенствования особенных потребностей в труде, информации, творческих действиях, управлении и определяется саморазвитием интеллектуально-образовательных способностей носителя человеческого капитала. Саморазвитие данных особых потребностей связано напрямую и косвенно с условиями и характером трудовой деятельности человека, с уровнем преобразования разделенного труда в ассоциированный интеллектуально-научный труд.

Производство человеческого капитала осуществляется в результате целевых вложений в социальные структуры научно-образовательного комплекса, где целенаправленно создаются совокупные характеристики потенциального интеллектуально-образовательного человеческого капитала. При этом производство человеческого капитала — это стадийный, взаимосвязанный процесс, в основе которого образовательная реализация фундаментальных и прикладных исследований. Информационно-образовательный комплекс делает индивидуальное информационное производство человеческого капитала общественным, а общественное информационное производство человеческого капитала обогащает накоплением знаний и интеллектуальных способностей каждого индивида, и в этом смысле он является механизмом производства человеческого капитала.

Производство человеческого капитала в абстрактном виде представляет собой функцию от реализации вложений, определяющих общественно значимое развитие человека. В то же время важнейший компонент успеха этого вида производства — состав врожденных или приобретенных на момент данного социального процесса интеллектуальных способностей, а также желание затратить свободное время у обучающихся.

Социальная эффективность производства человеческого капитала определяет уровень соответствия последнего потребностям общества. Максимальная приближенность результатов целевого развития человека (производства потенциального человеческого капитала) к необходимым параметрам общественного использования человеческого капитала представляет собой оптимальное соответствие общественных затрат, связанных с производством потенциального человеческого капитала, и его реальным конечным общественным результатам.

В результате формирования человеческого капитала происходит общественно значимая социальная мобильность как процесс индивидуального перемещения людей от одного социального профессионального статуса (низшего) в другой социальный статус (высший), что и представляет собой универсальное средство преобразования социальной структуры общества. Социальная мобильность, отражая формирование человеческого капитала, образует основу преобразований в стратификационной системе общества, что одновременно способствует изменению уровня и характера общественного воспроизводства в целом.

В условиях транзитивного социума социальная политика выступает механизмом государственного регулирования социальной мобильности и накопления человеческого капитала в социально значимых целях. Направляя инвестиции в образование и здравоохранение, государство и частные организации создают предпосылки выхода из социально-экономического кризиса и развития сервисной индустрии и наукоемких отраслей производства, которые имеют наибольшую общественную эффективность и более всего востребованы в постиндустриальном

и информационном обществе. В обществе переходного периода формируется новая система социальных потребностей в повышении качества жизни, уровня образования, социального статуса, вызывая к жизни соответствующие механизмы их удовлетворения. Развитие социальных потребностей оказывается важнейшим механизмом формирования человеческого капитала. Потребности и интересы социальных групп в аккумуляции и успешном обороте человеческого капитала сгруппированы в стили потребления и пребывают в прямой зависимости от уровня их доходов. Поэтому вложения в человеческий капитал посредством социальной политики определяют вектор потребительских практик, они выравнивают жизненные шансы людей, усиливая позиции незащищенных групп, в результате повышается степень социальной интеграции и стимулируется развитие общества в целом,

В самом обобщенном виде основные направления социальной политики как механизма совершенствования поиска человеческих ресурсов и воспроизводства человеческого капитала представляются в виде следующих взаимосвязанных и взаимообусловленных направлений государственного действия: регулирование динамики и структуры личных доходов населения (создание условий простого воспроизводства человеческого капитала, а также его частичного саморазвития); регулирование условий реализации доходов и достижения целевой сбалансированности в потребительском общественном секторе (регулирование потребления и самосовершенствования потребностей, а значит и потенциальных способностей членов общества, т. е. регулирование потребительского расширенного самовоспроизводства человеческого капитала); регулирование жилищных условий населения (создание нормальных условий жизнедеятельности человека); регулирование развития и функционирования социальных институтов науки, образования, здравоохранения, семьи (обеспечение расширенного воспроизводства человеческого капитала, целевого развития потенциального интеллектуального, образовательного, биологического, культурного человеческого капитала); регулирование социально-экономических преобразований в сфере занятости (создание оптимальных условий накопления потенциального человеческого капитала в системе общественного воспроизводства).

Формирование человеческого капитала имеет социальную значимость в контексте ее рассмотрения, в системе совершенствования социальных отношений общества. Совершенствование общественных отношений объективно отражает формирование человеческого капитала как процесс развития общественного воспроизводства (переход от разрозненных организационных форм, непосредственной коллективности производительного труда к совокупно объединительному общественному труду, опосредственной коллективности производительного труда росту ценностного влияния индивидуальности и творчества), совокупного совершенствования труда (переход от нетворческого физического к творческому, преимущественно интеллектуальному), совершенствование досуга (переход от компенсационных форм времяпрепровождения, резко ограниченных временем производительного труда к расширенным формам времяпрепровождения, направленным на личное развитие индивидов), совершенствования социальных отношений материальной и социальной общественных сфер (переход от неравенства и отношений социального господства к отношениям равенства, творческой взаимопомощи, отношениям социального благоденствия). Поэтому вложения в человеческий капитал посредством социальной политики определяют вектор потребительских практик, выравнивают жизненные шансы людей, усиливая позиции незащищенных групп, в результате повышается степень социальной интеграции и стимулируется развитие общества в целом.

Совершенствование воспроизводства человеческого капитала в переходный период в России связано с преобразованием ее государственной социальной политики, которая в современных условиях должна быть направлена на решение пяти важнейших задач: повышение дохода носителей общественно накопленного человеческого капитала; обеспечение роста финансирования, совершенствование государственной поддержки образовательных социальных институтов общества; развитие конкуренции между научными, образовательно-воспитательными социальными институтами общества различной формы собственности; достижение интенсификации системы образования и ее общественной эффективности, совершенствование социальной политики занятости.

Литература

1. Быченко Ю. Г. Социологическая концепция человеческого капитала. Саратов, 2000.
2. Зарецкий А. Д. Человеческий капитал как социо-технологический ресурс общества. Сыктывкар, 2005.
3. Корнев В. В. Социодинамика интеллектуального потенциала общества. Н. Новгород, 2002.
4. Сорокин П. А. Социальная мобильность. М., 2005.
5. Усачев В. И. Социальная мобильность занятого населения России. М., 2007.

УДК 316.6

О. М. Ермакова

Изучение социальной идентичности как одно из актуальных направлений социально-психологических исследований в обществе

*O. M. Ermakova. Study of social identity as an urgent direction
in socio-psychological investigations in the society*

В статье представлены результаты теоретического анализа современных отечественных и зарубежных исследований социальной идентичности. Акцент сделан на актуальности этих исследований в современном обществе, в котором происходят существенные изменения во всех сферах жизни. Представлены разные подходы к изучению структуры, основных видов и функций социальной идентичности.

Ключевые слова: социальная общность, идентичность, определенность, целостность, структура, виды и функции социальной идентичности.

In the article are presented results of theoretical analysis of modern national and foreign investigations of social identity. The emphasis is on urgency of these investigations in the modern society, where significant changes in all spheres of life take place. Different approaches to study structure, main types and functions of social identity are described.

Key words: social community, identity, certainty, integrity, structure, types and functions of social identity.

Ермакова Ольга Михайловна — старший преподаватель кафедры психологии факультета социального управления Санкт-Петербургской академии управления и экономики.

© О. М. Ермакова, 2009.

Контактные данные: 190103, Санкт-Петербург, Лермонтовский пр., д. 44; e-mail: om-ermakova@mail.ru.

Contact details: 190103, Saint-Petersburg, Lermontovsky pr., 44; e-mail: om-ermakova@mail.ru.

Сегодня в России происходят существенные изменения не только в экономической сфере, но и в системе общественных и индивидуальных ценностей и смыслов. Социальные кризисы, экономические реформы, изменения в политике и идеологии создают проблемы в самоопределении индивидов. Современные индустриальные общества, которые предоставляют человеку возможность выбора, требуют от него же обладать своим внутренним «Я», которое позволит ему нести ответственность за собственные действия и принятие обдуманных решений. Возникает социальная необходимость человека творческого, постоянно находящегося в состоянии конструирования социальных отношений и собственной идентичности. Существенно, что идентичность формируется в соответствии с современными образцами социального взаимодействия, в единстве понятий личности и культуры, личности и социальной системы.

Таким образом, с одной стороны, существенные изменения во всех сферах жизни в последние десятилетия дают человеку больше возможностей, а с другой стороны, обуславливают трудности в самоопределении, становлении собственной идентичности. Поэтому в современных условиях тема идентичности, самовыражения, самоактуализации, выбора своего независимого пути становится актуальным направлением научных исследований.

Проблема идентичности находится на стыке интересов социологии, истории, культурологии, когнитивной психологии, психологии личности и социальной психологии. Несмотря на такой большой интерес к этой теме, многие ученые до сих пор указывают на определенную неясность термина «идентичность».

В научной литературе выделяют личностную и социальную идентичности. С одной стороны, это два различных вида идентичности как таковой, а с другой — личностная идентичность сопровождает представления человека о групповой принадлежности и в этом смысле является необходимым элементом социальной идентичности. В социально-психологических исследованиях личностная идентичность — это самоопределение в терминах физических, интеллектуальных и нравственных черт индивида, а социальная идентичность — самоопределение в терминах отнесения себя к определенной социальной группе.

Изучение проблематики соотношения личностной и социальной идентичности восходит к работам У. Джемса, который в конце XIX в. разработал концепцию осмысления личностью своей самотождественности, своих границ и места в мире. Джемс показал, что человек думает о себе в двух плоскостях: в личной (I), где создается личностная самотождественность, и в социальной (Me), где формируется многообразие социальных «Я» индивида. Эти две плоскости — стороны одного целостного образования (Self) [4, с. 30].

Распространенной точкой зрения является рассмотрение этих видов идентичности как полюсов одной дихотомической оси. Движение идентификационных процессов осуществляется от одного полюса к другому. Направление зависит от того, на чем хотят акцентировать внимание. В тех случаях, когда акцент ставится на проблеме самовыражения, переходят на полюс личностной идентичности; когда изучается место человека среди других, ценность и эмоциональная значимость группового членства, полюс меняется на противоположный. Однако отношение к самому факту существования этой дихотомии неоднозначно.

Специфика социологического анализа социальной идентичности состоит в обнаружении и изучении диалектической связи между индивидом и социальной

структурой общества. Социальная идентичность — это отождествление человеком себя с некоторой общностью, определение того, кем он является. Социальная структура и идентичность обуславливают друг друга, так как «социальные процессы, связанные с формированием и поддержанием идентичности, детерминированы социальной структурой. И наоборот, идентичности, созданные благодаря взаимодействию организма, индивидуального сознания и социальной структуры, реагируют на данную социальную структуру, поддерживая, модифицируя или даже ее переформируя» [2, с. 81].

Социологи связывают перспективы развития социологии идентичности как самостоятельной области в структуре социологического знания с одной из главных социологических задач — изучением социальной стратификации. Социальная стратификация включает постоянное ранжирование социальных статусов в социальной системе, кристаллизацию социально значимых различий, формирующих иерархическую организацию социального пространства. Представителей определенной страты, обладающих сходными жизненными шансами и жизненным стилем, отличает от представителей других страт именно идентичность.

Проблематика исследования социальной идентичности формировалась в русле нескольких научных направлений, что послужило причиной существования большого количества различных точек зрения на сущность и структуру этого явления.

Сторонники структурного функционализма, теории конфликтов и феноменологической социологии не рассматривали структуру социальной идентичности в качестве отдельного предмета исследования, однако их работы послужили толчком, вызвавшим создание теории социальной идентичности Г. Тэдшфела и теории самокатегоризации Дж. Тернера. Именно они в конце 70-х гг. XX в. сделали попытку показать целостность социальной идентичности. Дж. Тернер, выдвинул гипотезу о существовании трех уровней самокатегоризации, которые рассматриваются одновременно и как уровни идентичности [4, с. 97]:

- суперординатный — часть очень широкой общности, отражает бытие человека в целом;
- промежуточный — соответствует групповым отношениям, групповое членство, например профессиональное (этот уровень формирует социальную идентичность);
- субординатный — основан на дифференциации среди ингрупповых членов (он формирует личностную идентичность).

Выделение этих уровней относительно, поскольку они тесно взаимосвязаны друг с другом. Кроме того, они так организованы, что включают в себя друг друга: высшая категория содержит в себе все низшие. В дальнейшем эта гипотеза проверялась в различных работах, которые в основном конкретизировали данные уровни (М. В. Brewer, 1991; D. T. Campbell, 1976; M. Jarumovicz, 1998 и др.).

Обращая основное внимание на промежуточный уровень, Дж. Тернер определяет социальную идентичность как общую сумму личностных идентификаций, которые являются специфическими социальными категориями, интернализированными в когнитивный компонент «Я»-концепции.

В русле психоанализа структура социальной идентичности предположительно включает в себя социальные характеристики, связанные с индивидуальными и личностными, главными из которых являются цели, ценности и убеждения. Наличие социальной идентичности сопровождается определенными чувствами, стремлениями, идеологией (Э. Эриксон, 1950).

В рамках ролевой концепции структура социальной идентичности рассматривается как относительно устойчивое соотношение произвольно или произвольно

выбираемых ролей в тех или иных социальных контекстах. Эта структура воспроизводится в ситуации взаимодействия как акцентируемая принадлежность к определенной общности, культуре в терминах, в которых «Я» дает определения данной ситуации и придает ей смысл (S. Stryker, A. Gottlieb, 1981).

В теориях социальной идентичности как части «Я»-концепции, например в работах У. Дойза, структура социальной идентичности рассматривается по аналогии с пятью основными компонентами «Я»-концепции: этническая идентичность, академические способности, спорт, популярность, образ тела. Анализ взаимосвязи между самоуважением и пятью компонентами идентичности показал, что имидж тела имеет наибольшее влияние на самоуважение и национальную идентичность. В исследовании делается вывод о том, что для формирования самоуважения и социальной идентичности, более широкой по сравнению с национальной, очень важны разделяемые сообществом нормы. Общие социальные ценности преодолевают культурные барьеры. В этом смысле большая роль отводится совместному обучению (W. Doise, 1978).

До конца не сформулированными остаются вопросы, касающиеся структуры, основных видов и функций социальной идентичности. Эти проблемы отражены в работах Г. М. Андреевой, М. Н. Губогло, Н. Л. Ивановой, Ю. Л. Качанова, Е. В. Коневова, В. В. Нурковой, И. Р. Сушкова, В. А. Ядова, И. Г. Яковенко и др. По мнению многих авторов, социальная идентичность имеет сложную структуру, в которую включаются элементы субъективной схемы, отражающей принадлежность к социальным общностям, а также убеждения и ценности, в которых проявляется единство активизирующего, оценочного и смыслового функционального значения идентичности.

В современных исследованиях проблема анализа структуры идентичности является, прежде всего, предметом исследований в кросс-культурной, социальной, клинической психологии. Ярким примером такого междисциплинарного подхода является проект «Структурный анализ идентичности» (ISA) П. Вайнрич (P. Weinreich, W. Saunderson, 2003).

Для анализа структуры идентичности П. Вайнрич использует технику репертуарных решеток, современную интерпретацию теста личностных конструктов Дж. Келли. Структура идентичности у этого автора включает в себя три основных блока: систему конструктов, систему состояний воздействия, сущностно-деятельностную систему. Система конструктов и система деятельности являются основными структурными компонентами идентичности, между которыми существует сложная связь. Несмотря на то, что многие персональные конструкты происходят из нормативных культурных значений, они имеют явно выраженную специфику, связанную с индивидуальной биографией. Поэтому в концепции и деятельности личности проявляются персональные установки, связанные с экспериментальной интерпретацией социального и материального мира.

В этом подходе делается попытка выделения структурных компонентов идентичности на основе анализа функций этого явления, среди которых главными считаются как конструирование окружающего мира и поиска своего места в нем, так и определение концептуальных границ активности и взаимодействия.

В работах Т. Г. Стефаненко (1999) на примере исследования этнической идентичности выделяются следующие основные компоненты этой идентичности:

а) когнитивный (самоидентификация; выделение оснований этнической идентичности; содержание авто- и гетеростереотипов; представления о «дистанции» между своей группой и релевантными ей этническими группами);

б) аффективный (чувство принадлежности к этнической общности; выраженность внутригруппового фаворитизма, проявляющаяся в этнических аттитюдах и направленности этнических стереотипов).

Есть примеры комплексных подходов к структуре идентичности. Например, А. А. Цуциев (1998) развивает не только ролевой, но и ситуативный подход. Эта структура воспроизводится в ситуации взаимодействия как акцентированная «принадлежность» к какому-либо «групповому основанию», культуре в терминах, в которых «Я» склонно определять данную ситуацию, придавать ей смысл. Автор считает, что хотя структуру идентичности можно рассматривать как устойчивый продукт социализации, но в определенной мере она выступает как функция конкретных типичных ситуаций.

Наиболее полное и стройное представление о структуре социальной идентичности можно найти в работах Н. Л. Ивановой (2001). Она, опираясь на разработанные в отечественной психологии системный и антропологический подходы, а также на представления о системе личностных конструкторов Дж. Келли, рассматривает структуру социальной идентичности как совокупность устойчивых связей между компонентами идентичности, которые обеспечивают ее целостность и тождественность самой себе. Социальная идентичность — это динамическое прижизненно конструирующееся в ходе взаимодействия, социального сравнения и активного построения социальной реальности целостное когнитивно-мотивационное образование, выступающее как система ключевых социальных конструкторов субъекта [5, с. 31].

Структура социальной идентичности представляет собой совокупность устойчивых связей между компонентами идентичности, которые обеспечивают ее целостность и тождественность. В связи с этим автор выделяет генетически и онтологически разные подструктуры (уровни). В реальности компоненты структуры (системы) идентичности взаимосвязаны. Качественное своеобразие идентификационной структуры определяется содержанием отдельных компонентов и их взаимосвязей.

В структуре идентичности, так же как и в структуре индивидуальности, выделяются компоненты, обеспечивающие адаптацию человека как биологического существа (индивид), субъекта деятельности (субъект) и субъекта общественных отношений (личность). В генетическом плане эти структуры представляют собой уровни индивидуальности. Каждая подструктура (уровень) образуется взаимосвязанными элементами, которые в процессе познания могут выступать как самостоятельный объект исследования, обладающий собственной качественной определенностью. На каждом из уровней появляются свои специфические закономерности развития и функционирования, отличные от закономерностей других уровней, вместе с тем имеют место общие закономерности развития и функционирования индивидуальности как некоторой целостности.

В структуре социальной идентичности Н. Л. Иванова выделяет функциональные блоки, основанные на единстве когнитивных и ценностно-мотивационных компонентов. Эти блоки получили названия «базисный», «индивидуально-личностный», «профессионально-деловой» [там же, с. 72].

В «базисном» блоке наблюдается преобладание идентификационных характеристик — семейных, этнических, полоролевых, локальных, связанных с местом проживания, больше выражены мотивация самозащиты и ценности безопасности жизни, материального и семейного благополучия. Этот блок поддерживает границу «Мы и Они» и способствует сохранению общности. Это первый необходимый компонент социального становления. Он способствует самосохранению, поиску своего места в социальном мире и сохранению определенности.

«Индивидуально-личностный» блок предполагает идентификацию с «виртуальными» социокультурными общностями типа: «я — интеллигент», «я — добрый человек», что проявляется в преобладании персональной и глобальной (экзистен-

циальной) идентичности, а также мотивации самоуважения, ценностей дружбы, общественной пользы, приобщения к культуре. В общей системе идентичности этот блок, прежде всего, способствует сохранению смысла, экзистенциального единства личности, а также выполняет функцию прогнозирования последствий идентификации, фильтрации, проверки надежности смысловых связей. Это необходимый компонент социального становления, связанный с реализацией функций прогнозирования, сохранения собственного духовного потенциала.

«Профессионально-деловой» блок имеет еще более широкую локализацию, она меньше всего связана с региональными и культурными границами в том смысле, что представитель любой профессии относится к широкому интернациональному сообществу. Преобладают идентификационные характеристики, относящиеся к учебно-профессиональной позиции, участию в деятельности, самооценке способностей, а также мотивация саморазвития и ценности, связанные с достижением автономности личностным и профессиональным ростом. Этот блок связан с тенденциями саморазвития, которые начинают проявляться только тогда, когда появляется нечто общее между собой и другими. Система восприятия социального мира усложняется и развивается через выявление общих проблем, путей их решения, ценностей, языков. Она становится способной к интеграции с другими системами. Разность интеллектуальных, материальных и других потенциалов — источник движения в обществе, первичный источник коллективного разума. Это также необходимый компонент социального становления, который способствует саморазвитию, приданию целенаправленности системе.

Таким образом, социальная идентичность выступает как категория индивидуальная, но связанная с социальной ролью, статусом, группой. Она образует целостный комплекс компонентов, в структуре которого когнитивные компоненты, т. е. индивидуальные представления о групповом членстве имеют специфическую связь с мотивационными и смысловыми характеристиками личности.

Эти блоки социальной идентичности, по мнению Н. Л. Ивановой, позволяют реализовать основные ее функции:

- ориентационную (поиск своего места в мире);
- структурную (сохранение определенности);
- целевую (приспособление, построение модели поведения);
- экзистенциальную (прогнозирование, сохранение и развитие собственного духовного потенциала).

Анализ современных исследований социальной идентичности позволил выделить следующие основные функции социальной идентичности:

- когнитивная — связана с конкретным знанием о себе как члене общностей, а также осознанием особенностей этих общностей и отличий «своих от чужих», «нас от них»; в этой функции идентичность представляется ключевым моментом в психологии социального познания;
- смысловая (ценностная) — заключается в различных ценностных представлениях о себе и своей группе, разрешениях и запретах, атрибутах должного, нормах и требованиях;
- эмоциональная (аффективная) проявляется в оценке значимости своего членства, определенных установках по отношению к своим и чужим. Можно выделить две группы установок: позитивные, которые включают в себя различные виды удовлетворенности и принятия своей группы (например, чувство защищенности, удовлетворенности, гордость), и негативные, которые проявляются в чувстве неудовлетворенности от принадлежности к группе, переживании дискомфорта, унижения;

- регулирующая (регулятивная) связана с опосредованием институциональных норм, влиянием на поведение;
- организующая (защитная) связана с упорядочиванием социального и сенсорного опыта как реакцией на нестабильную окружающую среду, удовлетворением потребности в психологической стабильности и устойчивости;
- адаптивная — заключается в обеспечении приспособления к новым социальным условиям.

Социальная идентичность функционально придает целостность, непрерывность и определенность личности, обеспечивает сходство с одними людьми и отличия от других. Изучение социальной идентичности в основной массе исследований направлено на понимание механизма отнесения человеком себя к какой-то социальной группе, а также природе межгрупповой дифференциации. Этот общий подход к пониманию социальной идентичности нашел отражение в изучении конкретных ее видов.

Проблема видов идентичности является очень сложной, поскольку в современной литературе можно отметить большое разнообразие точек зрения относительно того, что подразумевается под видами идентичности и какие критерии могут быть положены в основу их классификации.

Выделяются различные виды социальной идентичности в зависимости от сознательных или бессознательных признаков (сознательная или бессознательная), полного или частичного включения в группу, непосредственного или опосредованного членства и т. д. Бессознательная идентичность проявляется в ряде признаков, например, можно считать себя представителем одной группы, но при этом проявлять качества, характерные преимущественно для другой. Частичная идентичность проявляется при многогрупповом членстве, когда человек воспринимает себя членом нескольких общностей (семья, профессиональная, спортивная группа и т. д.). Опосредованная идентичность осуществляется через группу, близкую той, к которой субъективно относит себя человек, но по каким-то причинам не может принадлежать ей непосредственно.

В большинстве современных научных исследованиях за основу классификации социальной идентичности берут тип социальной общности, к которой может принадлежать человек: этническая (национальная), культурная, гражданская, профессиональная, гендерная, политическая, религиозная и т. д. Они отражают разные компоненты социальной отнесенности.

Одним из наиболее доступных путей к самореализации взрослого человека является активная профессиональная деятельность. Именно профессиональная принадлежность становится одной из самых значимых характеристик зрелой личности. Поэтому важнейшей задачей, встающей перед человеком в период юности и ранней взрослости, согласно концепции Э. Эриксона, является становление идентичности именно в профессиональной деятельности. Профессиональную идентичность определяют как область самосознания личности, в которой в ходе взаимодействия конструируется индивидуальное эмоционально окрашенное знание принадлежности к отдельным профессиональным общностям. В последнее время все больше появляется работ по данной теме (Ю. П. Поваренков, Л. Б. Шнейдер, Н. Л. Иванова, Е. В. Конева и др.). Это стало следствием изменения социально-экономических условий и требований к подготовке специалистов.

Одним из важных моментов в становлении профессиональной идентичности является профессиональное обучение. Поэтому популярной темой сегодня является исследование мотивации идентификации и ценностно-смыслового компонента профессиональной идентичности.

В заключение следует отметить, что до сегодняшнего дня вопрос о структуре и видах социальной идентичности остается открытым и требует дальнейшего комплексного изучения.

Литература

1. *Андреева Г. М.* Психология социального познания. М., 2000.
2. *Баклушинский С. А., Белинская Е. П.* Развитие представлений о понятии «социальная идентичность» // Социальная психология: хрестоматия. М., 1990.
3. *Громов И. А., Воронцов А. В., Мацкевич А. Ю.* Социология: XIX–XX вв. СПб., 1997.
4. *Заковоротная М. В.* Идентичность человека. Ростов н/Д, 1999.
5. *Иванова Н. Л.* Социальная идентичность и проблемы образования. Ярославль, 2001.

УДК 334.78

Е. В. Торгунакова

Проблемы управления корпоративной культурой предпринимательских структур

*E. V. Torgunakova. Problems of managing corporate culture
of entrepreneurship structures*

В статье предложена методика управления корпоративной культурой компании, которая будет способствовать реализации стратегии и позволит интегрировать управление культурой в процессы стратегического и тактического планирования, в систему бухгалтерского учета и отчетности, в систему управления персоналом компании.

Ключевые слова: управление корпоративной культурой, проблемы управления, методика управления, система сбалансированных показателей.

Контактные данные: 190103, Санкт-Петербург, Лермонтовский пр., д. 44; (812) 575-03-19.

In the article are offered methods to manage the company's corporate culture that will assist in realization of a strategy and will allow to integrate the culture management into processes of strategic and tactic planning, into a system of accounting and reporting, into a system of company's personnel management.

Key words: managing corporate culture, management problems, management methods, system of balanced indices.

Contact details: 190103, Saint-Petersburg, Lermontovsky pr., 44; (812) 575-03-19.

Постоянные изменения во внешней среде, усложнения в производственной и коммерческой деятельности предприятий, повышение значения фактора времени, расширение масштабов деятельности предприятия и увеличение объемов и скорости получения информации и новых знаний повышают значимость внутренних источников экономического роста, способных обеспечить прирост производства. Важнейшим ресурсом, способным создать гибкую, адаптивную и тем самым эффективную производственную систему, является корпоративная культура, поскольку

Торгунакова Елена Владимировна — аспирант Санкт-Петербургской академии управления и экономики.

© Е. Н. Торгунакова, 2009.

именно она определяет, как, каким образом и с какими затратами достигаются результаты деятельности предприятия, обуславливая изменение соотношения между объемом производства и измеряемыми затратами.

Корпоративная культура является важнейшим инструментом управления, лежащим в основе построения любой экономической модели деятельности. Как система элементов корпоративная культура лежит в основе организации управления всеми факторами производства (трудовыми ресурсами, материалами, капиталом и информацией). Быстрее всех развиваются компании, имеющие хорошо развитую корпоративную культуру. Поэтому совокупность факторов, влияющих на развитие предпринимательских структур, необходимо дополнить фактором эффективной корпоративной культуры.

Корпоративная культура помогает повышать капитализацию и стоимость акций, что, безусловно, поддерживает интересы компании и ее акционеров.

Слабая корпоративная культура может стать источником глубокого кризиса предпринимательской структуры. Это может произойти в случае слияния/поглощения компаний, смены собственников или руководства, смены поколений персонала, расширения, изменения стратегии компании (преобразования бизнес-процессов). Одной из основных причин возникновения кризиса является отсутствие систематической и целенаправленной работы по развитию и адаптации корпоративной культуры к меняющимся условиям внешней и внутренней среды.

Уникальная интеллектуально-информационная сущность корпоративной культуры, трудность поверхностного восприятия, сложность ее оценки создают определенные проблемы при управлении ею. С практической точки зрения корпоративная культура дает возможность грамотно и эффективно управлять организацией. При этом управление корпоративной культурой является направлением, недостаточно изученным в России.

Как и любое адаптивное образование, корпоративная культура развивается. Процесс развития корпоративной культуры можно представить как три взаимосвязанных подпроцесса: формирование, поддержание и изменение. В этом случае управление корпоративной культурой предпринимательской структуры можно определить как организационно-управленческую деятельность по формированию, поддержанию и изменению корпоративной культуры в целях повышения производственной и организационной эффективности предпринимательских структур.

Основными задачами управления корпоративной культурой являются:

- 1) достижение экономических результатов: повышение производительности труда, рентабельности деятельности, качества продукции и др.;
- 2) повышение организационной эффективности;
- 3) повышение лояльности персонала компании.

В литературе выделяют несколько подходов к процессу формирования корпоративной культуры [1, с. 146]:

- **внутренний** — выбор миссии, связанной с производством или обслуживанием, определение социальной миссии, принципов подбора персонала, направленности внутренней культуры организации на удовлетворение потребностей ее членов;
- **когнитивный** (обеспечение знаниями) — ориентирует на планирование карьеры и развитие персонала, включая самые нижние уровни иерархии, на существование системы предложений по усовершенствованию деятельности организации, на стратегическую направленность, неформальные модели лидерств;

- символический — предполагает наличие в организации особого языка, символических действий, специальных церемоний, фиксированной истории организации, легенд, символических фигур (людей) и т. п.;
- поведенческий (побуждающий) — привлекает особое внимание организаций к системе мотивирования работников.

Представляется, что изолированное использование этих подходов не решает все проблемы, связанные с управлением корпоративной культурой. Необходим комплексный подход, учитывающий множество факторов, влияющих на управление культурой, предполагающий применение элементов различных подходов (формирование миссии, управление знаниями, создание обоснованной и прозрачной системы мотивации персонала и др.).

В качестве основного принципа управления корпоративной культурой можно выделить соответствие культуры всем элементам системы управления. На практике этот принцип означает, что при разработке или внедрении изменений в стратегию, структуру и в другие элементы системы управления необходимо оценивать степень их реализуемости в рамках существующей культуры и при необходимости разрабатывать программу по ее изменению.

Необходимо выделить основные трудности, возникающие в процессе управления корпоративной культурой, вытекающие из самой ее сущности как нематериального актива предприятия:

- сложен процесс выбора комбинации элементов корпоративной культуры;
- сложно арифметически агрегировать нефинансовые показатели, характеризующие корпоративную культуру;
- сложен процесс сравнения показателей, качественно характеризующих развитие элементов корпоративной культуры разных предприятий;
- недостаточно формализован процесс управления корпоративной культурой.

Указанные трудности приводят к следующим проблемам управления корпоративной культурой:

- изменения элементов корпоративной культуры вызывают непонимание или противодействие со стороны тех сотрудников, которые должны их реализовать;
- нейтральность управленческих систем по отношению к корпоративной культуре (изменения корпоративной культуры не отражаются в содержании систем планирования и отчетности, равно как и в системе мотивации);
- оторванность индивидуальных целей сотрудников и системы мотивации персонала от управления корпоративной культурой компании.

Представляется, что управление корпоративной культурой на основе сбалансированной системы показателей Каплана и Нортона (ССП) может превратить ее в фактор стратегического конкурентного преимущества компании, будет способствовать интеграции управления корпоративной культурой во все сферы деятельности предприятия, адекватной оценке стоимости компании с учетом стоимости ее нематериальных активов, в том числе корпоративной культуры [2].

Автор считает необходимым управлять корпоративной культурой на основе ССП в силу того, что ССП включает как финансовые, так и нефинансовые показатели деятельности, а также отражает внутренний и внешний взгляд на работу компании. При соответствующем подборе целей и показателей ССП разъясняет базовую стратегическую ориентацию компании и представляет ее в измеримом виде. ССП содержит также мероприятия, необходимые для достижения целей.

В целях управления корпоративной культурой основные перспективы ССП будут выглядеть следующим образом (схема):

<i>Финансы (инвестиции в персонал)</i>	<i>Персонал (коммуникационные связи)</i>
<i>Процессы (элементы управления)</i>	<i>Потенциал (лояльность персонала)</i>

Схема. Корпоративная культура как элемент сбалансированной системы показателей

Эти четыре перспективы должны давать ответы на разные вопросы.

Вопрос перспективы «Инвестиции в персонал» звучит так: «Какова эффективность инвестиций, направленных на формирование и управление корпоративной культурой компании (эффективность инвестиций в персонал)?»

Перспектива содержит цели и показатели, которые отражают финансовый результат деятельности HR-подразделения. Перспектива «Инвестиции в персонал» дает ответ на вопрос о том, достигается ли конечная цель — получение добавленной стоимости в долгосрочной перспективе.

Вопросы перспективы «Элементы управления» звучат так: «Какие элементы корпоративной культуры мы должны выбрать для достижения целей предпринимательской структуры? Какие процедуры и методы мы должны использовать для формирования и управления корпоративной культурой предпринимательской структуры?»

При этом речь идет не о перечислении всех элементов корпоративной культуры, а о фокусировании на элементах, критически важных для успешной реализации целей управления корпоративной культурой предпринимательской структуры.

В рамках этой перспективы речь идет также о внутренних регламентах и процедурах, направленных на управление корпоративной культурой.

Вопрос перспективы «Коммуникационные связи» звучит так: «Какие цели относительно улучшения коммуникативных связей между сотрудниками мы должны поставить для достижения целей управления корпоративной культурой и повышения организационной эффективности предприятия?»

Ресурсы этой перспективы — сотрудники, знания, инновации, креативность, технологии, информация и информационные системы. Эти факторы потенциала организации служат не только реализации существующих целей управления корпоративной культурой, но и создают предпосылки для будущих изменений и адаптации корпоративной культуры компании.

Вопрос перспективы «Лояльность персонала» звучит так: «Какие средства мотивации персонала мы должны использовать для достижения целей управления корпоративной культурой и формирования лояльности персонала компании?»

В рамках этой перспективы целесообразно сделать упор на построении системы мотивации и осуществлении организационных изменений. Должен произойти переход к мотивации персонала, основанной на системе вознаграждения, исходя из закрепленной за каждым сотрудником персональной зоны ответственности. При расчете размера оплаты труда сотрудников целесообразно принимать во

внимание ключевые показатели эффективности (КПИ), определяемые исходя из того положения, которое занимает работник на предприятии.

Методика управления корпоративной культурой на основе сбалансированной системы показателей заключается в том, что сначала формулируются вербально цели предстоящих изменений корпоративной культуры. Затем для каждой сформулированной цели определяются показатели (индикаторы), которым присваиваются целевые значения. По каждой цели определяются стратегические мероприятия, реализация которых необходима для достижения целевых значений показателя. Особенность заключается в том, что мероприятия выводятся из разработанной стратегии.

Можно сформулировать основные преимущества управления корпоративной культурой компании на основе сбалансированной системы показателей. Предлагаемая модель управления:

- способствует реализации стратегии компании с необходимой скоростью и требуемым уровнем эффективности. Необходимость успешного решения этой задачи в последние десять лет стала особенно очевидной. Вследствие увеличения сложности и динамичности внешнего конкурентного окружения (сегодня говорят о нестабильности внешней среды) срок действия разрабатываемой стратегии существенно сокращается. К причинам сокращения жизненных циклов стратегий можно отнести слияния компаний-клиентов или конкурентов или возможности, появляющиеся вследствие возникновения новых информационных и коммуникационных технологий. Компании, работающие в отраслях с высокой скоростью изменений (например, индустрия полупроводников), занимаются структурированным стратегическим планированием дважды в год;
- позволяет включить в систему управленческого учета нефинансовые показатели развития основных элементов корпоративной культуры, учесть их роль в создании стоимости предпринимательской структуры. Тем самым устраняются недостатки классических систем финансовых управленческих показателей, основанных на использовании исключительно финансовых данных. Нефинансовые показатели, характеризующие развитие корпоративной культуры компании, способны предоставить адекватную информацию о том, какие действия нужно предпринять для формирования и управления корпоративной культурой;
- позволяет дополнить систему внутрифирменной отчетности предпринимательской структуры информацией о степени реализации мероприятий по формированию корпоративной культуры компании, привязать эту информацию к конкретному управленческому решению, т. е. к оперативному и тактическому управлению, к основным тенденциям изменения финансовых показателей: рентабельности, выручки, затрат, позволяет приспособить корпоративную культуру к реальностям рынка и ситуации в компании и избежать повторных ошибок в управлении корпоративной культурой;
- позволяет дополнить систему внешней отчетности предприятия, предназначенной для учредителей и потенциальных инвесторов компании, информацией об уровне развития корпоративной культуры компании в целях принятия ими решений об инвестициях/деинвестициях для подтверждения финансовой стабильности компании;
- позволяет ускорить и упростить процесс планирования мероприятий, направленных на управление корпоративной культурой предприятия, уменьшить объем используемых в процессе планирования ресурсов, так как управление корпоративной культурой включено в процесс стратегического планирования,

что существенно сокращает продолжительность оперативного планирования. Осуществляется выбор элементов корпоративной культуры, оказывающих наибольшее влияние на показатели деятельности предприятия, на увеличение его стоимости. С учетом сферы деятельности, ресурсов, конкурентных преимуществ и структуры предприятия создается уникальная комбинация возможных элементов корпоративной культуры, позволяющая организации знать, чем она отличается от конкурентов и каких стандартов должна придерживаться, чтобы не проиграть в конкурентной борьбе, получить синергический эффект от взаимосвязанности элементов;

- способствует процессу согласования краткосрочных и долгосрочных целей компании в управлении корпоративной культурой, оценки краткосрочных результатов и долгосрочного культурного потенциала компании, а также соответствие указанных целей индивидуальным целям сотрудников предприятия;
- способствует формированию лояльности персонала компании, так как доводит информацию о стратегических целях компании до каждого сотрудника, определяет роль каждого в реализации стратегии, в создании стоимости компании, *конкретизирует требования, предъявляемые к организационным подразделениям и отдельным сотрудникам*, мотивирует персонал на выполнение поставленных задач.

Суть управления корпоративной культурой на основе ССП состоит в том, чтобы создать сильную, эффективную корпоративную культуру, ориентированную на достижение стратегических целей предприятия, на повышение конкурентоспособности, стоимости предприятия.

Литература

1. Молл Е. Г. Менеджмент. Организационное поведение. М., 1998.
2. Каплан Р., Нортон Д. Сбалансированная система показателей. М., 2004.

П. П. Глущенко, В. В. Шведко

Принципы государственного управления: теория и практика

*P. P. Gluschenko, V. V. Shvedko. Principles of state management:
theory and practice*

Представленные в статье принципы национального права и общепризнанные принципы и нормы международного права являются правовой основой для организации и осуществления государственного управления во всех сферах и видах общественных отношений. Принципы законности, суверенитета, федерализма, гласности и юридической ответственности, составляющие механизм правового обеспечения государственно-управленческой деятельности, — главная целевая установка исследования, проведенного авторами.

Ключевые слова: механизм правового регулирования, государственное управление, охрана государственных интересов, интересы личности, общепризнанные принципы, международная ответственность, полномочия и предметы ведения органов государственного управления.

Контактные данные: Глущенко П. П. 190103, Санкт-Петербург, Лермонтовский пр., д. 44 | Шведко В. В. 680028, Хабаровск, ул. Фрунзе, д. 126; e-mail: shvedkovv@mail.ru.

Principles of national law, universally recognized principles and norms of international law described in the article are legal foundations for organization and implementation of state management in all spheres and types of social relations. Principles of legality, sovereignty, federalism, publicity, legal responsibility, composing a mechanism of state and management activity are the main goals of the investigation conducted by the author.

Key words: mechanism of legal regulation, state management, protection of state interests, interests of personality, universally recognized principles, international responsibility, authorities and subjects of state management bodies.

Contact details: Gluschenko P. P. 190103, Saint-Petersburg, Lermontovsky pr., 44 | Shvedko V. V. 680028, Khabarovsk, ul. Frunze 126; e-mail: shvedkovv@mail.ru.

Глущенко Петр Петрович — декан юридического факультета Санкт-Петербургской академии управления и экономики, доктор юридических наук, профессор, заслуженный юрист РФ.

Шведко Владимир Викторович — арбитражный управляющий филиала Некоммерческого партнерства «Межрегиональная саморегулируемая организация профессиональных арбитражных управляющих» в Дальневосточном федеральном округе, аспирант кафедры государственного и международного права Санкт-Петербургской академии управления и экономики.

© П. П. Глущенко, В. В. Шведко, 2009.

Управление во все века существования общества, государства, граждан доставляло им много проблем, вызывало большие нарекания и никогда их не удовлетворяло [1]. В чем дело, почему столь велико внимание к данному институту? Дело в том, что без организации, без определения возможностей, способностей смоделировать, спроектировать какую-либо деятельность или продукт невозможно получить качественный результат. Институт управления занимает особое место во взаимоотношениях граждан в целом и в процессе трудовых правоотношений в частности.

В самом общем виде управление можно представить как функцию, совокупность мер, направленных на достижение конкретного результата (сохранение структуры племени, любого социального объединения, государства и т. д.). Само понятие «управление» состоит из двух частей: управления и права правления, т. е. деятельность через право, правление, через конкретные нормы поведения, признания, обычаи, традиции, чувства, инстинкты. Управлять — значит устанавливать, организовывать, конкретизировать, исправлять, воздействовать, решать, принимать и применять. Мнение авторов данной статьи без сомнения вызовет возражения иных специалистов ввиду разности подходов и точек зрения. Главное, чтобы позиции подкреплялись аргументами, а не голословными утверждениями и поучениями. Подтверждением этому являются утихшие страсти относительно замены управления денежным (рыночным) «регулированием», что позволило обеспечить бесконтрольность в целях перехвата властных полномочий и пользования на их основе материальными ресурсами, сокращение значительных расходов на обеспечение безопасных условий труда, охраны здоровья и жизни работников. Из вышесказанного следует, что управление по своей природе является социальным, ибо его конечная цель — создание условий для упорядочения соответствующих общественных отношений, возникающих в различных сферах жизнедеятельности.

Признаками социальной предназначенности управления, с нашей точки зрения, следует считать: *потребность, необходимость регламентировать* деятельность людей, общества; *упорядочение, нивелирование поведения* участников такой деятельности; *соподчинение воли участников* управленческих взаимоотношений; *власть урегулирования законами и подзаконными актами; огосударствление общественных отношений*, складывающихся в сфере управления.

Последний признак социальности управления, да и в различной степени четыре остальные свидетельствуют о том, что социальное управление есть синоним государственного управления. В силу этого возникает необходимость разграничения понятий «управление» и «государственное управление». Основным, стержневым показателем, признаком управления следует признать *целенаправленное законопредписание, ограниченное должностными полномочиями управляющего субъекта, обязательное для неукоснительного исполнения* подчиняющимся элементам управленческой системы.

Что же следует понимать под государственным управлением? В самом общем, широком смысле — это специальный вид государственной деятельности, урегулированный принципами и нормами административного права. Несмотря на то, что разработчики Конституции России 1993 г. изъяли данное понятие, оно есть и будет, ибо без государственного воздействия на соответствующие общественные отношения исчезнет само государство, превратившись в разрозненные, плохо управляемые составные части, постоянно стремящиеся доказывать свое право на существование. Фактически эта тенденция уже не только проявляется, но и укрепляется во многих субъектах РФ.

От государственного управления не отказалось еще ни одно государство, и для этого вряд ли имеются какие-либо основания. Другое дело, что наряду с

государственным управлением имеют право существовать иные его виды (общественное, законодательное, судебное, светское, религиозное и т. д.). Должное место государственному управлению, его постоянному совершенствованию уделяется в США, Великобритании, Германии, Франции (которая считается, кстати, считается родоначальницей административного права и термина «государственное управление»), Китае, Индии, Италии и в других государствах.

Такое положение роли и места государственного управления в жизни общества, государства, человека не случайно, ибо оно позволяет:

- осуществлять единообразное, властное регулирование соответствующих общественных отношений на всей территории государства;
- контролировать и своевременно исправлять допущенные сбои в управлении, заменять отставшие от жизни элементы, составные части на новые, отвечающие происходящим изменениям;
- своевременно внедрять передовой опыт управления, учитывать специфические особенности применения властных решений в конкретных ситуациях (чрезвычайных, военных);
- обучать, готовить квалифицированные управленческие кадры, без наличия которых надежд на бесперебойное, надлежащее управление рассчитывать не приходится;
- прогнозировать, планировать управленческую деятельность и принимать адекватные ситуации меры. Государственное управление отличается от других видов государственной деятельности своими специфическими чертами, функциями, методами, формами и, конечно, принципами.

К числу основных специфических черт государственного управления следует отнести: подзаконность, подконтрольность и властность.

Подзаконность означает, что государственное управление базируется и осуществляется на базе действующего российского законодательства. Деятельность субъектов государственного управления строится в строгом соответствии с их функциональными обязанностями и объемами властных полномочий, т. е. речь в какой-то части может вестись о наличии субординации, вертикальной и горизонтальной линиях самоуправления.

Подконтрольность, в свою очередь, требует соподчинения, правомочий на проверку исполнительности предписаний вышестоящих инстанций системы государственного управления нижестоящими, т. е. подчиненными по отношению к наделенным правом требовать, приказывать и воздействовать. Кроме того, контрольная функция решает еще и такую задачу, как проверка верности отданного и исполненного властного предписания. В целом в любом управлении, включая государственное, необходимо соблюдать золотое правило: всякое предписание следует отдавать только в целях достижения конкретного результата. При этом чем быстрее оно будет отдано, тем более вероятна его эффективность. При наличии возможностей отдающим необходимо отдавать предписание непосредственно принимающему. Только отсутствие таких условий обязывает руководителя обратиться к изготовлению распоряжения, предписания в письменном виде. Однако любое предписание потому таковым и называется, что оно должно быть выполнено, проведено в жизнь. Для этих целей и существует контрольная функция, с тем чтобы удостовериться, как скоро и точно исполнено волевое решение и какая от него последовала отдача, польза.

Властность обязывает участников управленческой деятельности лояльно, на законных началах строить отношения, не превышая властных полномочий, не злоупотребляя служебным положением и не допуская халатности при участии в управленческих правоотношениях.

Функции государственного управления разделяются на три категории: общие, обеспечивающие и специальные. В свою очередь, *к общим функциям относятся*: организация, координация, планирование, прогнозирование, информация, регулирование и контроль. *К обеспечивающим функциям* государственного управления следует, прежде всего, отнести те из них, которые не прямо, а опосредованно способствуют достижению целей и решению задач, преследуемых и ставящихся перед ним (материально-техническое снабжение; доставка и распределение ресурсов; множительные, редакционные работы; различные виды обслуживания; подготовка и переподготовка кадров и т. д.).

Специальными функциями государственного управления, с нашей точки зрения, следует считать: правотворческую; регулятивно-управленческую; обеспечивающую социально-правовую защиту прав и свобод граждан и государственных служащих; охранную (поддержание общественного порядка); оперативно-исполнительскую и административно-процессуальную (юрисдикционную).

Указанные три группы функций государственного управления в полной либо частичной мере признаются в США, Великобритании, Франции, Германии и Китае. Однако следует отметить, что каждая из групп функций понимается и оценивается по-разному, к тому же имеют место несовпадения как по числу, так и по назначению.

Основными методами государственного управления, согласно действующему российскому законодательству и практике государственно-управленческой деятельности, можно считать: убеждение, принуждение, согласование, оказание помощи, предписание, проверки и государственные заказы. Перечисленные методы можно объединить в три группы: а) административные; б) экономические; в) социально-психологические. С нашей точки зрения, к административным методам относятся: принуждение, предписание и проверки (контроль и надзор); к экономическим — государственные заказы и материальные виды воздействий (материальная ответственность, гражданско-правовая ответственность, ограничения при применении мер материального поощрения); к социально-психологическим — убеждение, согласование и оказание помощи. Кроме того, отдельные ученые [2, с. 66] к административным методам относят такие виды как: административно-правовые, административно-организационные, нормативные, индивидуальные, обязывающие, уполномочивающие, поощряющие, поручительные и рекомендательные. Однако, как нам представляется, указанные виды, административных методов есть производные от ранее приведенных (принуждения, предписания и проверок).

В административном праве так же не однозначно [там же, с. 68] понимаются экономические методы. Отдельные авторы относят к ним еще и прибыль, премии, кредит, налогообложение. Думается, что как точка зрения такой подход возможен, но вряд ли он может претендовать на важное значение в системе государственного управления. Скорее следует признавать их вспомогательными, опосредованными к основным.

Формами государственного управления принято считать: регистрацию, лицензирование, аттестацию, государственные договоры и государственные программы, концепции и доктрины. Каждый из видов форм имеет свои особенности, механизм применения. Формы государственного управления по способу применения, использования подразделяется на: целенаправленные для внутренних и внешних нужд, задач; организационные, материально-технические, правотворческие, правоприменительные, регулятивные, правоохранительные, письменные, устные и конклюдентные (молчаливо исполняемые, применяемые).

Исследование сущности, содержания и назначения института государственного управления в системе социальных отношений позволяет сделать следующие выводы и предложения:

- государственное управление в системе социальных отношений занимает главенствующее место и служит упрочению государства, стабилизации общественных отношений, надежной защите государственных как внутри его, так и за пределами;
- государственное управление есть эффективное средство проведения в жизнь внутренней, внешней, экономической и оборонной политики;
- государственное управление представляет собой главный регулятор в борьбе за поддержание законности, правопорядка, обеспечение социальной справедливости и социально-правовой защиты прав и интересов граждан, юридических лиц и общественных объединений;
- государственное управление в целях бесперебойности и эффективности действия требует наличия подготовленного кадрового состава, а также неукоснительного соблюдения государственными служащими предписаний Федерального закона РФ «Об основах государственной службы РФ»;
- используемые в системе государственного управления методы и формы себя оправдали, однако они требуют уточнения, координации с учетом уже происшедших изменений во взаимоотношениях федеральных органов власти и субъектов РФ;
- государственное управление способно достигать целей и задач, ставящихся перед ним, только при условии проведения в жизнь присущих ему функций и наличия надлежащего контроля за их неукоснительным исполнением;
- государственное управление, имея свои специфические черты, существенно отличается от иных видов регламентации общественных отношений, что требует их учета, развития и совершенствования. Зарубежная управленческая практика свидетельствует о том, что отдельные элементы системы социально-управленческой деятельности различных зарубежных государств (Франции, Германии, Китая, Италии) могут быть использованы в отечественном управлении, конечно, с учетом российской специфики;
- эффективность, конкретность и действенность механизма организации и осуществления государственного управления возможны только при наличии специализированных центров, постоянно действующих семинаров, в которых государственные служащие, особенно руководители различных ведомств, служб, комиссий осваивали бы методику управления коллективами.

Итак, бесперебойность действия системы государственного управления зависит от многих факторов и условий. К ним следует отнести: надлежаще подготовленный кадровый состав; умело выбранные формы и методы управления; должным образом учтенные специфические черты управленческой деятельности; доведенные до логического завершения функции государственно-управленческой деятельности; дальнейшее совершенствование правовой базы, на которой строится и осуществляется регламентация общественных отношений в сфере социального управления.

Под принципами права традиционно понимаются основополагающие идеи, руководящие начала, характеризующие единство и основные тенденции развития конкретных правовых норм, регулирующих соответствующую сферу общественных отношений. В нашем случае — ту их часть, которая складывается в системе государственного управления. Общая теория права признает наличие трех уровней правовых принципов: общеправовых, межотраслевых и отраслевых. Общеправовые принципы преломляются в отраслевые и реализуются через нормы

отрасли. К общеправовым принципам практически все ученые относят: принцип равноправия граждан (в том числе относительно участия в государственном управлении); принцип признания, соблюдения и защиты прав и свобод граждан; принцип социального государства; принцип светского государства и принцип гуманизма и справедливости. Все они являются конституционными и имеющими прямое отношение к государственному управлению.

К *межотраслевым принципам права*, с нашей точки зрения, следует отнести: универсальность, общедоступность, всесторонность, взаимответственность. Межотраслевые принципы также имеют прямое отношение к механизму государственного управления. Анализ сущности и содержания механизма государственно-управленческой деятельности дает возможность из перечисленных выше принципов выделить, вычленив более конкретные, имеющие непосредственное отношение к социальному управлению. При этом их можно разделить на две группы: социально-правовые, или общие; организационные, или специальные.

Социально-правовые принципы, в свою очередь, делятся на принципы: законности; эффективности; объективности; конкретности; дисциплинированности; доступности и гласности.

К *организационным принципам управления* относятся принципы: сочетание единоначалия и коллегиальности; двойного подчинения; оперативности; территориальности; рациональности и функциональности.

Важно также подчеркнуть, что к государственному управлению следует отнести еще и принципы государственной службы, такие как:

- принцип верховенства Конституции России и федеральных законов над иными нормативно-правовыми актами;
- принцип приоритета прав и свобод граждан и их признания, соблюдения и защиты;
- принцип единства системы государственной власти и разграничения предметов ведения между Россией и ее субъектами;
- принцип равного доступа граждан к государственной службе в соответствии со способностями и профессиональной подготовкой;
- принцип обязательности подчинения государственных служащих законам и подзаконным актам;
- принцип внепартийности государственной службы и отделения ее от религиозных объединений;
- принцип единства требований, предъявляемых к государственной службе;
- принцип профессионализма и компетентности государственных служащих;
- принцип ответственности государственных служащих за подготавливаемые и принимаемые решения, неисполнение либо ненадлежащее исполнение своих должностных обязанностей.

Теперь попытаемся подробнее остановиться на отдельных *специальных принципах государственного управления* и определить их место и роль в совершенствовании его механизма организации и осуществления властных полномочий.

Ведущим принципом в государственном управлении признается принцип законности. Он предписывает, чтобы с момента формирования соответствующей структуры, входящей в систему государственного управления, и до прекращения ее функционирования все виды деятельности основывались бы на предписании законов и подзаконных действий. Принцип законности обязывает государственные органы и их должностных лиц строго следовать в своей деятельности законопредписаниям, с тем чтобы не допускались: превышение власти, злоупотребление властью, халатное отношение к ней. Принцип законности государственного управления стоит на страже прав и законных интересов всех участников госу-

дарственно-управленческой деятельности. Указанный принцип также обязывает органы и их должностных лиц, входящих в систему социального управления, руководствоваться презумпцией невиновности и не перелagать бремя доказывания своей невиновности на граждан.

Исходя из вышеизложенных качеств, принцип законности государственного управления позволяет сделать некоторые выводы и предложения:

- 1) в этом принципе, как в зеркале, усматривается существо, содержание управления, все его положительные и отрицательные качества;
- 2) он является мерилom эффективности взаимоотношений участников государственно-управленческой деятельности, от которой во многом, если не полностью, зависят стабильность и благополучие государства, личности, общества;
- 3) через него прослеживаются недостатки правовой системы и намечаются пути их устранения;
- 4) срабатывание принципа законности непосредственно сказывается на имидже государства, надежности его внешней, внутренней и оборонной политики;
- 5) принцип законности государственного управления обязан служить эффективным средством борьбы с проявлениями бюрократизма, чванства, коррупции в деятельности управленческой системы. Без этого вовлечь в процесс управления широкие массы населения не удастся, а следовательно, и рассчитывать на должную поддержку населением проводимой внутренней и внешней политики не приходится;
- 6) принцип законности государственного управления оказывает существенное воздействие на становление демократических начал и гласности в государстве, а без них расчеты на построение правового государства абсолютно беспочвенны.

Остальные принципы государственного управления как из группы социально-правовых, так и из организационных, специальных вряд ли требуют особых комментариев, ибо их назначение, место и роль в системе управленческой деятельности определяется по самому названию (принципы эффективности, объективности, конкретности, дисциплинированности, доступности). Корни названий принципов указывают на их функциональное предназначение, а следовательно, также на их роль и место в управлении при условии, что они проводятся в жизнь последовательно и пунктуально.

Особую значимость для становления, совершенствования механизма государственного управления имеют принципы государственной службы, закрепленные Федеральным законом РФ от 31 июля 1995 г. № 119-ФЗ «Об основах государственной службы РФ».

Так, принцип верховенства Конституции РФ и федеральных законов над иными нормативно-правовыми актами означает, что:

- а) в процессе государственного управления не допускается противопоставление между Конституцией и федеральными законами, с одной стороны, и издаваемыми субъектами управленческой деятельности нормативными актами — с другой;
- б) осуществляя государственное управление, государственные органы и их должностные лица обязаны обеспечивать пунктуальное исполнение всеми участниками управленческой деятельности предписаний Конституции России и федеральных законов;
- в) в деятельности государственных органов и их должностных лиц приоритетны требования законов и подзаконных актов, а не руководителей начальников всех уровней.

Принцип приоритета прав и свобод граждан и их признания, соблюдения и защиты обязывает все структуры, входящие в систему государственного управления, и их должностных лиц помнить о том, что в случае отступления от его сути и содержания, вступает в силу закон России «Об обжаловании в суд действий и решений, нарушающих права и свободы граждан». Данный принцип по своему содержанию и назначению есть перспективное средство приближения системы социального управления к потребностям будущего правового государства.

Принцип единства системы государственного управления и разграничение предметов ведения между РФ и ее субъектами означает, что главным условием управляемости общественных отношений в России должны быть единство, неразрывная связь между всеми элементами государственно-управленческой деятельности при одновременном продуманном, четко ограниченном соответствующими законами разграничением предметов ведения не только между Россией и ее субъектами, но и между конкретными подсистемами федерального уровня и субъектов Федерации.

Особое место в системе государственного управления занимает *принцип обязательности подчинения государственных служащих законам и подзаконным актам*. Его особенность заключается, во-первых, в том, что его соблюдение способно избавить Россию от сепаратизации, злоупотреблений властью, превышения служебных полномочий. Во-вторых, это соблюдение сделает государственных служащих более свободными от «телефонного» права.

Принцип внепартийности государственной службы и отделения ее от религиозных объединений имеет особое значение в силу того, что ныне в России функционируют сотни партий и религиозных объединений. Отсутствие такого принципа способно было бы превратить любую управленческую структуру в целом и по частям в постоянные заседания, собрания и «разборки». Партийные и религиозные пристрастия должны оставаться за пределами службы и служебных полномочий. Данный принцип также избавит от осложнений урегулирование общественных отношений в целом, ибо реализация сути ст. 13 Конституции РФ слишком далека от действительности, а партии и общественные объединения еще не скоро станут фактически равными.

Важное место в системе государственного управления занимает *принцип ответственности государственных служащих за подготавливаемые и принимаемые решения, неисполнение либо ненадлежащее исполнение своих должностных обязанностей*. Его важность состоит, во-первых, в том, что он постоянно напоминает о необходимости добросовестно исполнять свои обязанности, уважать права, свободы и интересы обращающихся к ним на законных основаниях с вопросами, разрешение которых вменено им согласно должностных обязанностей. Во-вторых, настоящий принцип дисциплинирует должностных лиц, совершенствует их отношения с гражданами и юридическими лицами. В-третьих, он способствует предупреждению нарушений прав и свобод граждан, ибо предусматривает наступление различных видов юридической ответственности как за неисполнение, так и за ненадлежащее исполнение служебных обязанностей.

Таким образом, совершенствование механизма организации и осуществления государственного управления служит не только делу упрочения целостности России, но и постепенно создает условия для построения правового государства, в котором общественные отношения будут строиться на основе предписаний законов и подзаконных актов, учета приоритета прав и свобод граждан, прежде всего в сфере создания безопасных условий труда, предупреждения профессиональных заболеваний, травматизма работников. Обеспечение контрольно-надзорной деятельности за соблюдением трудового законодательства, охраны труда

требует безусловного исполнения предписаний исследованных принципов и обязательного неотвратимого наступления обоснованного, правомерного применения мер государственного принуждения к каждому субъекту трудовых правоотношений.

Литература

1. Глущенко П. П., Шувалов И. А. Правовые основы регламентации управленческой деятельности в системе реализации и защиты прав и свобод граждан. СПб., 2009.
2. Корнев А. П., Богатов Д. Ф. Административное право. Альбом схем. М., 1996.

УДК 342.76

А. В. Попов, П. П. Глущенко

Механизм правового обеспечения режима чрезвычайного положения

A. V. Popov, P. P. Gluschenko. Mechanism of legal support for state of emergency mode

Согласно нормам международного права и ст. 56 Конституции РФ, в условиях чрезвычайного положения для обеспечения безопасности граждан и защиты конституционного строя могут устанавливаться отдельные ограничения прав и свобод граждан с указанием пределов и срока их действия. В статье представлены основания, порядок, механизм, органы и должностные лица, их полномочия и предметы ведения, позволяющие в условиях установленного чрезвычайного положения обеспечить безопасность граждан и государственных интересов.

Ключевые слова: права и свободы граждан, режим чрезвычайного положения, обеспечения прав и свобод граждан в зоне чрезвычайного положения.

Контактные данные: Попов А. В. 107996, Москва, ул. Кузнечный Мост, д. 16/5, стр. 1; e-mail: ap@fssprus.ru | Глущенко П. П. 190103, Санкт-Петербург, Лермонтовский пр., д. 44.

In compliance with the norms of international law and Art. 56 of the RF Constitution and under the conditions of the state of emergency in order to ensure safety of citizens and protect constitutional order may be established certain limitations for rights and freedoms of people indicating their limits and validity. In the article are presented grounds, order, mechanism, bodies and officers, their authorities and subjects for implementation, allowing under the conditions of the established state of emergency to ensure safety of people and state interests.

Key words: rights and freedoms of people, state of emergency mode, ensuring rights and freedoms in a state of emergency zone.

Contact details: Popov A. V. 107996, Moscow, ul. Kuznetchny Most, 16/5, build. 1; e-mail: ap@fssprus.ru | Gluschenko P. P. 190103, Saint-Petersburg, Lermontovsky pr., 44.

Попов Андрей Владимирович — начальник Управления делами Федеральной службы судебных приставов, действительный государственный советник юстиции РФ 3-го класса, кандидат военных наук.

Глущенко Петр Петрович — декан юридического факультета Санкт-Петербургской академии управления и экономики, доктор юридических наук, профессор, заслуженный юрист РФ.

© А. В. Попов, П. П. Глущенко, 2009.

Методология решения вопросов о механизме правового обеспечения чрезвычайного положения основывается на оценках системы органов государственного управления и ее звеньев. Специальное рассмотрение столь актуальной для обеспечения чрезвычайного положения проблемы становится возможным лишь на основе ее тщательного научного анализа.

Во-первых, система обеспечения чрезвычайного положения внутренне организована и представляет собой целостное единство. Все ее органы и системы обеспечения едины, ибо осуществляют исполнительно-распорядительную деятельность.

Во-вторых, система обеспечения чрезвычайного положения представляет собой организационное множество структурных элементов, взаимосвязанных и выполняющих определенные функции.

В-третьих, органы обеспечения чрезвычайного положения внутри системы обладают качествами разнообразия, именно они составляют базу поиска критериев, с помощью которых можно выделить из системы то или иное звено и определить его признаки.

В-четвертых, субъекты обеспечения чрезвычайного положения реализуют свои полномочия главным образом в рамках отношений власти–подчинения. Это дает основание говорить о том, что административно-правовой метод является определяющим в системе методов обеспечения чрезвычайного положения и для избрания конкретных форм данной деятельности. В целом же система обеспечения чрезвычайного положения включает органы исполнительной власти, а также силы и средства обеспечения чрезвычайного положения [1, с. 53–54; 2, с. 93–94].

В контексте рассматриваемого вопроса следует отметить, что в той или иной мере в установлении и обеспечении режима чрезвычайного положения участвуют все федеральные органы государственной власти, иные федеральные государственные органы со специальной компетенцией, органы государственной власти субъектов Российской Федерации и органы местного самоуправления.

Основу системы обеспечения национальной безопасности Российской Федерации составляют органы, силы и средства обеспечения национальной безопасности, осуществляющие меры политического, правового, организационного, экономического, военного и иного характера, направленные на обеспечение безопасности личности, общества и государства. Полномочия органов и сил обеспечения национальной безопасности Российской Федерации, их состав, принципы и порядок действий определяются соответствующими законодательными актами Российской Федерации. В формировании и реализации политики обеспечения национальной безопасности Российской Федерации принимают участие:

- *Президент Российской Федерации* — руководит в пределах своих конституционных полномочий органами и силами обеспечения национальной безопасности Российской Федерации; санкционирует действия по обеспечению национальной безопасности; в соответствии с законодательством Российской Федерации формирует, реорганизует и упраздняет подчиненные ему органы и силы обеспечения национальной безопасности; выступает с посланиями, обращениями и директивами по проблемам национальной безопасности, в своих ежегодных посланиях Федеральному собранию уточняет отдельные положения Концепции национальной безопасности Российской Федерации, определяет направления текущей внутренней и внешней политики страны;
- *Федеральное собрание Российской Федерации* — на основе Конституции РФ по представлению Президента РФ и Правительства РФ формирует законодательную базу в области обеспечения национальной безопасности Российской Федерации;

- *Правительство Российской Федерации* — в пределах своих полномочий и с учетом сформулированных в ежегодных посланиях Президента РФ Федеральному Собранию приоритетов в области обеспечения национальной безопасности Российской Федерации координирует деятельность федеральных органов исполнительной власти, а также органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации, формирует в установленном порядке статьи федерального бюджета для реализации конкретных целевых программ в этой области;
- *Совет Безопасности Российской Федерации* — проводит работу по упреждающему выявлению и оценке угроз национальной безопасности Российской Федерации, оперативно готовит для Президента РФ проекты решений по их предотвращению, разрабатывает предложения в области обеспечения национальной безопасности Российской Федерации, а также предложения по уточнению отдельных положений Концепции национальной безопасности Российской Федерации, координирует деятельность сил и органов обеспечения национальной безопасности, контролирует реализацию федеральными органами исполнительной власти и органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации решений в этой области;
- *федеральные органы исполнительной власти Российской Федерации* — обеспечивают исполнение законодательства Российской Федерации, решений Президента РФ и Правительства РФ в области национальной безопасности Российской Федерации; в пределах своей компетенции разрабатывают нормативные правовые акты в этой области и представляют их Президенту РФ и Правительству РФ;
- *органы исполнительной власти субъектов Российской Федерации* — взаимодействуют с федеральными органами исполнительной власти по вопросам исполнения законодательства Российской Федерации, решений Президента РФ и Правительства РФ в области национальной безопасности Российской Федерации, а также федеральных программ, планов и директив, издаваемых Верховным Главнокомандующим Вооруженными Силами Российской Федерации, в области военной безопасности Российской Федерации; совместно с органами местного самоуправления проводят мероприятия по привлечению граждан, общественных объединений и организаций к оказанию содействия в решении проблем национальной безопасности согласно законодательству Российской Федерации; вносят в федеральные органы исполнительной власти предложения по совершенствованию системы обеспечения национальной безопасности Российской Федерации [3];
- *органы особого управления территорией*, на которой введено чрезвычайное положение, на период действия чрезвычайного положения могут наделяться функциями распоряжения в установленном порядке бюджетными ассигнованиями, направляемыми на восстановление объектов жизнеобеспечения, социальной сферы, жилого фонда, расположенных на указанной территории.

В качестве гарантий прав граждан в условиях чрезвычайного положения, ст. 35 Федерального конституционного закона (далее ФКЗ) «О чрезвычайном положении» устанавливает, что правосудие на территории, на которой введено чрезвычайное положение, осуществляется только судом. На указанной территории действуют все суды, учрежденные в соответствии с гл. 7 Конституции России. Учреждение каких-либо форм или видов чрезвычайных судов, а равно применение любых иных форм и видов ускоренного или чрезвычайного судопроизводства не допускается.

В соответствии со ст. 4 ФКЗ «Об Уполномоченном по правам человека в Российской Федерации» [4] введение режима чрезвычайного или военного положения на всей территории Российской Федерации либо на ее части не прекращает и не

приостанавливает деятельности Уполномоченного и не влечет ограничений его компетенции.

Согласно ст. 36 ФКЗ «О чрезвычайном положении», деятельность органов прокуратуры Российской Федерации на территории, на которой введено чрезвычайное положение, осуществляется в порядке, установленном федеральным законом. При введении чрезвычайного положения на территориях нескольких субъектов России Генеральным прокурором Российской Федерации может быть создана межрегиональная прокуратура территории, на которой введено чрезвычайное положение.

Таким образом, правовая регламентация общественных отношений при введении чрезвычайного положения на всей территории Российской Федерации или в ее отдельных местностях осуществляется на основе Конституции РФ и ФКЗ «О чрезвычайном положении». Правом введения чрезвычайного положения обладает Президент РФ, причем к компетенции Совета Безопасности РФ относится подготовка предложений Президенту о введении, продлении или отмене чрезвычайного положения. К ведению одной из палат Федерального Собрания — Совету Федерации — относится утверждение указа Президента России о введении чрезвычайного положения, а также указов о продлении действия периода чрезвычайного положения. На Правительство Российской Федерации возлагается обязанность координации деятельности федеральных органов исполнительной власти, органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации, органов местного самоуправления в сфере обеспечения режима чрезвычайного положения и финансирования необходимых мероприятий в указанной сфере. Органы судебной власти и органы прокуратуры в присущих им организационно-правовых формах деятельности также участвуют в обеспечении режима чрезвычайного положения.

В соответствии с ч. 1 ст. 18 ФКЗ «О чрезвычайном положении» для осуществления единого управления силами и средствами, обеспечивающими режим чрезвычайного положения, указом Президента РФ назначается комендант территории, на которой введено чрезвычайное положение¹.

В отличие от закона РСФСР «О чрезвычайном положении» действующий ФКЗ «О чрезвычайном положении» подробно регламентирует правовой статус коменданта территории, на которой введено чрезвычайное положение. Причем если упомянутый закон РСФСР допускал назначение коменданта только при введении чрезвычайного положения на основаниях, обусловленных социально-политическими и криминогенными факторами, ФКЗ «О чрезвычайном положении» предусматривает возможность назначения коменданта как в случае введения чрезвычайного положения при наличии обстоятельств социально-политического и криминогенного свойства, так и обусловленных чрезвычайными ситуациями природно-техногенного, биогенного и антропогенного характера.

В пределах полномочий, установленных ч. 2 ст. 18 ФКЗ «О чрезвычайном положении», комендант территории, на которой введено чрезвычайное положение:

- а) издает в пределах своих полномочий приказы и распоряжения по вопросам обеспечения режима чрезвычайного положения, обязательные для исполнения на соответствующей территории всеми организациями независимо

¹ Примечательно, что такая же по нумерации, а именно — ст. 18 Закона РСФСР от 17 мая 1991 г. «О чрезвычайном положении» устанавливала, что в исключительных случаях при введении чрезвычайного положения по основаниям, указанным в п. «а» ст. 4 указанного закона (социально-политические и криминогенные обстоятельства), постановлением Верховного Совета РСФСР министру внутренних дел РСФСР и председателю КГБ РСФСР могло быть поручено создание совместного оперативного штаба и назначение коменданта территории, на которой введено чрезвычайное положение.

- от организационно-правовых форм и форм собственности и должностными лицами указанных организаций, гражданами, а также начальниками (командирами) органов внутренних дел, органов по делам гражданской обороны, чрезвычайным ситуациям и ликвидации последствий стихийных бедствий, воинских формирований, расположенных (дислоцирующихся) на территории, на которой введено чрезвычайное положение, и дополнительно привлекаемых для обеспечения режима чрезвычайного положения;
- б) устанавливает время и срок действия комендантского часа;
 - в) определяет особый режим въезда на территорию, на которой введено чрезвычайное положение, и выезда с нее;
 - г) устанавливает особый режим продажи оружия, боеприпасов, лекарственных средств и препаратов, содержащих наркотические средства, психотропные вещества, сильнодействующие вещества, этилового спирта, спиртных напитков и спиртосодержащей продукции;
 - д) определяет порядок и места хранения изъятого оружия, боеприпасов, веществ и военной техники, указанных в п. «д» ст. 12 ФКЗ «О чрезвычайном положении»;
 - е) выдворяет в установленном порядке за пределы территории, на которой введено чрезвычайное положение, лиц, нарушающих режим чрезвычайного положения;
 - ж) обращается к Президенту РФ с предложениями о необходимости применения на территории, на которой введено чрезвычайное положение, мер и временных ограничений, предусмотренных ст. 11–13 ФКЗ «О чрезвычайном положении»;
 - з) оповещает через средства массовой информации население соответствующей территории о порядке выполнения отдельных мер, применяемых в условиях чрезвычайного положения;
 - и) устанавливает особый порядок аккредитации журналистов на территории, на которой введено чрезвычайное положение, и порядок их работы.

Комендант территории, на которой введено чрезвычайное положение, вправе принимать участие во всех заседаниях органов государственной власти и заседаниях органов местного самоуправления, действующих на указанной территории, и вносить предложения по вопросам, отнесенным ФКЗ «О чрезвычайном положении» и иными нормативными правовыми актами Российской Федерации к его компетенции.

Комендант территории, на которой введено чрезвычайное положение, осуществляет руководство комендатурой указанной территории. Деятельность комендатуры регулируется положением, утверждаемым Президентом РФ¹.

¹ Как отмечает В. В. Лозбинев, в указах Президента РФ (РСФСР) о введении чрезвычайного положения в Чечено-Ингушской Республике в 1991 г., в Северной Осетии и Ингушетии в 1992–1995 гг. о коменданте территории, на которой вводилось чрезвычайное положение, не говорилось вообще, поэтому коменданту отводилась вспомогательная роль при Временной администрации, вводимой в качестве особой формы управления территории. В Положении о Временной администрации на территориях части Пригородного района и прилегающих к нему местностях Северо-Осетинской ССР и части Назрановского района Ингушской Республики, утвержденном Указом Президента РФ от 27 марта 1993 г., было установлено, что Временная администрация утверждает штатную численность комендатур, находящихся на территории действия чрезвычайного положения, и осуществляет общее руководство ими. И только при введении чрезвычайного положения в г. Москве в октябре 1993 г. появилась фигура «коменданта района чрезвычайного положения в городе Москве», который был назначен Указом Президента РФ от 4 октября 1993 г. (см.: [5]).

В силу того, что ФКЗ «О чрезвычайном положении» достаточно подробно определяет полномочия коменданта территории, на которой введено чрезвычайное положение, в указанном Законе, на наш взгляд, было бы целесообразно закрепить и основы правового статуса комендатуры территории, на которой введено чрезвычайное положение.

ФКЗ «О чрезвычайном положении» специально оговаривает, что образование комендатуры территории, на которой введено чрезвычайное положение, не приостанавливает деятельность на ней органов государственной власти субъектов Российской Федерации и органов местного самоуправления¹. В соответствии со ст. 19 данного Закона для координации действий сил и средств, обеспечивающих режим чрезвычайного положения, в составе комендатуры территории, на которой введено чрезвычайное положение, указом Президента РФ может быть создан объединенный оперативный штаб из представителей органов, обеспечивающих режим чрезвычайного положения².

К этим органам, согласно ст. 16 ФКЗ «О чрезвычайном положении», относятся органы внутренних дел, уголовно-исполнительной системы, федеральных органов безопасности, внутренних войск, а также органы по делам гражданской обороны, чрезвычайным ситуациям и ликвидации последствий стихийных бедствий. Объединенным оперативным штабом руководит комендант территории, на которой введено чрезвычайное положение.

Практика введения чрезвычайного положения в отдельных местностях Российской Федерации по обстоятельствам, обусловленным социально-политическими и криминогенными факторами³, свидетельствует о том, что основным предназначением объединенного оперативного штаба является координация и руководство деятельностью органов оперативного управления, группировкой сил, привлекаемых к обеспечению режима чрезвычайного положения.

В юридической литературе выделяют следующие задачи объединенного оперативного штаба:

- сбор, изучение и анализ данных оперативной обстановки, прогнозирование развития этой обстановки, выработка предложений и проектов решений по использованию сил и средств, участвующих в обеспечении режима чрезвычайного положения;
- оперативное управление указанными силами и средствами; поддержание служебно-боевой готовности привлекаемых сил и средств к выполнению поставленных задач; координация действий сил, поддержание взаимодействия с местными органами государственной власти и местного самоуправления;
- организация контроля за выполнением поставленных задач, своевременное реагирование на изменение оперативной обстановки [1, с. 58].

¹ О характеристике правового статуса коменданта территории, на которой введено чрезвычайное положение, см.: [1, с. 59–60; 2, с. 115–117; 6, с. 106–108].

² Согласно ст. 18 Закона РСФСР «О чрезвычайном положении» только в исключительных случаях при введении чрезвычайного положения по основаниям социально-политического и криминогенного характера, установленным п. «а» ст. 4 указанного закона, постановлением Верховного Совета РСФСР министру внутренних дел РСФСР и председателю КГБ РСФСР могло быть поручено создание совместного оперативного штаба. Как видно из содержания ст. 19 ФКЗ «О чрезвычайном положении», это полномочие принадлежит исключительно Президенту РФ.

³ Следует отметить, что в Российской Федерации не было случаев введения чрезвычайного положения по обстоятельствам природно-техногенного, биогенного и антропогенного характера.

На территории, на которой введено чрезвычайное положение, потенциально возможны совершения различного рода преступлений и иных правонарушений. Для обеспечения предупреждения и раскрытия преступлений на указанной территории может образовываться оперативно-следственная группа из сотрудников Генеральной прокуратуры Российской Федерации, Министерства внутренних дел России, Федеральной службы безопасности Российской Федерации¹.

Вопросам правовой регламентации особого управления территорией, на которой введено чрезвычайное положение, посвящена гл. 5 ФКЗ «О чрезвычайном положении». Согласно ст. 22 Закона, на территории, на которой введено чрезвычайное положение, указом Президента РФ может вводиться особое управление этой территорией путем создания:

- 1) временного специального органа управления территорией, на которой введено чрезвычайное положение;
- 2) федерального органа управления территорией, на которой введено чрезвычайное положение.

Временный специальный орган управления территорией, на которой введено чрезвычайное положение, действует на основании положения, утверждаемого Президентом РФ. Этому органу могут быть переданы полностью или частично полномочия органов исполнительной власти субъекта Российской Федерации и органов местного самоуправления, действующих на территории, на которой введено чрезвычайное положение. Руководитель указанного органа назначается Президентом РФ. При этом комендант территории, на которой введено чрезвычайное положение, переходит в подчинение руководителю временного специального органа управления территорией, на которой введено чрезвычайное положение, и по должности является его первым заместителем.

Федеральный орган управления территорией, на которой введено чрезвычайное положение, образуется в том случае, если создание временного специального органа управления указанной территорией не достигло целей введения чрезвычайного положения. При этом временный специальный орган управления территорией, на которой введено чрезвычайное положение, прекращает свои полномочия.

Руководитель федерального управления территорией, на которой введено чрезвычайное положение, назначается Президентом РФ. Положение об указанном федеральном органе также утверждается указом Президента России. С образованием федерального органа управления территорией, на которой введено чрезвычайное положение существенным образом изменяется характер деятельности управленческих структур, участвующих в обеспечении режима чрезвычайного положения, а также осуществление полномочий органов государственной власти субъектов России, органов местного самоуправления, действующих на указанных территориях.

Так, согласно ч. 3 и 4 ст. 25 ФКЗ «О чрезвычайном положении», при введении особого управления территорией, на которой введено чрезвычайное положение, путем создания федерального органа управления осуществление полномочий органов государственной власти субъекта Российской Федерации и органов местного самоуправления, действующих на указанной территории, приостанавливается, а их функции возлагаются на федеральный орган управления территорией, на которой введено чрезвычайное положение.

Помимо этого, комендатура территории, на которой введено чрезвычайное положение, при введении данной формы особого управления указанной территорией входит в структуру федерального органа управления территорией, на которой

¹ О практике деятельности оперативно-следственных групп в условиях чрезвычайного положения см., напр.: [7, с. 52–60].

введено чрезвычайное положение. При этом комендант указанной территории по должности является первым заместителем руководителя федерального органа управления территорией, на которой введено чрезвычайное положение.

Учитывая положения ч. 3 ст. 76 Конституции РФ, согласно которой федеральные законы не могут противоречить федеральным конституционным законам, по нашему мнению, требуется внесение соответствующих дополнений в Федеральный закон от 6 октября 1999 г. «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации», а также в Федеральный закон от 6 октября 2003 г. «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации». А именно: следует внести соответствующие дополнения о возможной передаче полностью или частично полномочий органов исполнительной власти субъекта Российской Федерации и органов местного самоуправления, действующих на территории, на которой введено чрезвычайное положение, временному специальному органу управления территорией, на которой введено чрезвычайное положение. Помимо этого следует внести соответствующие дополнения в указанные федеральные законы применительно к осуществлению полномочий органов государственной власти субъекта Российской Федерации и органов местного самоуправления федеральным органом управления территорией, на которой введено чрезвычайное положение.

Анализ положений ФКЗ «О чрезвычайном положении» позволяет сделать вывод о том, что в зависимости от остроты сложившихся экстремальных обстоятельств в условиях чрезвычайного положения может образовываться три уровня управленческих структур, предназначенных для обеспечения целей введения чрезвычайного положения:

1. Назначение указом Президента РФ коменданта территории, на которой введено чрезвычайное положение, в целях осуществления единого управления силами и средствами обеспечения режима чрезвычайного положения и образование комендатуры, руководство которой осуществляет комендант. Образование в составе комендатуры оперативного штаба из представителей органов, обеспечивающих режим чрезвычайного положения. Руководство оперативным штабом также осуществляет комендант территории, на которой введено чрезвычайное положение.
2. Если цели введения чрезвычайного положения не были достигнуты в процессе обеспечения режима чрезвычайного положения названными выше управленческими структурами, указом Президента РФ вводится особое управление путем создания временного специального органа управления территорией, на которой введено чрезвычайное положение. Руководитель указанного органа назначается Президентом РФ. Этому органу полностью или частично передаются полномочия органов исполнительной власти субъекта Российской Федерации и органов местного самоуправления, действующих на территории, на которой введено чрезвычайное положение. При этом комендант территории, на которой введено чрезвычайное положение, переходит в подчинение руководителю временного специального органа управления соответствующей территорией.
3. Если создание временного специального органа управления территорией, на которой введено чрезвычайное положение, не обеспечило целей введения чрезвычайного положения, создается федеральный орган управления территорией, на которой введено чрезвычайное положение. При этом прекращаются полномочия временного специального органа управления соответствующей территорией. С образованием федерального органа управления

приостанавливается осуществление полномочий органов государственной власти субъекта Российской Федерации и органов местного самоуправления. Их функции возлагаются на федеральный орган управления территорией, на которой введено чрезвычайное положение. При этом комендатура соответствующей территории входит в структуру федерального органа управления, а комендант указанной территории по должности является первым заместителем руководителя федерального органа управления территорией, на которой введено чрезвычайное положение.

В соответствии со ст. 23 ФКЗ «О чрезвычайном положении» при необходимости введения особого управления территорией, на которой введено чрезвычайное положение, Президент РФ обращается к населению указанной территории и должностным лицам органов государственной власти субъекта Российской Федерации и органов местного самоуправления, действующих на данной территории, с предупреждением о возможности введения указанных выше особых форм управления. Данное обращение доводится до сведения населения территории, на которой введено чрезвычайное положение, через средства массовой информации.

Учитывая то, что обстоятельствами введения чрезвычайного положения могут быть различного рода социально-политические конфликты, криминогенные факторы, а также чрезвычайные ситуации, обусловленные причинами природно-техногенного, биогенного, антропогенного характера, ст. 16 ФКЗ «О чрезвычайном положении» устанавливает, что для непосредственного обеспечения режима чрезвычайного положения используются: силы и средства органов внутренних дел; уголовно-исполнительной системы; федеральных органов безопасности; внутренних войск; силы и средства органов по делам гражданской обороны, чрезвычайным ситуациям и ликвидации последствий стихийных бедствий.

В соответствии с п. 13 ст. 10 Закона РСФСР от 18 апреля 1991 г. «О милиции» милиция обязана принимать при авариях, катастрофах, пожарах, стихийных бедствиях и других чрезвычайных событиях неотложные меры по спасению людей и оказанию им первой медицинской помощи, а также по охране имущества, оставшегося без присмотра; участвовать в соответствии с законом в обеспечении правового режима чрезвычайного или военного положения в случае их введения на территории Российской Федерации или в отдельных ее местностях, а также в проведении карантинных мероприятий во время эпидемий и эпизоотий.

Согласно ст. 17 Федерального закона от 21 декабря 1994 г. «О защите населения и территорий от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера», при ликвидации чрезвычайных ситуаций силы и средства органов внутренних дел¹ Российской Федерации и органов внутренних дел субъектов Российской Федерации применяются в соответствии с задачами, возложенными на органы внутренних дел законами и иными нормативными правовыми актами Российской Федерации и ее субъектов.

В целях исполнения указанных обязанностей ст. 11 Закона РСФСР «О милиции» наделяет милицию соответствующими правами. Следует отметить, что наряду с общими правами, которые могут быть реализованы в обычных условиях, он предусматривает и специальные права милиции, осуществляемые в чрезвычайных обстоятельствах. Так, например, согласно п. 18 ст. 11 Закона милиция для выполнения своих обязанностей имеет право входить беспрепятственно в жилые и иные помещения граждан, на принадлежащие им земельные участки, на территорию и в помещения, занимаемые организациями, и осматривать их

¹ Согласно ст. 1 Закона РСФСР от 18 мая 1991 г. «О милиции» милиция входит в систему Министерства внутренних дел России.

при преследовании лиц, подозреваемых в совершении преступлений, либо при наличии достаточных данных полагать, что там совершено или совершается преступление, произошел несчастный случай, а также для обеспечения личной безопасности граждан и общественной безопасности при стихийных бедствиях, катастрофах, авариях, эпидемиях, эпизоотиях и массовых беспорядках. О всех случаях проникновения в жилище против воли проживающих в нем граждан милиция уведомляет прокурора незамедлительно, но не позднее 24 часов.

Согласно п. 20 ст. 11 приведенного закона, милиция вправе производить по решению начальника органа внутренних дел (органа милиции) или его заместителя оцепление (блокирование) участков местности при ликвидации последствий стихийных бедствий, аварий, катастроф, проведении карантинных мероприятий в случае эпидемий или эпизоотий, пресечении массовых беспорядков и групповых действий, нарушающих работу транспорта, связи, организаций, а также при розыске совершивших побег осужденных и лиц, заключенных под стражу, преследовании лиц, подозреваемых в совершении преступлений, осуществляя при необходимости досмотр транспортных средств. При этом милицией принимаются меры к обеспечению нормальной жизнедеятельности населения и функционирования народного хозяйства в данной местности.

Применение милицией физической силы, специальных средств и огнестрельного оружия регламентируется положениями четвертого раздела закона «О милиции» (ст. 12–16). Федеральный законодатель более детально, чем в законе «О милиции», определил задачи, возлагаемые на Внутренние войска МВД России при обеспечении ими режима чрезвычайного положения. В соответствии со ст. 18–23 Федерального закона от 6 февраля 1997 г. «О внутренних войсках Министерства внутренних дел Российской Федерации» на соединения и воинские части оперативного назначения внутренних войск возлагаются следующие задачи в области обеспечения режима чрезвычайного положения:

- а) участие совместно с органами внутренних дел в локализации и блокировании районов чрезвычайного положения или районов вооруженных конфликтов, пресечении в указанных районах вооруженных столкновений и разъединении противоборствующих сторон, в изъятии оружия у населения, проведении мероприятий по разоружению незаконных вооруженных формирований, а в случае оказания ими вооруженного сопротивления — в их ликвидации;
- б) участие совместно с органами внутренних дел в принятии мер по усилению охраны общественного порядка и общественной безопасности в районах, примыкающих к районам чрезвычайного положения или районам вооруженных конфликтов;
- в) участие в пресечении массовых беспорядков в населенных пунктах, а при необходимости и в исправительных учреждениях;
- г) участие совместно с органами внутренних дел в принятии неотложных мер по спасению людей, охране имущества, оставшегося без присмотра, обеспечению охраны общественного порядка при чрезвычайных ситуациях и других чрезвычайных обстоятельствах, а также в обеспечении режима чрезвычайного положения;
- д) участие совместно с органами внутренних дел в охране общественного порядка посредством несения патрульно-постовой службы в населенных пунктах, а также в обеспечении общественной безопасности при проведении массовых мероприятий.

На специальные моторизованные соединения и воинские части Внутренних войск возлагаются следующие задачи:

- а) участие совместно с органами внутренних дел в охране общественного порядка посредством несения патрульно-постовой службы в населенных пунктах, а также в обеспечении общественной безопасности при проведении массовых мероприятий;
- б) принятие при самостоятельном несении боевой службы по охране общественного порядка необходимых мер по обеспечению сохранности следов преступления до прибытия представителей органов дознания;
- в) участие совместно с органами внутренних дел в принятии неотложных мер по спасению людей, охране имущества, оставшегося без присмотра, обеспечению охраны общественного порядка при чрезвычайных ситуациях и других чрезвычайных обстоятельствах, а также в обеспечении режима чрезвычайного положения;
- г) участие в пресечении массовых беспорядков в населенных пунктах, а при необходимости и в исправительных учреждениях.

Запрещается привлекать соединения и воинские части оперативного назначения и специальные моторизованные соединения и воинские части для пресечения несанкционированных собраний, митингов, демонстраций, шествий и пикетирования ненасильственного характера.

Согласно ст. 19 Федерального закона «О внутренних войсках Министерства внутренних дел Российской Федерации» на соединения и воинские части по охране важных государственных объектов и специальных грузов возлагаются следующие задачи:

- а) участие в ликвидации последствий чрезвычайных ситуаций и других чрезвычайных обстоятельств на охраняемых объектах и сооружениях на коммуникациях;
- б) участие в поиске и задержании лиц, противоправным способом проникших на территории охраняемых объектов и сооружений или покинувших их;
- в) охрана складов и военных баз окружных управлений материально-технического и военного снабжения Министерства внутренних дел Российской Федерации;
- г) оказание содействия пограничным войскам федеральной службы безопасности в воспреещении незаконного пересечения государственной границы Российской Федерации в местах дислокации внутренних войск.

В соответствии со ст. 21 приведенного закона на авиационные воинские части внутренних войск возлагаются следующие задачи:

- а) перевозка личного состава, вооружения, боевой и специальной техники внутренних войск, других материальных средств;
- б) боевое обеспечение действий внутренних войск и органов внутренних дел при выполнении ими задач по обеспечению режима чрезвычайного положения, борьбе с организованной преступностью, в условиях вооруженных конфликтов, чрезвычайных ситуаций и других чрезвычайных обстоятельств.

На морские воинские части внутренних войск возлагаются следующие задачи:

- а) обеспечение охраны важных государственных объектов и сооружений на коммуникациях, расположенных в прибрежной части территориального моря Российской Федерации, на реках, озерах и других поверхностных водных объектах;
- б) участие в ликвидации последствий чрезвычайных ситуаций и других чрезвычайных обстоятельств на указанных охраняемых объектах и сооружениях.

На воинские части (подразделения) внутренних войск специального назначения возлагаются следующие задачи:

- а) участие в разоружении и ликвидации незаконных вооруженных формирований и организованных преступных групп, в пресечении массовых беспорядков, сопровождающихся вооруженным насилием, изъятии у населения незаконно хранящегося оружия;
- б) участие в пресечении актов терроризма;
- в) участие в обезвреживании лиц, захвативших заложников, важные государственные объекты, специальные грузы, сооружения на коммуникациях, а также здания органов государственной власти.

В целях осуществления указанных выше задач при несении боевой службы военнослужащие внутренних войск наделяются соответствующими правами, которые закреплены ст. 24 Федерального закона «О внутренних войсках Министерства внутренних дел Российской Федерации». Применение военнослужащими внутренних войск физической силы, специальных средств, оружия, боевой и специальной техники регулируется пятым разделом (ст. 25–30) указанного закона.

Участие Федеральной службы безопасности России в обеспечении режима чрезвычайного положения регламентируется Федеральным законом от 3 марта 1995 г. «Об органах федеральной службы безопасности».

Согласно ст. 10 указанного закона органы Федеральной службы безопасности в соответствии с законодательством Российской Федерации осуществляют оперативно-розыскные мероприятия по выявлению, предупреждению, пресечению и раскрытию шпионажа, террористической деятельности, организованной преступности, коррупции, незаконного оборота оружия и наркотических средств, контрабанды и других преступлений, дознание и предварительное следствие по которым отнесены законом к их ведению, а также по выявлению, предупреждению, пресечению и раскрытию деятельности незаконных вооруженных формирований, преступных групп, отдельных лиц и общественных объединений, ставящих своей целью насильственное изменение конституционного строя Российской Федерации.

Согласно ч. 1 ст. 17 ФКЗ «О чрезвычайном положении» пограничные органы и пограничные войска Федеральной службы безопасности, осуществляющие защиту и охрану¹ государственной границы Российской Федерации, могут привлекаться

¹ Закон РФ от 1 апреля 1993 г. «О государственной границе Российской Федерации» различает понятия «защита» и «охрана» государственной границы. Так, согласно ст. 3 указанного закона защита государственной границы обеспечивает жизненно важные интересы личности, общества и государства на государственной границе в пределах приграничной территории (пограничной зоны, российской части вод пограничных рек, озер и иных водоемов, внутренних морских вод и территориального моря РФ, где установлен пограничный режим, пунктов пропуска через государственную границу, а также территорий административных районов и городов, санаторно-курортных зон, особо охраняемых природных территорий, объектов и других территорий, прилегающих к государственной границе, пограничной зоне, берегам пограничных рек, озер и иных водоемов, побережью моря или пунктам пропуска) и осуществляется всеми федеральными органами исполнительной власти в соответствии с их полномочиями, установленными законодательством РФ. Охрана государственной границы является составной частью защиты государственной границы и осуществляется пограничными органами, входящими в состав Федеральной службы безопасности РФ в пределах приграничной территории, Вооруженными Силами РФ в воздушном пространстве и подводной среде и другими силами (органами) обеспечения безопасности РФ в случаях и в порядке, определяемых ее законодательством. Охрана государственной границы осуществляется в целях недопущения противоправного изменения прохождения государственной границы, обеспечения соблюдения физическими и юридическими лицами режима государственной границы, пограничного режима и режима в пунктах пропуска через государственную границу. Меры по охране государственной границы рассматриваются в настоящем законе как пограничные меры. Пограничные меры

для обеспечения режима чрезвычайного положения только в целях охраны государственной границы России. В соответствии с п. 5 ст. 28 Федерального закона от 1 апреля 1993 г. «О государственной границе Российской Федерации» Министерство внутренних дел России обеспечивает правопорядок в приграничных районах при возникновении чрезвычайных ситуаций, введении чрезвычайного положения.

В соответствии с ч. 1 ст. 17 ФКЗ «О чрезвычайном положении» в исключительных случаях на основании указа Президента РФ о введении чрезвычайного положения в дополнение к силам и средствам, указанным выше, для обеспечения режима чрезвычайного положения могут привлекаться Вооруженные Силы Российской Федерации, другие войска, воинские формирования и органы. Указанный закон определяет степень возможного участия Вооруженных Сил России в обеспечении режима чрезвычайного положения. Так, согласно ч. 2 ст. 17 Закона, Вооруженные Силы России, другие войска, воинские формирования и органы могут привлекаться для выполнения следующих задач:

- поддержание особого режима въезда на территорию, на которой введено чрезвычайное положение, и выезда с нее;
- охрана объектов, обеспечивающих жизнедеятельность населения и функционирование транспорта, и объектов, представляющих повышенную опасность для жизни и здоровья людей, а также для окружающей природной среды;
- разъединение противоборствующих сторон, участвующих в конфликтах, сопровождающихся насильственными действиями с применением оружия, боевой и специальной техники;
- участие в пресечении деятельности незаконных вооруженных формирований;
- участие в ликвидации чрезвычайных ситуаций и спасении жизни людей в составе сил Единой государственной системы предупреждения и ликвидации чрезвычайных ситуаций¹.

При этом законодатель определяет, что задачи, указанные п. «а–г» ч. 2 ст. 17 ФКЗ «О чрезвычайном положении», военнослужащие выполняют совместно с сотрудниками органов внутренних, уголовно-исполнительной системы, федеральных органов безопасности и военнослужащими внутренних войск. При этом на военнослужащих Вооруженных Сил РФ, других войск, воинских формирований и органов распространяются положения федерального законодательства о внутренних войсках в части, касающейся условий, порядка и пределов применения физической силы, специальных средств, оружия, боевой и специальной техники, гарантий личной безопасности военнослужащих и членов их семей, гарантий их правовой и социальной защиты.

По этому поводу следует заметить, что согласно ст. 21 Закона РСФСР от 17 мая 1991 г. «О чрезвычайном положении» только в исключительных случаях при введении чрезвычайного положения по основаниям, установленным п. «б» ст. 4 этого закона (стихийные бедствия, эпидемии, эпизоотии, крупные аварии, ставящие под угрозу жизнь и здоровье населения и требующие проведения аварийно-спасательных и восстановительных работ), Президент РСФСР по поручению

входят в систему мер безопасности, осуществляемых в рамках единой государственной политики обеспечения безопасности и соответствующих угрозе жизненно важным интересам личности, общества и государства.

¹ Положение о Единой государственной системе предупреждения и ликвидации последствий чрезвычайных ситуаций утверждено Постановлением Правительства РФ от 30 декабря 2003 г. (см.: *Собрание законодательства Российской Федерации*. 2004. № 2. Ст. 121).

Верховного Совета РСФСР мог принимать меры по привлечению Вооруженных Сил, находящихся в подчинении органов Союза ССР.

Следовательно, с учетом современных реалий законодатель существенно расширил степень возможного участия военнослужащих Вооруженных Сил, иных войск и воинских формирований в обеспечении режима чрезвычайного положения. В соответствии с действующим законодательством они могут привлекаться не только при обеспечении режима чрезвычайного положения, вводимого по обстоятельствам, вызванным природно-техногенными, биогенными, антропогенными факторами¹, но и по обстоятельствам, вызванным социально-политическими конфликтами и криминогенными обстоятельствами. В частности, упомянутая ранее ч. 2 ст. 17 ФКЗ «О чрезвычайном положении» предполагает возможность использовать Вооруженные Силы, другие войска и воинские формирования в целях разъединения противоборствующих сторон, участвующих в конфликтах, сопровождающихся насильственными действиями с применением оружия, боевой и специальной техники, а также в целях пресечения деятельности незаконных вооруженных формирований. Подобное применение Вооруженных Сил не допускалось Законом РСФСР от 17 мая 1991 г. «О чрезвычайном положении»².

В данном контексте следует отметить и то, что в соответствии со ст. 8 Федерального закона «О защите населения и территорий от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера» к полномочиям Президента РФ относится принятие решения о привлечении к ликвидации чрезвычайных ситуаций Вооруженных Сил Российской Федерации, других войск и воинских формирований.

Правительство РФ устанавливает порядок привлечения войск гражданской обороны Российской Федерации к ликвидации чрезвычайных ситуаций (ст. 10 Закона). В соответствии со ст. 16 для ликвидации чрезвычайных ситуаций могут привлекаться специально подготовленные силы и средства Вооруженных Сил Российской Федерации, других войск и воинских формирований. Порядок их привлечения определяется Президентом РФ в соответствии с законодательством Российской Федерации. Согласно ст. 20 ФКЗ «О чрезвычайном положении» при введении чрезвычайного положения на всей территории Российской Федерации все войска и воинские формирования передаются в оперативное подчинение федеральному органу исполнительной власти, определяемому Президентом РФ. Такова общая характеристика государственных органов, сил и средств, участвующих в обеспечении режима чрезвычайного положения.

¹ Согласно ст. 16 Федерального закона от 21 декабря 1994 г. «О защите населения и территорий от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера» для ликвидации чрезвычайных ситуаций могут привлекаться специально подготовленные силы и средства Вооруженных Сил Российской Федерации, других воинских формирований. Порядок их привлечения определяется Президентом РФ в соответствии с законодательством Российской Федерации.

² По этому поводу следует отметить, что Постановление Конституционного Суда РФ от 31 июля 1995 г. № 10-П в связи с проверкой конституционности ряда решений Президента РФ, направленных на разрешение кризиса в Чеченской Республике, содержит положение о том, что конституционная цель сохранения целостности российского государства согласуется с общепризнанными международными нормами в вопросе о праве народа на самоопределение. В комментарии к данному постановлению судья Конституционного Суда Б. С. Эбзеев отмечает, что в нем сделан значительный шаг в развитии отечественной конституционно-правовой доктрины, положения которой имеют прецедентное значение, — это положения о «федеральной интервенции», полномочиях федеральных органов государственной власти и их разграничении, критериях правомерности использования вооруженных сил для восстановления конституционного порядка. См.: [8, с. 242–243].

Литература

1. *Гущин В. В.* Чрезвычайное положение: административно-правовой аспект: пособие. М., 1996.
2. *Гущин В. В.* Общественная безопасность и чрезвычайные ситуации. М., 1996.
3. *Указ Президента РФ от 17 декабря 1997 г. № 1300 «Об утверждении Концепции национальной безопасности Российской Федерации» // Собрание законодательства Российской Федерации. № 52. Ст. 5909 (с изм. от 10 января 2000 г.).*
4. *Собрание законодательства Российской Федерации. 1997. № 9. Ст. 1011.*
5. *Лозбинец В. В.* Комментарий к Федеральному конституционному закону «О чрезвычайном положении». М.: Спарк, 2003.
6. *Лозбинец В. В.* Институт чрезвычайного положения в Российской Федерации (теория, законодательство, практика). М., 2001.
7. *Григорьев В. Н.* Расследование преступлений в условиях чрезвычайного положения // Правоведение. 1992. № 3.
8. *Комментарий к постановлениям Конституционного Суда Российской Федерации / отв. ред. Б. С. Эбзеев: в 2 т. Т. 1. Государственная власть. Местное самоуправление. М., 2000.*

Руководитель Информационно-издательского центра СПбАУЭ

Е. Ю. Князев

Ответственный секретарь редакции

Д. А. Беляева

Корректор *Г. М. Матвева*

Компьютерная верстка *Т. П. Олоновой*

Санкт-Петербургская академия управления и экономики

190103, Санкт-Петербург, Лермонтовский пр., д. 44

Тел.: (812) 363-11-69, 448-82-50

E-mail: izdat-ime@yandex.ru

URL: <http://www.spbame.ru>

Подписано в печать 24.03.2010 г.

Формат 60 × 90%. Печать офсетная.

Усл. печ. л. 7,5. Тираж 500 экз.

Заказ № 179.

Свидетельство о регистрации ПИ № ФС77-33503

от 17 октября 2008 г.

Отпечатано в типографии

Санкт-Петербургской академии управления и экономики

(812) 419-81-76