



Научный  
журнал

ISSN 2219-6242

# Социология и право

№ 3 (9) • 2011



**Научный  
журнал**

# **Социология и право**

**№ 3 (9) • 2011**

## 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**

---

## СОДЕРЖАНИЕ

---

### Социальные проблемы общества

<i>С. С. Бразевич.</i> Социологический анализ концепций и теорий развития общества	5
<i>В. В. Белов.</i> Социальные факторы трансформации российской элиты	9
<i>А. К. Саакян, С. И. Файбушевич.</i> Современные проблемы в управлении карьерой в организации	24
<i>Н. И. Данилова.</i> Формирование кадрового резерва в управлении человеческими ресурсами	30
<i>А. Ю. Сидорова, И. С. Андронов.</i> Социальная работа в России: перспективы и пути реформирования	35
<i>Л. Н. Кругликова.</i> Регламентация административных процедур предоставления государственной услуги по социальной адаптации безработных граждан на рынке труда	41

### Право в жизни государства и личности

<i>В. М. Боер, О. Н. Карпова.</i> Проблемы социально-правовой защиты прав, свобод и законных интересов граждан в РФ	47
<i>П. П. Глуценко, М. В. Сербин.</i> Механизм социально-правовой защиты прав и законных интересов субъектов трудовых правоотношений	53
<i>М. А. Орлова, П. П. Глуценко.</i> Проблемы обеспечения защиты прав, свобод и законных интересов субъектов управленческих правоотношений	57
<i>П. Лейтон.</i> Проблемы и перспективы профессиональной деятельности преподавателей права	67
<i>Э. А. Шукюров, П. Б. Кокорев.</i> Международно-правовой способ защиты прав, свобод и законных интересов российских граждан	73
<i>М. Н. Комардина, О. П. Глуценко.</i> Социально-правовая защита жилищных прав и интересов граждан в Российской Федерации	81

---

# CONTENTS

---

## Social problems of a society

<i>S. S. Brazevich.</i> Sociological analysis of concepts and theories of society development	5
<i>V. V. Belov.</i> Social agency of transformation of the Russian elite .....	9
<i>A. K. Sahakian, S. I. Faybushevich.</i> Present-day problems in career management in organization .....	24
<i>N. I. Danilova.</i> Creation of talent pool in human resources management .....	30
<i>A. Yu. Sidorova, I. S. Andronov.</i> Social work in Russia: perspectives and ways of reformation. ....	35
<i>L. N. Kruglikova.</i> Order of administrative procedures of social adaptation in the labour market public service provision to the unemployed citizens .....	41

## The law in a state and person life

<i>V. M. Boyer, O. N. Karpova.</i> Problems of social and legal protection of rights, freedoms and legal interests of citizens of Russian Federation.....	47
<i>P. P. Glushchenko, M. V. Serbin.</i> Mechanism of social and legal protection of rights and legal interests of the subjects of labour-law relationship .....	53
<i>M. A. Orlova, P. P. Glushchenko.</i> Problems of rights', freedoms' and legal interests' protection for subjects of administrative relationships. ....	57
<i>P. Leighton.</i> Problems and perspectives of professional activity of law professors ...	67
<i>E. A. Shukyurov, P. B. Kokorev.</i> International legal way of rights, freedoms and legal interests protection of the citizens of Russian Federation .....	73
<i>M. N. Komardina, O. P. Glushchenko.</i> Social and legal protection of housing rights and interests of the citizens of Russian Federation .....	81

*С. С. Бразевич*

## Социологический анализ концепций и теорий развития общества

*S. S. Brazevich. Sociological analysis of concepts and theories  
of society development*

В статье проводится социологический анализ основных теорий эволюционного развития общества, особое внимание уделено рассмотрению концепции устойчивого развития.

*Ключевые слова:* общество, система, социальная эволюция, развитие, устойчивость.

*Контактные данные:* 190103, Санкт-Петербург, Лермонтовский пр., д. 44; (812) 575-02-87; e-mail: brazevichss@km.ru.

The article provides a sociological analysis of basic theories of evolutionary development of the society; special attention is devoted to the concept of sustainable development.

*Keywords:* society, system, social evolution, development, sustainability.

*Contact information:* 190103, Saint-Petersburg, Lermontovskiy pr., 44; (812) 575-02-87; e-mail: brazevichss@km.ru.

Понятие «развитие» присутствует во всех темах, проблемах, сферах жизнедеятельности независимо от их уровней, временных границ, пространственных ограничений и различий. Познание данной области развивается и активизируется на основе всеобщего вневременного стремления найти истоки и основные движущие силы данного процесса с целью овладения и управления ими.

Анализ концепций и теорий развития подтверждает тот факт, что развитие не является линейным процессом, скорее это сложный, многоэтапный циклический процесс. Развитие может иметь линейный характер только по критерию направленности. Большинство ученых выстраивают определенную этапность данного процесса через представление его качественных и временных характеристик. Развитие, изменение рассматриваются в качестве родовой характеристики социального, статика есть лишь мыслительный рефрен, определенный вид научного допущения исследовательской деятельности, и не более того, основополагающей характеристикой социального является динамика, характеризующаяся различной степенью интенсивности и направленности.

«Проблема возможности адекватного отражения непрерывных изменений на концептуальном уровне, впервые ясно осознанная в апориях Зенона, получила

---

*Святослав Станиславович Бразевич* — заведующий кафедрой социологии и управления персоналом Санкт-Петербургского университета управления и экономики, доктор социологических наук, профессор.

© С. С. Бразевич, 2011.

свое решение в марксистской диалектике» [6, с. 128]. Социальная составляющая мира делает его неустойчивым и одновременно развивающимся.

«Социальная природа отличается от своей прародительницы природы естественной, прежде всего, своей существенной неустойчивостью, являющейся причиной и следствием постоянно совершающихся в ней преобразований» [9, с. 21]. Понятие социальности несет в себе характеристики неустойчивости, неопределенности, абстрактности, отстраненности от материально-вещественного мира. В настоящее время существует несколько оснований для классификации понятия «развитие».

Э. Гидденс, говоря о теориях социальных изменений, выделяет только две теории, а именно: «Социальная эволюция, которая находит связь между биологическим и социальным, и исторический материализм» [4, с. 226].

В отличие от Э. Гидденса, П. Сорокин полагал, что идеи К. Маркса и многих его последователей можно охарактеризовать как эволюционистские, объясняя это тем, что марксистское мировоззрение направлено на установление конечной цели, сущностная заданность цели и способов ее достижения приобретает черты и свойства линейности.

П. Сорокин представил свое видение классификации теорий развития, разделив теории по принципу направленности развития на теории однолинейной социальной эволюции, критические теории линейности эволюционного социального развития. Причем последние разделялись на тех, кто рассматривает факторы как основу изменений, тех, кто занимался изучением повторяющихся процессов и отысканием и описанием значимо-причинно-функциональных связей, и тех, кто изучал ритмы и последовательность фаз развития [8, с. 358–378].

Р. Будон рассматривает сущностные основания того или иного типа теории развития:

- законы этапности (например, закон трех стадий О. Конта; Т. Парсонса — о переходе от универсального типа отношений к партикуляристскому; У. Ростоу — стадии роста и т. д.);
- причинно-следственные законы (например, закон А. Токвиля о политической мобилизации), эти два первых типа теории «не являются абсолютно независимыми друг от друга», они «чаще всего приобретают форму поиска структурных законов» [2, с. 21];
- теории третьего типа не затрагивают вопрос о содержании происходящих изменений, а *исследуют их* форму (т. е. изучают не что именно должно измениться, а описывают как, в какой форме и каким образом осуществляется изменение, например теория М. Крозье) [там же, с. 18–21].

Р. Будон считает, что дискуссия о социальном изменении сводится к рассмотрению трех элементов: роли конфликта; роли идей; и характеристики изменений, это изменение эндогенное (внутрипричинное) или экзогенное (обусловленное внешними причинами) [там же, с. 15].

Общество и развитие — два имманентных состояния, имеющие свои свойства, характеристики, законы и закономерности, которые вступают в силу и приобретают определенную сущностную форму и направленность при сочетании определенных условий, знание которых позволяет управлять социальными процессами.

Традиционно классификационные основания теорий обозначены учеными, как правило, дисциплинарными различиями и в качестве основы, двигателя процесса рассматривается фактор, из соответствующей предметно-объектной области изучения. Кроме того, большинство теорий сходятся на том, что развитие предполагает: линейность цикла, т. е. предполагается безусловное движение вперед, а различие проходит в области оценивания этого движения, как положительного или отрицательного; наличие фаз развития, т. е. в рамках цикла

есть свои градации и различия по продолжительности, интенсивности, характеру и качеству проявления; нелинейность фаз развития, т. е. нет никакой аксиоматичности жизненности той или иной фазы и сохранения ее свойств и характеристик при определенном стечении обстоятельств, их условность и вероятностность; упадок как условие дальнейшего развития; воспроизведение этапов (фаз) в виде спирали, т. е. возможность повторения при некоторых оговорках.

В связи с чем в науке сложилось целое направление, определяющее развитие через цикличность, этапность прохождения общества, в не жестко заданных параметрах вероятности и относительности, что само по себе является попыткой найти естественно-научные основания, объясняющие социально-гуманитарное явление. Подобный подход объясним стремлением найти формализованные инструменты и средства для применения их в системе социального управления.

Как уже было сказано выше, наличие цикличности в развитии общества рассматривается как неоспоримый факт, вопрос заключается в том, какова протяженность цикла, его вектор, характеристики внутрифазового развития и, главное, чем оно обусловлено, какие факторы формируют основания для изменений и перемен и какова возможность управления всеми этими процессами.

К настоящему времени сложились научные направления и школы, объясняющие и пытающиеся найти ответы на поставленные вопросы: космическая теория, теории смены поколений, экономических волн, социокультурной динамики, экономического развития и др.

Является спорным тезис о том, что социальная система развивается вследствие развития экономики, а социальный фактор в этом процессе только должен учитываться. На наш взгляд, развитие социальной системы возможно только при создании условий по активизации социального фактора, а экономика будет использоваться в качестве одного из инструментов достижения поставленных целей. Данная установка согласуется с идеями экономистов, которые выявляют связи взаимодействия и взаимообусловленности между понятиями рыночной экономики и понятиями свободы выбора. Свобода выбора без свободы личности, ее состояния и условий, ее определяющих, не существует.

Анализ основных теорий и концепций эволюционного развития приводит к необходимости детального рассмотрения концепции устойчивого развития.

Началом политико-организационного оформления концепции можно считать работу всемирной комиссии по окружающей среде и развитию, известной как «Комиссия Брундтланд», опубликовавшей в 1987 году доклад под названием «Наше общее будущее», в котором дано следующее определение: «Устойчивое развитие — это такое развитие, которое удовлетворяет потребностям нынешнего поколения, не ставящее под угрозу возможность будущих поколений удовлетворять свои потребности» [1, с. 89]. Данное определение может быть принято в качестве рабочего инструмента целерационального действия мирового сообщества по сохранению жизни на земле.

Однако до сегодняшнего дня не утихают споры о правомочности как самого термина «устойчивое развитие», так и его содержательного определения. Согласно теории неравновесных систем И. Пригожина, которая принимается И. Валлерстайном как одно из оснований миросистемного анализа, равновесное состояние материального мира является исключением, а вот «энтропия ведет к бифуркациям, в которых новый (пусть и непредсказуемый) порядок рождается из хаоса, и сам этот процесс есть процесс созидания, а не смерти» [3, с. 253]. Автор полагает, как и представители данного направления в естествознании и социологии, неравновесное равновесие является проявлением сложности социальной системы, ее способности к самоорганизации, и развитие представляет



собой выбор альтернатив [там же, с. 255]. Причем развитие понимается не как восстановление равновесия или приспособления к изменяющимся явлениям материального мира, а как процесс удаления от точки равновесия и перехода в состояние бифуркации (хаоса неопределенности), т. е. осуществляется переход в новое качественное состояние системы [там же, с. 178].

Иное видение понятия устойчивости представлено в работах А. С. Кузьмина, рассматривающего «устойчивость как способность системы компенсировать возмущения и либо возвращаться к исходному состоянию, либо приспосабливаться к новым условиям функционирования» [5, с. 25]. Данный тезис требует уточнения и дополнения в части возможности системы не только возвращаться в исходную позицию или приспосабливаться, но и изменять свои количественные и качественные параметры и характеристики, так как подобные процессы возникают и при малых возмущениях.

Используя общепринятое определение устойчивости, сделанное А. М. Ляпуновым, получается, что «траектория будет называться устойчивой, если для сколь угодно малого предельного отклонения, определяющего *коридор устойчивости*, можно указать такие ограничения для возмущений, при которых система не выйдет из этого коридора» [10, с. 31]. При этом определяющим, исходя из данной формулировки, является вопрос о возмущениях, относительно которых система будет устойчивой. Считается, что оценка устойчивости социально-экономических систем, согласно модели Ляпунова, неосуществима в силу сложности описания всех возможных возмущений и факторов, их определяющих [7, с. 197].

Оценка устойчивости, по Лагранжу, — «система, а вместе с ней и управление устойчивы, если при конечных возмущениях в окружающей среде ни один из параметров по модулю не стремится к бесконечности, оставаясь ограниченной величиной» [там же].

Можно констатировать, что данные модели определяют параметры сохранения системы, ее статики и организационно-структурной упорядоченности, и в этом смысле устойчивость действительно выступает антиподом развития.

Традиционно устойчивость рассматривается как свойство самосохранения системы, необходимое для развития в определенном структурно-организационном и функциональном режиме. Это — свойство баланса, не позволяющее системе выйти из определенного параметрического состояния. Одновременно длительная консервация данного положения создает условия для сокращения ее адаптационной и рефлекторной способности к требованиям быстро меняющегося мира. Данная установка приходит в противоречие с объективными законами функционирования социальной системы, когда каждая система несет в себе черты, элементы противоречия, разрешая которые она развивается и, соответственно, нарушает свою устойчивость.

Исходным тезисом определения понятия «устойчивость», по нашему мнению, является способность системы не столько возвращаться в исходную позицию под действием каких-либо трансформаций или приспосабливаться к ним, сколько изменять свои количественные и качественные параметры и характеристики, как условие для поступательного развития системы. Таким образом, устойчивое развитие есть *инструментальная и функциональная направленность* всех элементов социальной системы на развитие как постоянный процесс, как способность к саморазвитию и самосохранению жизни, как целевая установка на необходимость постоянства и управляемости перспективно-мотивированной трансформации социальной системы.

Современная трактовка инструментальности и функциональности характеристик «устойчивого развития» сводится к определению его принципов и индикаторов,

которые определяют количественно-качественные параметры распределения национального богатства, что требует своего уточнения и определения базовых механизмов достижения поставленных целей. А именно: содержательная сторона концепции устойчивого развития должна приобрести перспективно-мотивированный, а не регламентирующий характер, т. е. стать теоретико-методологическим основанием для разработки стратегического социально ориентированного инструментария социального управления развитием социальной системы.

Таким образом, целевым ориентиром и основанием в достижении устойчивого развития должна быть принята установка на необходимость создания условий и норм, формирующих *потребности нравственно-личностного участия граждан в процессе управления развитием общества*, как мотивированного базового основания его жизнеспособности.

### Литература

1. Бродаг К. Устойчивое развитие от концепции к действию // Сб. «Региональные проблемы в стратегии устойчивого развития России». М.: Международный центр обучающих систем «Аванта+», 1999.
2. Будон Р. Место беспорядка. Критика теорий социального изменения / пер. с фр. М. М. Кириченко. М.: Аспект-Пресс, 1998.
3. Валлерстайн И. Конец знакомого мира: Социология XXI века / пер. с англ. под ред. В. Л. Иноземцева. М.: Логос, 2003.
4. Гидденс Э. Социология: учебник 90-х годов (Реферированное издание). Челябинск, 1991.
5. Кузьмин С. А. Социальные системы: опыт структурного анализа. М.: Наука, 1996. 191 с.
6. Лакис П. П. Методологические и логические аспекты прогнозирования. Рига: Зинатне, 1985.
7. Мухин В. И. Исследование систем управления. М.: Экзамен, 2002.
8. Сорокин П. Социокультурная динамика и эволюционизм // Американская социологическая мысль: Тексты / под ред. В. И. Добренкова. М.: Изд-во МГУ, 1994.
9. Социальное управление: курс лекций. М.: Изд-во РАГС, 2000.
10. Управление риском: Риск. Устойчивое развитие. Синергетика. М.: Наука, 2000.

УДК 316.4

**В. В. Белов**

## Социальные факторы трансформации российской элиты

*V. V. Belov. Social agency of transformation of the Russian elite*

В статье рассматривается актуальная проблема современной социологии и обосновывается необходимость трансформации

The article deals with the actual problem of current sociology and substantiated need to transform the Russian elite. Determined the

**Василий Васильевич Белов** — заведующий кафедрой психологии Санкт-Петербургского университета управления и экономики, доктор психологических наук, кандидат медицинских наук, доцент.

© В. В. Белов, 2011.

российской элиты. Определяются причины и основные направления этого процесса, доказываются положения о том, что российская элита в современных условиях должна соответствовать требованиям организационного лидера.

*Ключевые слова:* элита, лидер, руководитель, организационный лидер, социальные факторы.

*Контактные данные:* 190103, Санкт-Петербург, Лермонтовский пр., д. 44; (812) 575-03-21; e-mail: vasvasbelov@yandex.ru.

cause and the main directions of this process, proved the assertion that is Russian elite in nowadays terms must confirm organizational leader.

*Key words:* elite, leader, director, organizational leader, social factors.

*Contact details:* 190103, Saint-Petersburg, Lermontovsky pr., 44; (812) 575-03-21; e-mail: vasvasbelov@yandex.ru.

Феномен элиты всегда являлся предметом исследования науки с момента ее возникновения. Проблеме элиты посвящены работы Конфуция, Пифагора, Платона, Сенеки, Н. Макиавелли. Большую роль в понимании природы элиты сыграли труды зарубежных исследователей Г. Тарда, Г. Лебона, З. Фрейда, А. Адлера, К. Юнга, М. Вебера, В. Парето. Особое значение для разработки теоретико-методологических основ исследования элиты имели отечественные работы Г. К. Ашина, Т. И. Заславской, О. В. Крыштановской.

Одной из особенностей развития социальных наук на современном этапе является интенсификация исследований в области элитологии — науки об элитах. Под элитой (от фр. *elite* — «лучшее», «отборное») в социологии, политологии, психологии понимается круг наиболее видных представителей какого-либо общества, высшие слои в системе социальной иерархии.

Несмотря на общепризнанное понимание элиты как социальной группы, ее функциональное предназначение различается у разных авторов.

К. Маннгейм, А. Этциони, Т. Дай считали, что элита — это меньшинство, обладающее монополией на власть, на принятие решений, относительно содержания и распределения основных ценностей в обществе. Г. Моска, С. Келлер, Г. Дюпре предлагали следующий критерий для выделения элиты: наиболее активные в политическом отношении люди, ориентированные на власть, осуществляющие наиболее важные функции в обществе. В. Парето, Ж. Воден, Х. Ортега-и-Гассет определили элиту как лиц, достигших высших показателей в своей деятельности, обладающих интеллектуальным или моральным превосходством над массой, наивысшим чувством ответственности.

В рамках классической трактовки элиты определяются следующие ее отличительные признаки:

- элита — необходимый элемент социальной структуры общества, который часто противопоставляется массам;
- основная функция элиты заключается в управлении, руководстве обществом, которое понимается широко и разными авторами по-разному;
- отмечается неоднородность элиты, выделяется политическая, экономическая, интеллектуальная, религиозная элита общества.

Несмотря на интенсивное, длительное исследование элитологической проблемы, она остается до конца нерешенной. Более того, актуальность исследования феномена «элита» резко возросла в последние годы.

Обзор современных представлений о проблеме элиты представлен в диссертации Н. Б. Карабущенко. Она выделяет следующие причины возрастания научного интереса к исследуемой проблеме и на этой основе определяет основные направления трансформации российской элиты. К этим причинам относятся:

- неоднозначное отношение к самому понятию «элита», которое приобрело негативный оттенок в общественном сознании, приравниваясь к таким социально неодобряемым явлениям, как «номенклатура» и «бюрократия»;
- усиление дистанцирования элиты от общества, подчеркивание ее причастности к определенному избранному сообществу;
- часто встречающееся как в научном, так и в обыденном обиходе смешение понятий «элитности» и «элитарности» (*недоступность для многих, избранность, престижность, отборность, эксклюзивность, первоклассность*) или подменой одного другим;
- неисследованность проблемы элит, ее историко-теоретических основ и отсутствие общепризнанных критериев выделения элиты;
- все возрастающее значение различных типов элит для стабилизации и интеграции социальной системы и ее поступательного развития;
- противоречивые оценки, высказываемые в зарубежной и отечественной литературе, касающиеся качества и эффективности функционирования российских элит, уровня их соответствия тем требованиям, которые предъявляются к реализуемой ими специальной функции в жизни общества;
- увеличившийся в последние годы интерес к элитологической проблематике, особенно в политологической и социологической сферах, обусловивший характер исследований в данной области, позиционирующей себя как новое научное направление — элитология, в которой еще недостаточно представлено психологическое поле изучения элит;
- недостаточная разработанность категориально-понятийного аппарата науки об элитах, включающей содержательно-критериальные, структурно-функциональные, процессуально-формирующие составляющие, на базе которых возможно построение как теоретической модели психологии элит, так и выявление психологических особенностей современных российских элит;
- искажение образа субъекта элиты, создаваемого в общественном сознании средствами массовой информации, который не совпадает с реальными личностными качествами представителя элиты и его способностью эффективно решать поставленные задачи;
- необходимость историко-психологического анализа наиболее значимых элитологических идей в различные исторические периоды развития общества как основы разработки психологической концепции элит.

Н. Б. Карабущенко [5] предлагает интегративно-элитопсихологический подход. Она исходит из того, что существует эволюция представлений об элите. В период Античности раскрываются ценностно-познавательные основы развития элитной личности. В эпоху Средневековья определяются духовные основания процесса элитизации личности, акцентируется внимание на религиозной направленности и разнообразных аспектах веры. В эпоху Возрождения особое внимание уделяется роли и значению элитной личности в обществе, уточняются ее способности.

В своей диссертации Н. Б. Карабущенко определяет как общие, так и специфические черты, характеризующие современные российские типы элит, а именно: политическую, бизнес- и культурно-интеллектуальную. К общим чертам она относит профессионализм, компетентность, энтузиазм, настойчивость, работоспособность, высокий социальный статус, авторитет, обладание властными полномочиями, способность влиять на общественное сознание, социальные изменения и исторические события.

Важнейшими специфическими психологическими особенностями современных российских элит являются:

- политической элите присуще: преобладание кланово-эгоистических ориентаций и частных мотивов; осознание элитой важности проблемы социальной безопасности, решаемой посредством привлечения административного и силового ресурса; низкий уровень политической и правовой культуры; утрата стратегической перспективы; протекционизм и трайбализм как способы вхождения в элиту;
- для бизнес-элиты характерны: инновации в сфере экономики и бизнеса; преобладание узкогрупповых и частных интересов представителей элиты; ориентация на быстрый успех, а в отдельных случаях на нецивилизованные формы ведения бизнеса; склонность к риску и способность принимать неожиданные решения;
- характерными особенностями культурно-интеллектуального типа элит являются: низкая элитная сплоченность и самооценка; ослабление социально-политического влияния; высокий уровень творческих достижений, склонность к рассуждениям, глубокому осмыслению жизненных явлений, открытость новому; ярко выраженная созидательно-преобразовательная активность; потребность в творческой самоактуализации и персонификации личности.

В диссертации Н. Б. Карабущенко не рассматриваются современные воззрения на проблему элит, в частности организационно-лидерский подход, согласно которому элитой считаются организационные лидеры — социальные творцы. Термин «организационное лидерство», хотя и не очень часто, но встречается в отечественной научной литературе. Этот термин используют не только психологи, но и философы, социологи, экономисты.

Говоря об актуальности проблемы трансформации российской элиты, необходимо прежде всего остановиться на значении организационного лидерства для решения задач, которые проистекают из особенностей развития человечества на современном этапе общественного развития. Можно выделить следующие социальные факторы трансформации российской элиты, на основе концепции организационного лидерства.

*Первая социальная причина* проистекает из новых закономерностей социально-экономического развития современной цивилизации. В экономически передовых странах возникает потребность создания организаций, функционирующих на высоком уровне развития. В соответствии с моделью развития организации, предложенной финскими специалистами, выделяют пять уровней развития организации: централизация, делегирование, командная работа, координируемая система связей и самоуправляемая система. На современном этапе в экономически развитых странах преуспевающие организации, для того чтобы занимать лидирующие позиции, функционируют как минимум по законам командной работы. Многие организации трансформировались в координируемую систему связей или так называемые высокоэффективные, самообучающиеся организации. В таких организациях ее лидер по типу личности существенно отличается от традиционного авторитарного руководителя организации, которая построена в соответствии с принципом централизации и формализации.

В связи с возникновением новых закономерностей функционирования и развития организаций появляется потребность в руководителях нового типа. В литературе эти руководители обозначаются по-разному: «лидеры реорганизаций», «лидеры нового типа», «преобразующие лидеры», «провидческие реалисты», сервант-лидеры, трансформационные лидеры, трейблейзеры (*создатель новых*

путей и способов, первооткрыватель, новатор), суперлидеры (лидеры, порождающие лидеров).

*Вторую причину* можно сформулировать следующим образом. Потребность в научно обоснованной модели организационного таланта резко актуализировалась в последние годы в связи с тем, что на современном этапе развития организаций в передовых странах уже не стоит задача эффективного руководства — это пройденный этап науки и практики руководства. Сегодня основная проблема — это долгосрочное процветание организации, которое в первую очередь зависит от того, обладает ли руководитель талантом создателя организаций или нет. Иначе говоря, является ли он подлинным организационным лидером.

*Третья причина* обусловлена усилением конкурентной борьбы, которая приобретает все более сложные, тонкие формы. Дж. Стейнер свыше 40 лет назад считал, что появление лидеров организации — это стихийный процесс. Поэтому единственный принцип кадровой политики с лидерами организаций — это принцип «варягов», предполагающий поиск, диагностику и перекупку талантов. В связи с этим используется метод «охота за головами» (*head hunting*). Хотя большинство специалистов в области руководства организацией признают, что и с точки зрения безопасности и надежности, и из экономических соображений, и с нравственных позиций для сохранения и усиления корпоративного духа выгоднее «выращивать» своих лидеров организации. Однако до сих пор «перекупка талантов», «охота за головами» — это единственно реальный способ подбора талантливых лидеров организации. Известно, что такой способ подбора руководителей организации нередко приводил вместо ожидаемого процветания к краху организации, так как действительно одаренные руководители, сохраняя по различным причинам лояльность своей прежней организации, сознательно разрушали организации, которые их покупали.

*Четвертая причина* диктуется изменением процесса социальных трансформаций. До последнего времени проблема «выращивания» лидеров организации для высокоразвитых стран хотя и была актуальной, но не стояла так остро. Так, например, в США была создана «обогащенная среда» для стихийного появления организационного таланта, и талантливые руководители сами находили «путь лидера организации». В Японии была сохранена традиция «выращивания» лидеров организации. В последние годы специалисты в области руководства организацией считают: надежда на то, что «лидеры нового типа» своевременно появятся, как было в прошлом, стихийно, крайне мала. Дело в том, что в настоящее время выявлена новая закономерность социально-экономического развития, которую Г. М. Андреева обозначает как радикальные социальные трансформации. Эти трансформации в соответствии с законами синергетики переводят социальную систему из стабильного состояния в состояние бифуркации, что может привести либо к новому скачку социального развития, либо к катастрофе. Одним из главных аттракционных моментов, способствующих развитию социальных систем, является появление «лидера нового типа». И если в прошлом социальные трансформации протекали относительно медленно, укладываясь в несколько поколений, что резко увеличивало возможность стихийного появления талантливого организационного лидера, то радикальные социальные трансформации коренным образом изменили динамику потребности в организационных лидерах. В каждом поколении возникает необходимость в появлении лидеров организаций.

Современные условия, которые характеризуются масштабностью и динамичностью изменений, усилением противодействия, борьбы и конкуренции, диктуют новые задачи, которые стоят перед прикладной психологией руководства организацией. Исходя из перечисленных причин, можно обосновать конструк-

тивность организационно-лидерского подхода для решения проблемы трансформации российской элиты.

Одним из достижений цивилизации является организация как особая группа людей. Эта группа является искусственно созданным продуктом, обеспечивающим жизнестойкость человеческого вида. Впервые эта идея была осознана еще на заре возникновения первых цивилизаций. Стало ясно, что успех цивилизации зависит от того, насколько отдельные представители человечества, ее организационные лидеры, глубоко познали «божественный закон» созидания микромиров, т. е. организаций.

Сегодня, по крайней мере в высокоразвитых странах, занимающих лидирующее положение на мировой политической и экономической арене, проблема лидерства в организации трактуется однозначно, как главенствующая государственная задача, которая стоит перед политиками, учеными и практиками, так как от ее решения зависит будущее отдельной организации и страны в целом. Зарубежные специалисты-практики в области руководства организацией убеждены в том, что успех любой организации, ее процветание или, наоборот, крах зависит в первую очередь от ее руководства. Многие американские, европейские и японские лидеры организаций, которые уже вошли в историю как легенды руководства организацией, неоднократно подчеркивали, что руководство накладывает отпечаток на весь облик организации, а тип руководства напрямую связан с состоянием организации.

Признанный во всем мире авторитет в области лидерства и менеджмента П. Друкер утверждает, что успех организации на 80% зависит от организационного лидерства, а ее распад в первую очередь происходит от неумелого руководства.

Иначе говоря, если процветание организации зависит от нескольких факторов, но в первую очередь обусловлено успешным руководством, то крах организации, ее распад — результат только бездарного руководства.

В известной работе Д. Бойетта и Дж. Бойетта [4], в которой обобщены лучшие идеи мастеров управления, проблема организационного лидерства, ввиду ее первостепенной роли для функционирования организации, рассматривается в первой главе. Авторы, проанализировав более 200 монографий и 3000 статей ведущих специалистов в области организационного лидерства, приходят к выводу о том, что, когда дело доходит до руководства организацией, главным фактором является личность того, кто создает организацию, кто стоит во главе организации, т. е. речь идет о лидере организации.

Признавая, что руководство организацией — сложное явление, включающее в себя экономические, социальные, политические, правовые и другие аспекты, авторы известного во всем мире учебника по менеджменту М. Мескон, М. Альберт, Ф. Хедоури подчеркивают, что сильные лидеры организации накладывают отпечаток своей личности на весь облик компании. Например, атмосфера, в которой действует федеральное правительство, да и вся страна обычно претерпевают значительные изменения при новом президенте.

Влияние лидера компании может быть блестяще проиллюстрировано на примере драматических изменений, которые претерпела компания «Крайслер» под руководством Л. Якокки, представляющего собой хрестоматийный пример лидера организации и являющегося легендой американского менеджмента. Сам же Л. Якокка убежден в том, что только развивая свою личность, руководитель может достичь вершин мастерства.

Один из основоположников менеджмента в Японии А. Морита считает, что мировой успех японской модели руководства организацией прежде всего связан

с коренной трансформацией взглядов на роль человека в организации и прежде всего, на ее руководителя. Те, кто руководят организацией, не просто должны занимать рационалистическую позицию, по правилам выполняя управленческие функции. Они должны быть действительно признанными лидерами, которые способны создавать творческий дух организации или то, что в Японии называют «ва». Такие лидеры заражают людей своей творческой инициативой, вовлекают членов организации в плодотворное строительство процветающей организации, используя групповые методы выработки и принятия решений, например прием «ринги».

О мировом значении лидерства свидетельствует возникновение под эгидой ООН Глобального лидерского форума (Global Leadership Forum). По мнению основателя первой кафедры ЮНЕСКО по лидерству (1997) А. Сафти, этот форум создан для продвижения междисциплинарной и межкультурной концепции ценностного лидерства. При этом особое внимание уделяется содержательному подходу к лидерству в сфере государственной политики, в частном секторе, государственных и негосударственных организациях, образовательных учреждениях и ассоциациях граждан.

Зарубежные специалисты, признавая организационное лидерство как приоритетную социальную ценность, оценивают проблему организационного лидерства как нерешенную. Решение этой проблемы усложняется тем, что вероятность стихийного своевременного появления созидających лидеров в современных условиях крайне мала. В связи с этим возникает необходимость в создании социальных систем, предназначенных для воспроизводства лидеров, способных создавать долгосрочно преуспевающие организации, т. е. организации, которые занимают лидирующее положение на мировой политической и экономической арене независимо от смены руководства на протяжении многих поколений.

Проблема организационного лидерства является особенно актуальной для российского общества, так как в нашей стране отчетливо проявляется «кадровый голод», кризис воспроизводства правящей элиты — если понимать под правящей элитой не тех, кто рвется к власти, а тех, кто ответственен за процветание страны. Современная российская элита, хотя и является неоднородной, не соответствует тому типу руководителя, который способен создавать долгосрочно преуспевающие организации, т. е. является организационным лидером. В связи с этим одной из приоритетных национальных программ, которые сформулированы Президентом РФ, является программа формирования резерва руководителей.

Однако, во-первых, остается открытым вопрос о том, насколько критерии подбора кандидатов в управленческий резерв соответствуют параметрам лидерам — создателей успешных организаций.

Во-вторых, для нашей страны также актуальной практической проблемой является не подбор, а целенаправленное «выращивание» организационных лидеров. Не отрицая значимость существующих, комплексных, экспертных методов подбора кандидатов на должностную позицию «руководитель», необходимо отметить, что эти методы ориентированы скорее на знания, умения, навыки или, как принято сейчас говорить, на профессиональную компетентность руководителя, а не на способности к руководству организацией. Эксперты только по наитию, интуитивно могут определять пределы функциональных возможностей личности кандидатов, имеющих отношение к руководству организацией и прогнозировать карьерный рост руководителя. И, как следствие такого способа оценки, низкая прогностическая ценность, ошибки в оценке кандидатов, личные трагедии людей, низкая эффективность и конкурентоспособность российских организаций. Как следует из практики руководства, высокий уровень компетент-



ности на одном уровне руководства не позволяет однозначно утверждать об успешности деятельности руководителя на другом уровне и тем более о продуктивности его деятельности в качестве «первого лица организации». По-видимому, это свидетельствует о том, что лидер организации и управленец даже высшего уровня — это разные по своим психологическим особенностям люди.

Для того чтобы организации успешно функционировали и развивались в этих условиях, недостаточно только разрабатывать и внедрять методы подбора и расстановки руководителей, уже неадекватным современным вызовом являются и концепции планирования карьеры руководителей, и формирования управленческого резерва. В этой связи надеяться на «чудо» не приходится, и возникает необходимость в проектировании и создании социальных институтов, которые предназначены для целенаправленного воспроизводства лидеров, способных к инспирированию длительных духовно-ориентированных социальных трансформаций.

Причем воспроизводство таких лидеров в России по сравнению с высокоразвитыми зарубежными странами — еще более сложная задача, так как на протяжении всей истории становления и развития цивилизации в нашей стране даже стихийно не появлялись лидеры, создающие долгосрочно преуспевающие организации. Это подтверждается характерными особенностями развития России, которые описывает историк П. С. Смирнов: «рваный ритм» развития, неустойчивость положения в мире, непрочность достигаемых успехов практически во всех областях, несбалансированность по сферам жизнедеятельности.

То, что в нашей стране начинают использовать термин «организационное лидерство», свидетельствует о зарождении новой научной проблемы. Иначе говоря, в нашей стране процесс решения проблемы организационного лидерства находится на начальном постановочном этапе, что проявляется в осознании существования этой проблемы как научной, прежде всего психологической проблемы, имеющей первостепенное практическое значение для успешного политического, экономического и социального развития России.

Необходимость решения проблемы организационного лидерства проистекает не только из практики руководства, но и из логики развития психологии лидерства.

Говоря о степени научной разработанности проблемы, необходимо, ввиду существенных теоретико-методологических различий, отдельно рассмотреть состояние науки о лидерстве за рубежом и в нашей стране.

В зарубежной психологии существуют научные издания по психологии лидерства. Необходимо отметить, что в отличие от отечественных научных изданий в англоязычной литературе термин *leadership* используется для обозначения как собственно лидерства, например в малых и больших группах, так и для руководства. В США, еще в 1970-е гг., было издано не учебное пособие и даже не учебник, а руководство по лидерству (*Handbook of leadership*), подготовленное Р. Стогдиллом. В настоящее время подготовка и издание специальной литературы только по лидерству является традиционным для американской психологии. Эту традицию можно рассматривать как одну из причин лидирующего положения этой зарубежной психологии в познании руководства организацией в мире, как один из существенных факторов безусловного успеха американской науки о лидерстве.

Психологические аспекты организационного лидерства в большинстве зарубежных стран рассматриваются в официально признанных в этих странах отраслях психологии: организационной психологии (*organizational psychology*) и в психологии лидерства (*psychology of leadership*).

За рубежом, прежде всего в англоязычных странах, термин *organizational leadership* (лидерство, относящееся к организации) является общепризнанным. Этот термин широко используется, как специалистами, исследующими проблему организационного лидерства, так и практиками, осуществляющими консультирование по этой проблеме. Более того, зарубежные психологи признают, что в организации помимо управления (*management*) существует и особый организационный феномен — *organizational leadership*. Иначе говоря, в зарубежной психологии *organizational leadership* и *management* — это термины, которые, как правило, обозначают два различных явления в организации. Если акцентировать внимание на менеджменте, то зарубежная наука, которая исследует этот феномен, за более чем 100-летний период своего существования продвинулась вперед как в теоретическом, так и прикладном плане.

Что же касается *organizational leadership*, то, несмотря на то что лидерство в организации начало изучаться за рубежом в то же время, что и *management*, проблема организационного лидерства, по мнению ведущих зарубежных специалистов, еще далека от своего завершения. Организационное лидерство до сих пор остается научной тайной. Так, в обзорных работах по проблеме лидерства, выполненных в последние годы за рубежом, подчеркивается, что гуру в области организационного лидерства признают проблему *organizational leadership* проблемой номер один в психологии. Не создана такая концепция организационного лидерства, которая бы в полной мере удовлетворяла запросам практики.

В зарубежной науке эволюция взглядов на организационное лидерство — это динамика представлений о соотношении двух организационных феноменов: лидерства в организации и менеджмента.

*Первый этап.* Явление менеджмента и лидерства в организации интенсивно исследуется примерно с одного и того же времени, с начала XX в. В первой половине XX в. эти два явления изучались параллельно и независимо друг от друга. В США существовала неопределенность различия между терминами «лидерство» и «менеджмент». В отдельных публикациях эти термины были взаимозаменяемыми и применялись для обозначения как лидерства, так и менеджмента. Необходимо отметить, что эта точка зрения существует и поныне, но лишь в отдельных работах, т. е. не является общепризнанной.

*Второй этап.* Наступает период противопоставления этих двух понятий. Некоторые специалисты считали, что лидерство не уместно в организации. При этом они основывались на результатах исследования одной из форм лидерства — харизматического лидерства. Лидерство — это искусство влияния на людей, которое неуместно, когда речь идет о строго рациональных процессах в организации. Менеджмент есть четко определенная совокупность действий по планированию, организации, мотивации, контролю, принятию решений, налаживанию коммуникаций. При этом указанные действия основываются на использовании управленческих технологий, приобретенных в результате профессиональной подготовки. В большинстве случаев организации процветают потому, что люди планируют, организуют и контролируют ресурсы, поощряют хорошую работу и создают эффективные коммуникации — другими словами, делают вещи, называемые «хорошим менеджментом». Из этого следует, что в организации должен быть менеджмент, а не лидерство.

*Третий этап.* Новая точка зрения на соотношение менеджмента и лидерства была предложена в начале 70-х годов XX в. Г. Минцбергом. Он разработал ролевую концепцию менеджерского труда. Менеджер должен выполнять десять ролей, одна из которых — роль лидера. Лидерство — это влияние на персонал, мотивирование его на достижение общей организационной цели. Эта точка зре-

ния становится все более популярной за рубежом. Воззрение Г. Минцберга о том, что лидерство — это часть управления, как уже отмечалось, стало наиболее популярной точкой зрения и в отечественной науке.

*Четвертый этап.* Уже во второй половине 70-х годов XX в. постепенно в американской психологии складывалась другая точка зрения на соотношение менеджмента и лидерства в организации. Так, А. Zaleznik считал, что в нормально функционирующих организациях должны существовать как менеджеры, так и лидеры. Таких же взглядов придерживается и W. Bennis, который считает, что лидер должен быть социальным архитектором, исследующим и формирующим то, что называется «организационной культурой». G. Campbell считает, что лидерство уместно тогда, когда возникает серьезная проблема или необходим технологический прорыв. J. P. Kotter утверждает, что лидерство и менеджмент — это две различающихся и дополняющих друг друга системы, которые имеют свои функции и характеристики. Однако они обе важны для руководства сложными организациями. E. F. McKenna дает следующее пояснение различий между менеджментом и лидерством: лидерство — это сила, которая аккумулирует способность группы людей делать что-либо на более высоком уровне или добиваться лучших результатов. По сути, лидерство является агентом изменений: оно увлекает людей, побуждая их сделать больше, чем они делали. Менеджмент, напротив, является силой, ориентированной прежде всего на планирование, координацию, руководство и контроль рутинной деятельности, которая, естественно, может производиться в порыве воодушевления. Управленческое лидерство — интеграционная часть управления, и его важность возрастает пропорционально положению лидера в организационной иерархии.

Итак, подведем итоги анализа американских публикаций по проблеме организационного лидерства:

1. Американские психологи признают, что в организации помимо менеджмента существует и особый самостоятельный, а не как часть менеджмента, организационный феномен — *organizational leadership*.
2. В зарубежной психологии при рассмотрении лидерства в организации нет терминологического единства. Терминологическое разнообразие отражает отсутствие единой точки зрения на понимание феномена «организационное лидерство».
3. Психологическое содержание этого феномена трактуется по-разному:
  - одни считают, что в любых организациях на всех уровнях руководства лидерство должно существовать наряду с менеджментом;
  - другие считают, что необходимость в лидерстве и менеджменте зависит от жизненного цикла организации;
  - третьи считают, что лидерство имеет отношение к высшим уровням руководства организацией и функционально отличается от менеджмента тем, что организационные лидеры не управляют, а создают организации;
  - в рамках третьей точки, которой придерживаюсь я, предлагается новая трактовка роли лидерства в организации. Лидерство является определяющим фактором создания не любой, а долгосрочно преуспевающей организации.
4. Организационному лидерству отводится определяющая роль по сравнению с менеджментом, когда речь идет о создании и развитии организации, которая обладает высоким уровнем конкурентоспособности и отличается долгосрочным преуспеванием в условиях жесткого противостояния, конкуренции.

В нашей стране проблема организационного лидерства непосредственно, целенаправленно в психологии не исследовалась. В то же время отдельные аспекты этой проблемы разрозненно рассматриваются различными направлениями отечественной психологии: психологией управления, социальной психологии. В последние десятилетия проблема руководства организацией исследуется психологией менеджмента, психологией бизнеса, психологией предпринимательства, политической психологией, организационной психологией. Как правило, работы по указанным направлениям и отраслям психологии содержат раздел, в котором рассматриваются руководство и лидерство. Отсутствие единой концептуальной основы исследования организационного лидерства затрудняет обобщение эмпирических данных, полученных специалистами различных отраслей психологии. Как следствие, это затрудняет разработку теории организационного лидерства, которая в полной мере удовлетворяет практическим запросам.

В отечественной психологии часто используемыми терминами, которые являются аналогами англоязычных терминов «management» и «organizational leadership», являются «управление» и «руководство».

Если говорить об изучении управления в отечественной психологии, то в 20-е годы XX в. в нашей стране возникла психология управления, которая исследует этот организационный феномен. Необходимо отметить, что «руководство» в отечественной психологии либо синонимично управлению людьми, либо рассматривается как влияние, воздействие руководителя на подчиненных. В целом управление как социально-психологический феномен в отечественной психологии достаточно глубоко и подробно изучен. Более того, в 1990-е гг. в отечественной психологии Г. С. Никифоровым было выделено самостоятельное междисциплинарное научно-практическое направление — психология менеджмента.

Говоря об исследовании проблемы лидерства в отечественной психологии, необходимо подчеркнуть, что она начала исследоваться только в конце 60-х — начале 1970-х годов. При этом лидерство рассматривалось как социально-психологический феномен, возникающий только в малой, спонтанно возникающей группе. Лишь в 90-е годы XX в. отечественные психологи выделили политическое лидерство как разновидность лидерства, которая отличается от лидерства в малой группе. В последнее время в немногочисленных публикациях отечественные психологи предприняли попытку выделить лидерство в организации в особую форму лидерству, отличную от лидерства в малой группе и политического лидерства.

В отечественной науке можно выделить несколько точек зрения на организационное лидерство. В отличие от зарубежной науки приходится говорить о точках зрения, а не этапах эволюции представлений об организационном лидерстве, так как все эти точки зрения являются не историческими, а существуют и в настоящее время.

Первая точка зрения, самая ранняя, была сформулирована Б. Д. Парыгиным (1973). Она хорошо всем известна. Кратко ее можно сформулировать следующим образом: лидерство — это явление, которое возникает только спонтанно в малой группе, а когда речь идет об организации, то правомерно говорить о руководстве. При этом руководство рассматривается как процесс управления людьми. **Руководитель** — лицо, на которое официально возложены функции управления коллективом и организации его деятельности. В этом случае проблема организационного лидерства не существует. С этой точки зрения на современном этапе существуют исследовательские и прикладные задачи психологии управления.

Вторая точка зрения — это переход от противопоставления понятий «лидерство» и «руководство» к их единству. Напомню, что этих взглядов придержива-

лись Е. С. Кузьмин, И. П. Волков и Ю. Н. Емельянов; М. Г. Ярошевский, Р. Л. Кричевский.

С этой точки зрения лидерство и руководство взаимосвязаны. Лидерство может трансформироваться в руководство, но чаще является его компонентом. Лидерство — одна из функций управления, которая проявляется во влиянии на персонал для достижения общей цели. Появляется термин «руководитель-лидер».

Если придерживаться этой точки зрения, то проблема организационного лидерства также не существует. На современном этапе развития психологии, прежде всего психологии управления, есть научно-практическая задача соотношения этих феноменов. Стоит вопрос об оптимальном сочетании указанных феноменов для успешного функционирования группы.

Третья точка зрения. В конце XX — начале XXI в. в отечественной науке начинает формироваться точка зрения о существовании особой разновидности лидерства, которое возникает в организации. На этой точке зрения остановимся более подробно, так как она имеет отношение к организационному лидерству. По сути, речь идет о признании лидерства как организационного феномена. Однако не существует общепризнанных представлений об этом феномене.

Например, А. Т. Зуб и С. Г. Смирнов (1999) признают, что кроме лидерства в малой группе и политического лидерства существует особый тип лидерства в организации — лидерства в менеджменте.

Е. С. Яхонтова [7] обосновывает существование управленческого лидерства, опираясь на концепцию G. Yuld [13]. По мнению Е. С. Яхонтовой, управленческое лидерство в самом общем виде можно определить как сочетание формального руководства и неофициального лидерства.

Термин «организационное лидерство» отечественные специалисты начали использовать только в XXI в. О. Д. Волкогонова и А. Т. Зуб в своей работе рассматривают психологические аспекты организационного лидерства. Определяя сущность лидерства, они при этом придерживаются точки зрения, согласно которой выделяются ключевые различия между лидерством и менеджментом.

В фундаментальной работе по психологии лидерства Р. Л. Кричевский [6] выделяет две разновидности лидерства: собственно лидерство и организационное лидерство. При этом, как уже отмечалось, собственно лидерство рассматривается как психологический феномен, который наблюдается в малых группах. Синонимом организационного лидерства является термин «лидерство как организационный феномен». По мнению Р. Л. Кричевского, лидерство как организационный феномен — это руководство, а организационное лидерство — это, по сути, руководство. Более того, рассматривая этот феномен, Р. Л. Кричевский, использует и материалы, имеющие отношения и к менеджменту.

Т. В. Бендас в своей работе по психологии лидерства [3] также обращается к проблеме организационного лидерства. Она признает, что самое слабое место сейчас в психологии лидерства — вопрос о соотношении понятий лидерства и руководства. В отечественной психологии еще продолжает доминировать точка зрения о том, что лидером считается только один тип лидеров, а именно стихийный лидер. Т. В. Бендас не отрицает существование организационного лидерства, Она, с одной стороны, приводит спорное положение о том, что на Западе слово *leadership* — это общее название для лидерства и менеджмента. В связи с этим изучение организационного лидерства рассматривается не только в рамках социальной психологии управления, но и психологии менеджмента. С другой стороны, она утверждает, что нельзя поставить знак равенства между лидером и менеджером. Лидерство и менеджмент можно сравнивать, но отождествлять их между собой нельзя.

Итак, организационное лидерство в отечественной психологии однозначно не выделяется в самостоятельный организационный феномен и отождествляется с руководством. Соотношение же организационного лидерства с управлением, менеджментом у одних и тех же авторов носит противоречивый характер. С одной стороны, они утверждают, что существуют ключевые различия между лидером и менеджером. С другой — используют для раскрытия психологической сущности организационного лидерства результаты психологического исследования в области менеджмента.

В то же время можно предположить, что использование в нашей стране термина «организационное лидерство» свидетельствует о том, что в отечественной науке возникло понимание того, что проблема лидерства в организации — это первостепенная проблема, от решения которой в первую очередь зависит либо успех, либо крах организации.

Признавая, что рассмотренные работы является первыми фундаментальными трудами по лидерству, которые можно «в известном смысле» приравнять к руководствам по лидерству, изданных за рубежом, необходимо все же отметить, что в этих работах не нашли отражения современные перспективные точки зрения на лидерство в организации. В то же время современные концепции лидерства являются конструктивными для решения проблемы организационного лидерства. Справедливости ради важно подчеркнуть, что эти воззрения на лидерства появились только в последние годы и не являются общепризнанными.

Итак, многочисленные разрозненные научные факты, имеющие отношение к организационному лидерству, накоплены отечественными и зарубежными специалистами в процессе изучения таких явлений, как менеджмент, управление, политическое лидерство, руководство, управленческое лидерство, лидерство в менеджменте, предпринимательство. Психология внесла свой существенный вклад в раскрытие психологической сущности феномена «руководства организацией». В зарубежной и отечественной психологии почти за столетний период накоплены данные о психологических характеристиках этого феномена, разработаны многочисленные концепции лидерства и руководства.

Обширный эмпирический материал, многообразие теоретических разработок лидерства и руководства, с одной стороны, свидетельствует о том, что существуют теоретико-эмпирические предпосылки для разработки концепции организационного лидерства как теоретического исследования основы трансформации. С другой стороны, такое многообразие точек зрения, подходов и концепций убедительно доказывает, что проблема организационного лидерства не только в отечественной, но и зарубежной психологии еще далека от своей завершенности. Как отмечает Д. Кэмпбелл, хотя первые научные исследования проблемы лидерства в организации были осуществлены более 100 лет назад, этот феномен до сих пор так и остается загадочным, ускользающим явлением.

Определяя роль науки в исследовании проблемы организационного лидерства, необходимо отметить, что научное решение этой проблемы предполагает комплексный подход, участие и политиков, и экономистов, и юристов, и социологов. Во-первых, должна существовать политическая воля, благодаря которой решение этой проблемы будет признано приоритетной государственной задачей. Во-вторых, необходимо создание благоприятных экономических условий для возникновения и развития организационного лидерства. В-третьих, должна быть создана правовая база решения проблемы организационного лидерства на государственном уровне.

Оценивая степень научной разработанности исследуемой проблемы, можно выделить ряд причин, которые препятствуют разработке теории организационного лидерства.

Во-первых, наиболее перспективным и недостаточно разработанным является представление об организации как об искусственно создаваемой группе людей, которая является продуктом особой формы руководства организацией, в том числе и организационного лидерства. Такая точка зрения в отечественной психологической учебной литературе лишь, в лучшем случае, декларируется и практически, за исключением единичных, редких работ, подробно не рассматривается.

Во-вторых, в отечественной литературе по психологии не представлена точка зрения о многообразии форм руководства организации и не в полной мере описана сравнительная характеристика этих форм, в частности не акцентировано внимание на том, что каждая форма руководства порождает различные типы организаций.

В-третьих, в отечественных учебных изданиях соотношение между понятиями «руководство», «лидерство», «управление», «менеджмент» трактуется неоднозначно, что затрудняет понимание в психологии таких явлений, как руководство, деструктивное руководство, управленческое лидерство, организационное лидерство.

В-четвертых, еще с древности ученых волновал вопрос об организациях, которые процветают длительный период времени. Такие организации, несмотря на смену нескольких поколений ее правителей, продолжают занимать лидирующее положение. Существует предположение, что организационное лидерство является социально-психологическим механизмом, благодаря которому и создаются долгосрочно преуспевающие организации. В последние годы эта идея получила дальнейшее развитие в ряде зарубежных концепций. Однако идея о долгосрочном преуспевании организации не нашла должного отражения в отечественной научной литературе по психологии лидерства и руководства.

В-пятых, во всех изданиях по психологии представлена точка зрения, которая, начиная с 70-х годов XX в., опираясь на популярный в те годы кибернетический подход, отождествляет труда руководителя организации с управленческой деятельностью. В то время как трудовая деятельность руководителя организации не сводится только к ее управлению, а предполагает особую деятельность организационного лидера, целью которой является создание организации.

В-шестых, несмотря на множество подходов к исследованию личности руководителя, существуют отдельные публикации, в которых фрагментарно, не системно описана структура личности успешного лидера организации и не раскрыто понятие «субъект организационной деятельности».

В-седьмых, в отечественной и зарубежной психологии понятие «организационная одаренность» только упоминается и не раскрывается ее психологическое содержание. В одних случаях в зарубежной и отечественной психологии выделяют такие виды одаренности, как «социальная одаренность» и «лидерская одаренность». Они отражают качества психики, предопределяющие успешность социального взаимодействия и лидерской активности, в основном в малой группе. Эти понятия не позволяют в полной мере объяснить индивидуальные различия результативности деятельности, ориентированной на создание организаций, способных к долгосрочному успешному функционированию в условиях соревнования. В связи с этим возникает необходимость признать, что существует особая разновидность одаренности, которая отличается от социальной и лидерской одаренности. В других случаях исследователи организационной одаренности ориентируются на выявление некоего универсального перечня индивидуально-психологических свойств личности. В то время как создание модели организационной одаренности предполагает не выделение перечня, а выявление системного качества руководителей, создающих долгосрочно преуспевающие организации. Из этого следует, что необходимо разрабатывать интегративный подход

к исследованию одаренности руководителя военной организации. Исходя из природы организационной одаренности, ее исследование не должно ограничиваться изучением только интеллектуальных индивидуально-психологических особенностей личности руководителя, а предполагает комплексное изучение одаренности руководителя организации с использованием не только психологических, но и социологических и физиологических методов.

Таким образом, анализируя причины научных неудач в области организационного лидерства, можно прийти к выводу, что исследуемая проблема носит не только прикладной характер, т. е. она может быть решена лишь с помощью методических разработок. Проблема организационного лидерства может быть отнесена к фундаментальным теоретико-методологическим проблемам, так как отсутствует понятийный аппарат науки об организационном лидерстве, не разработаны модели организационного лидерства и его структурных компонентов и, в конце концов, не создана теория организационного лидерства.

Г. М. Андреева утверждает, что ни понятийный аппарат науки, ни ее методологическое обеспечение не приспособлены для исследования социально-психологических феноменов в контексте радикальных социальных изменений.

Одним из таких феноменов и является воспроизводство лидеров организаций. С точки зрения науки исследуемая проблема организационного лидерства не является чисто прикладной, а носит фундаментальный характер. Чтобы спроектировать социальные системы, ориентированные на формирование талантливых организационных лидеров, необходимо, во-первых, решить комплекс научных проблем, связанных с такими явлениями, как организационное лидерство, организационная деятельность, субъект организационной деятельности, организационный талант, жизненный путь организационного лидера.

Во-вторых, в связи с тем, что организационные лидеры, наделенные организационным талантом, — крайне редкое явление, которое, по мнению некоторых специалистов, встречается в несколько раз реже, чем талант ученого, писателя, поэта, композитора, изобретателя, то потребность в создании систем воспроизводства талантливых лидеров организации становится особенно значимой проблемой. Зарубежные специалисты уже в течение более 30 лет проводят исследования, целью которых является выявление закономерностей становления личности лидеров организации, в частности в ведущих университетах США, например в Гарвардском университете, как отмечают С. Б. Малых, М. С. Егорова, Т. А. Мешкова, проводятся лонгитюдные исследования личности. Прикладным результатом этих исследований может явиться разработка социальных систем и социальных технологий «выращивания» организационных талантов или, как называют такие социальные институты некоторые западные специалисты со свойственным им прагматизмом и рационализмом, «машинами, творящими богов». Сравнение талантливых руководителей с Творцом — безусловно, метафора, но она не лишена основания, так как лидеры создают организации как микромиры со своими ценностями, социальными нормами, правилами, традициями. Однако, как следует из анализа данных, приведенных в немногочисленных литературных источниках, на современном этапе развития психологии организационного лидерства отсутствуют прямые и косвенные признаки того, что научный проект реализован. Причина тому, по-видимому, кроется в чрезвычайной сложности данного научного проекта, включая то, что отсутствие адекватной модели организационной одаренности существенно затрудняет осмысление накопленных в ходе лонгитюдных исследований данных и установление закономерностей развития личности тех, кто приводит организации к успеху и процветанию.



Итак, проблему трансформации российской элиты необходимо рассматривать с позиции более общей проблемы долгосрочно преуспевающей организации и воспроизводства талантливых организационных лидеров, приоритетный характер которой является обоснованным, а ее решение открывает реальную перспективу процветания организаций в условиях радикальных социальных трансформаций.

### Литература

1. Белов В. В. Феномен «организационное лидерство» // Экономика Северо-Запада: проблемы и перспективы. 2005. № 4.
2. Белов В. В. Организационная одаренность. СПб., 2008.
3. Бендас Т. В. Психология лидерства: учебное пособие. СПб., 2009.
4. Бойетт Джозеф Г., Бойетт Джимми Т. Путеводитель по царству мудрости: лучшие идеи мастеров управления / пер. с англ. 2-е изд., стер. М., 2004.
5. Карабущенко Н. Б. Феномен элиты: историко-психологические основания и пути развития: автореф. дис. ... д-ра психол. наук. М., 2009.
6. Кричевский Р. Л. Психология лидерства. М., 2007.
7. Яхонтова Е. С. Эффективность управленческого лидерства. М., 2002.
8. Auman R. Organizational Leadership // S. Sadava & D. McCreary (eds.). Applied Social Psychology. N. J.: Prentice-Hall, 1997.
9. Manz C. C., Sims H. P. The new SuperLeadership: Leading others to lead themselves. San Francisco: Berrett-Koehler, 2001.
10. Mintzberg H. The nature of managerial work. N. Y.: Harper & Row, 1973.
11. Stogdill R. Handbook of leadership. A survey of theory and research. N. Y., 1974.
12. Tichy N. M. (with Cohen E.). The Leadership Engine: How Winning Companies Build Leaders at Every Level. N. Y.: HarperBusiness, 1997.
13. Yuld G. Managerial Leadership: A Review of Theory and Research // Journal of Management. 1989. № 6.

УДК 005.966

*А. К. Саакян, С. И. Файбушевич*

## Современные проблемы в управлении карьерой в организации

*A. K. Sahakian, S. I. Faybushevich. Present-day problems in career management in organization*

В статье авторы раскрыли сущность процесса планирования карьеры как эффективное средство, обеспечивающее развитие в человеке всех потенциальных возмож-

In this article the authors have unfolded the nature of career planning process as an efficient means providing development of all potential capabilities for a person. It also reviews

*Армен Каляевич Саакян* — доктор экономических наук, профессор кафедры социологии Санкт-Петербургского государственного инженерно-экономического университета.

*Сергей Иосифович Файбушевич* — кандидат экономических наук, доцент кафедры социологии и управления персоналом Санкт-Петербургского государственного университета экономики и финансов.

© А. К. Саакян, С. И. Файбушевич, 2011.

ностей. В ней также рассмотрены так называемые ключевые моменты карьеры. Даны характеристики трех заинтересованных сторон планирования карьеры. На основе анализа данных социологических исследований предложена конкретная методика уточнения ценностей специалиста. Авторами предлагается система по «выращиванию» квалифицированных командиров-руководителей.

*Ключевые слова:* управление, карьера, квалификация, руководитель, сотрудник, методика, менеджер, должность, работа.

*Контактные данные:* А. К. Саакян: 191002, Санкт-Петербург, ул. Марата, д. 27; (812) 718-50-05; e-mail: sahakian2004@mail.ru | С. И. Файбушевич: 191023, Санкт-Петербург, Садовая ул., д. 21; (812) 310-47-19; e-mail: dekanat205@mail.ru.

so called “Key moment of the career”. It gives characteristics of three parties involved in career planning. Based on the analysis of sociological research data it suggests a specific method of specialist’s values identification. The authors suggest a system of “growing” qualified “commanders” and leaders.

*Keywords:* management, career, qualification, leader, employ, method, manager, position, job.

*Contact information:* A. K. Sahakian: 191002, Saint-Petersburg, ul. Marata, 27; (812) 718-50-05; e-mail: sahakian2004@mail.ru | S. I. Faybushevich: 191023, Saint-Petersburg, Sadovaya ulitsa, 21; (812) 310-47-19; e-mail: dekanat205@mail.ru.

**Процесс планирования карьеры — эффективное средство, обеспечивающее развитие в человеке всех потенциальных возможностей и его приобщение к делам фирмы. Этот процесс позволяет сотруднику относиться к своим заданиям не просто как к работе, а рассматривать их с точки зрения карьеры, которую он может сделать, работая в этой фирме. Такое отношение стимулирует достижение положительных результатов во всех областях и значительно сокращает текучесть кадров.**

Особенно важно управлять карьерой в так называемые ключевые моменты карьеры:

- после первой должности (3–5 лет опыта);
- в середине карьеры (в возрасте 38–45 лет);
- перед началом исполнения другой функции;
- в ходе разработки схемы управления;
- в ходе структурной реорганизации.

В настоящее время традиционные представления о карьере как движении по ступеням организационной иерархии заметно расширяются. Так, существующая на Западе концепция двойной лестницы карьеры предполагает два стимула деятельности: на продвижение по должности и на совершенствование профессиональных навыков.

Если первых интересует **оценка их деятельности в качестве управляющих**, то вторых — только **оценка их квалификации**, причем сделанная не начальством, а такими же **профессионалами**. Для этой группы и была предусмотрена вторая лестница карьеры. Продвигаясь по ней, ученые и инженеры полностью освободились от выполнения административных функций, но рост их профессионального статуса отражался в увеличении заработной платы и наименовании должностей.

Однако существует и третий тип работника. Он ориентируется на работу как таковую. Для него главным является движение от одной проблемы к другой, **участие в крупных интересных проектах**, достижение конкретных результатов, творческое решение конкретных проблем.

«Проектная ориентация» характерна для более старшей возрастной группы ученых и инженеров и зависит от стажа работы.

Карьеру в организации нельзя назвать вполне объективным процессом. Многие условия приложения сил к развитию карьеры в будущем запрограммированы уже родителями и школой. Многочисленные исследования в нашей стране и за рубежом выявили, что преуспевающие в карьере, как правило:

- **Являются первым ребенком в семье или первым сыном.** Это означает, что относительно большее число детей, родившихся первыми, достигают гораздо большего, чем их младшие братья и сестры.
- **Проявляют установки на успех.** Они нацелены на успех, состязание и серьезно относятся к карьере.
- **Обладают высоким уровнем жизненной энергии.** Эта энергия необходима, чтобы выстоять, перенести неудачи и разочарования, вновь начать борьбу за продвижение по служебной лестнице, ведущей наверх.
- **Заглядывают дальше.** Находящиеся на верхнем этаже иерархии мысленно оперируют промежутками времени в 3–5 лет, т. е. большими, чем сотрудники, располагающиеся ниже в организационной пирамиде.
- **Ориентированы на цель.** Они непрерывно находятся в процессе достижения поставленных целей, так что при отсутствии реальной цели могут сами выдумать какую-нибудь.
- **Действуют с расчетом, хорошие политики.** Это качество можно отнести на счет первенства в семье. Старший ребенок, наверное, начинает учиться «семейной политике» сразу с появлением второго ребенка.
- **Склонны к индивидуализму.** При этом они удовлетворены своим окружением и своей фирмой и уверены в ней.
- **Поднимаются над рутинной.** Благодаря психологическим особенностям они легко отличают главное от второстепенного, центр от периферии.

Для успешного развития карьеры очень важно вовремя определить свои профессиональные склонности.

Успешное планирование карьеры требует участия трех заинтересованных сторон:

- **Фирма** несет ответственность за создание обстановки, способствующей индивидуальному росту, обучению и подготовке сотрудников как в рабочее, так и в нерабочее время.
- **Руководитель** выполняет функции катализатора, стимулирующего проведение серьезного планирования на перспективу. Кроме того, руководитель, зная организацию работы на фирме, используемые методы и программы, может указать сотруднику правильное направление деятельности с учетом потребностей фирмы, которое позволит ему справиться с новыми задачами. Руководитель также знает возможности своих сотрудников и учитывает их стремления. И наконец, руководитель находится в постоянном контакте с подчиненными и информирует их об изменяющихся потребностях фирмы и влиянии этих изменений на профессиональный рост.
- **Сотруднику** отводится более важная роль. Он должен справиться с такой непростой задачей, как определение целей с учетом возможных самопожертвований, а также личных и семейных потребностей. Сотрудник должен оценивать свои сильные и слабые стороны и уметь определять, как и почему он достиг настоящего положения. И наконец, сотрудник должен определить следующую ступень в развитии своей карьеры, способы оценки достигнутых результатов и составить план возможных действий.

Для планирования индивидуального профессионального роста и определения перспективных задач широко применяются следующие методики:

**1. Методика уточнения ценностей.** Эта методика позволяет определить наиболее важные жизненные и трудовые интересы. Такие факторы, как престижность, месторасположение фирмы, разнообразие, наличие стрессовых ситуаций, стимулирование интеллектуальной деятельности, власть, рассматриваются с точки зрения их значимости для человека.

**2. Методика выявления удовлетворенности от выполняемой работы.** Эта методика рассчитана на представление сотрудником информации о нескольких видах деятельности, которые принесли ему удовлетворение. Сотрудник также отвечает на вопросы, цель которых — выяснить, почему тот или иной вид деятельности приносил ему удовлетворение. После тщательного анализа видов деятельности, которые приносили человеку удовлетворение, определяется вид деятельности, который он считает наиболее предпочтительным.

**3. Персональное развитие и значимость работы.** Это целая серия методик, которые человек может использовать для оценки важности тех или иных элементов работы. При этом учитываются такие факторы, как профессиональный рост, возникающие проблемы и предоставляемые возможности, ощущение причастности к общему делу.

Руководители должны понимать, что некоторых подчиненных вполне устраивают занимаемая должность и вид выполняемой работы. Таких подчиненных никогда не следует ориентировать на профессиональный рост и на карьеру.

Одним из наиболее распространенных инструментов управления карьерой в организации является кадровый резерв. Для чего необходим кадровый резерв? Во-первых, чтобы обеспечить преемственность управленческих кадров, сохранив самое ценное, что есть в организации, — ее корпоративную культуру; во-вторых, предотвратить возможные кризисные ситуации в организации в случае ухода ключевых менеджеров. И в-третьих, для стимулирования профессионального развития сотрудников компании.

Эти причины весьма убедительны. Но, как ни парадоксально, для стабильности компании на рынке и сохранения преемственности кадров вовсе не обязательно иметь институт кадрового резерва. Если служба персонала сосредоточит свои усилия на создании условий для развития менеджеров, необходимость существования такого института отпадет. Зачем специально заниматься подготовкой резервистов, когда каждый менеджер уже и так будет обладать знаниями и навыками, необходимыми для более ответственной должности? Таким образом, развитие менеджеров станет альтернативой созданию института кадрового резерва. Но при этом надо учитывать следующие немаловажные моменты.

**Первое.** Каждый менеджер должен обладать знаниями, необходимыми для эффективного выполнения порученной ему работы, которые входят в модель управленческой компетенции:

- 1) специальными профессиональными знаниями (например, знанием технологии производства);
- 2) знаниями в области менеджмента и психологии управления;
- 3) специфическими знаниями принципов развития организации, которые важно уметь применять на практике. Обычно эти принципы называют философией управления или корпоративной культурой компании.

Данный подход позволяет определить, какую подготовку должен пройти менеджер, чтобы структура его знаний соответствовала следующему карьерному шагу.

**Второе.** Введение института конкурсного замещения управленческих должностей.

Целью данного института является, в первую очередь, создание равных стартовых условий для всех работников организации, стремящихся достичь более высоких

ступеней карьерного роста. Во-вторых, конкурсное замещение управленческих должностей дает существенный стимул к совершенствованию профессиональных и личных качеств работников, желающих сделать карьеру. В-третьих, данный институт обеспечивает необходимую преемственность в управлении.

Процесс конкурсного замещения не может проходить стихийно, он будет более успешным при выполнении нескольких правил:

- организация должна быть ориентирована прежде всего на внутренний конкурс. Лишь в исключительных случаях можно допускать к участию в конкурсе внешних претендентов на управленческие вакансии;
- ориентация должна быть на более «пологий» карьерный рост, так сказать, «горизонтально-вертикальный», вместо часто практикуемого «узко вертикального карьерного роста»;
- конкурс на замещение вакантной управленческой должности должен быть открытым и многоступенчатым.

Правила, по которым проводится конкурсное замещение, определяются кадровой политикой каждой конкретной организации.

**Третье.** Планирование индивидуального развития менеджеров.

При планировании индивидуального развития менеджера следует уделять пристальное внимание нескольким моментам. Во-первых, карьерный путь менеджера должен выстраиваться с точки зрения его личных предпочтений и способностей, а также исходя из будущих потребностей в управленческих кадрах самой организации. Во-вторых, конкретные мероприятия по получению новых знаний и умений должны планироваться таким образом, чтобы обеспечить приобретение менеджером знаний, приоритетных для его следующего карьерного шага.

Практическая ценность предложенного подхода в том, что не надо ломать голову над тем, каким образом и кого следует включить в список резервистов, поскольку вводится конкурсное замещение управленческих должностей. Кроме того, теряет свою актуальность вопрос: как следует учить резервистов? Ведь модель управленческой компетенции позволяет определить структуру знаний, необходимых менеджеру для запланированного карьерного шага.

**И наконец, единая цель — развитие менеджмента — связывает различные процедуры и техники кадровой работы, обычно используемые по отдельности. Речь идет о таких известных процедурах, как ротация кадров, планирование карьеры, оценка результатов деятельности, обучение персонала и подготовка резерва.**

**Особую проблему составляет карьера молодежи.**

- За время обучения в любом учебном заведении человек привыкает к тому, что его регулярно контролируют. И хотя в этом процессе много недостатков, в учебных заведениях люди не знают, что такое длительная неопределенность. Однако после поступления на работу ситуация зачастую меняется. С одной стороны, первая порученная работа оказывается очень простой, с другой — новичка редко контролируют. Сложность положения молодых работников состоит в том, что они многого ожидают от своей первой работы. В результате — крушение надежд, резкое ухудшение отношения к работе и другие негативные последствия. Такому столкновению с реальностью способствуют следующие факторы:
- **Низкие начальные требования.** Первая работа проста. Она гасит стремления работающего.
- **Слабое самопринуждение.** Новые служащие стремятся к независимости и самостоятельному выполнению работы без помощи старых работников. Они разочарованы простыми, нудными требованиями новой работы.

- **Слабая оценка работы.** Руководители часто не имеют времени и желания оценивать работу своих служащих. В этом случае обратная связь оценки с оплатой не является столь тесной, как была в ходе обучения.
- **Нереалистично большие ожидания.** Выпускники часто имеют квалификацию и хотят получить работу, ей соответствующую, и применить на практике полученные знания. Что их останавливает? Иногда невозможность приложить свое умение, часто — сопротивление организации нововведениям.
- **Неспособность добиться должностных изменений.** Мы часто неспособны обеспечить себе какие-то перспективы на первой работе. Учебные заведения, как правило, не учат, как спланировать карьеру и как неукоснительно следовать этому курсу.
- **Опасения руководителя.** Управленцы часто испытывают страх перед новичками с их новыми знаниями, большими надеждами, стремлением к большому окладам. А недавние учащиеся не имеют опыта, чтобы снять свои страхи перед реальной действительностью.

Указанные трудности можно свести до минимума, если и начальники, и подчиненные будут совместно стараться их преодолеть. Скажем, новичок должен понять, что организация ждет от него:

- что он обнаружит проблему и продумает, как ее решить;
- что он поймет существующие организационные реальности — устойчивость, внутреннюю лояльность групп, силу неофициальных связей, политику администрации и т. п.;
- что будет генерировать и передавать идеи коллегам, управленцам, владельцам и потребителям;
- что будет лоялен и предан ценностям и задачам фирмы;
- что защитит свою позицию, но при необходимости пойдет на компромисс;
- что продемонстрирует, что может прогрессировать, обучаясь как на ошибках, так и на достижениях.

С другой стороны, и у работодателей тоже есть обязанности: создавать условия для развития инициативы, возможности должностного роста, которые стимулируют новичка.

**В настоящее время во всем мире фирмы испытывают нехватку квалифицированных руководителей высокого уровня. Вместе с тем зачастую перспективные молодые менеджеры быстро продвигаются в начале карьеры, но затем останавливаются в своем развитии. Почему?**

На нижних ступенях управления руководителя поощряют прежде всего за способность принимать самостоятельные решения, за независимость и остроту суждений, настойчивость и даже агрессивность при реализации решений. Если за короткий срок молодой менеджер добивается значительных результатов и получает повышение, то он закономерно полагает, что именно эти качества и поощряются руководством. Но на более высоких уровнях нужны совершенно иные качества и навыки: умение анализировать и готовность учитывать мнения подчиненных; ориентация на перспективные цели, а не на краткосрочные задачи; способность создать сплоченный коллектив и дать ему стимулы для напряженной работы, а не взваливать всю работу на себя.

За последние годы значительно возрос образовательный уровень работающих, поэтому руководящая должность сама по себе не может гарантировать менеджеру, что его распоряжения будут беспрекословно выполняться. Гарантию может дать только авторитет, для формирования которого необходимо время. Ранний перевод способных молодых руководителей на посты, которые не соответствуют приобретенному авторитету, ставит их в очень тяжелое положение. Они не могут

ненавязчиво влиять на подчиненных и вынуждены либо давить на них, либо выполнять большую часть работы самостоятельно.

Если компания хочет «выращивать» действительно квалифицированных координаторов, она не должна спешить с продвижением молодых руководителей на ответственные посты на основе краткосрочных успехов. Принимать решение о повышении следует только после приобретения определенного авторитета и специальной подготовки, в ходе которой должны быть проанализированы существенные отличия целей и методов на разных уровнях управления.

#### Литература

1. Бляхман Л. С., Социлин Б. Г., Шкартан О. И. Подбор и расстановка кадров на предприятии. М.: Экономика, 1968.
2. Мошер Ф. Профессиональная и кадровая политика. М.: Изд-во РАГС, 2005.
3. Швальбе Б. и др. Личность, карьера, успех. М.: Прогресс, 2006.
4. Molander Ch. Human Recourse Management. Sweden, 2006.
5. Tyson S. Human Recourse Strategy. Pitman, 2009.

УДК 331.108.2

*Н. И. Данилова*

### **Формирование кадрового резерва в управлении человеческими ресурсами**

*N. I. Danilova. Creation of talent pool in human resources management*

В статье говорится о формировании кадрового резерва как одного из составляющих целостной системы управления. Создание кадрового резерва необходимо для более качественного обеспечения компании подготовленными сотрудниками на случай резких кадровых изменений. В статье даются рекомендации, рассматриваются принципы по формированию кадрового резерва.

*Ключевые слова:* перспективные работники, кадровый резерв, человеческие ресурсы, кадровая политика.

*Контактные данные:* 190103, Санкт-Петербург, Лермонтовский пр., д. 44; (812) 575-03-04; e-mail: nata7171@list.ru.

The article is devoted to the creation of talent pool as one of the components of general management system. Talent pool is necessary for the quality supply of the company with trained staff in case of the abrupt staff changes. The article provides recommendations, reviews principles of talent pool creation.

*Keywords:* perspective workers, talent pool, human resources, personnel policy.

*Contact information:* 190103, Saint-Petersburg, Lermontovskiy pr., 44; (812) 575-03-04; e-mail: nata7171@list.ru.

Переход к рыночным отношениям в условиях структурной перестройки российской экономики привел к возникновению принципиально новой ситуации в сфере управления человеческими ресурсами. Предъявляются особые требования к каждому человеку, к его знаниям, специальной подготовке, карьерному росту, самореализации, к процессу его профессионального становления.

*Наталья Ильинична Данилова* — доцент кафедры связей с общественностью Санкт-Петербургского университета управления и экономики, кандидат социологических наук.  
© Н. И. Данилова, 2011.

Сегодня динамично развивается бизнес, и его требования в части квалификации персонала возрастают. Организациям и предприятиям нужны грамотные специалисты, которые будут заниматься разработкой новых технологий, продукции и процессов. Время движется вперед, предстоит жить в более жесткой конкурентной среде мирового рынка, работать на современных предприятиях.

Осуществление крупномасштабных изменений в больших и сложных организациях является трудной задачей. Необходимо менять политику, процедуры и структуры, а также обеспечивать мотивацию отдельных сотрудников и групп для продолжения работы в условиях глобальных потрясений.

Процесс формирования управленческого состава на сегодняшний день справедливо считается одним из основных условий дальнейшего развития любой организации. Однако сложность и многоплановость процессов подбора и расстановки управленческих кадров побудили специалистов начать активные поиски новых подходов к созданию и развитию управленческого потенциала организации, в большей степени соответствующих реалиям сегодняшнего дня.

Поиск, выявление и подготовка перспективных работников, а также предоставление им условий для развития и дальнейшей реализации себя на разных уровнях управленческой иерархии является одной из приоритетных задач для любой организации. Надо признать, что, по большому счету, будущее организации во многом будет зависеть от тех, кто придет на смену старшему поколению, а для этого необходимо создать перспективный кадровый резерв.

Перспективный кадровый резерв — это группа сотрудников организации, обладающих способностями и потенциалом к управленческой деятельности, сформированная в результате отбора для дальнейшей систематической целевой подготовки. Цель работы с такой категорией резерва руководителей заключается в определении и усиленном развитии сотрудников, обладающих потенциалом для занятия через несколько лет руководящих должностей в компании.

Формирование кадрового резерва необходимо рассматривать прежде всего как технологию повышения качества управления, повышения профессионализма служащих на основе постоянного развития их личностно-деловых качеств, позволяющих реализовывать задачи управления.

Планирование кадрового резерва зависит от многих факторов. Решающую роль здесь играет стратегия развития компании. Она заставляет компанию заранее планировать будущую потребность в менеджменте. Помимо этого должен быть учтен и такой фактор, как старение управленцев.

С приближением работников к пенсионному возрасту организации рискуют потерять важнейшие комплексы навыков и способность конкурировать в глобальной экономике. Эта проблема еще более усугубляется из-за того, что во многих организациях нет четкого представления о том, какие навыки они могут потерять в результате ухода сотрудников на пенсию.

На современном этапе средний возраст работников — от 45 до 55 лет. При этом старослужащим некому передавать свой опыт: молодежь, как правило, идет в бизнес, утрачиваются традиции, преемственность поколений, престижность профессии. С другой стороны, в условиях экономического кризиса сотрудники пенсионного возраста часто боятся передавать свой опыт из-за страха потерять работу.

Существует и такой фактор: когда уходит руководитель и уводит за собой команду. Поэтому лучшие методы защиты — превентивные: всегда хорошо иметь на примете специалистов, которых можно быстро привлечь к работе.

Создание кадрового резерва для выдвижения на руководящие должности — многоплановая работа, включающая: составление прогноза и плана предполагае-



мых изменений в составе руководящих кадров; подбор наиболее достойных работников; ежегодную оценку кандидатов, пересмотр и пополнение резерва; организацию их индивидуальной подготовки и повышения квалификации. Наличие кадрового резерва позволяет заранее, в плановом порядке, с использованием научно обоснованных программ готовить кандидатов на вновь создаваемые или подлежащие замещению вакантные должности, эффективно организовывать стажировку специалистов, включенных в резерв, в целях их рационального использования на руководящем уровне по различным направлениям деятельности.

Есть смысл рассматривать кадровый резерв в двух плоскостях.

Первая — сотрудники компании или внутренний кадровый резерв, подготовленный для выдвижения на более высокую должность внутри данной организации.

В любой организации есть работники, обладающие потенциальной готовностью к эффективной управленческой деятельности, но в силу ряда причин не использующие этот потенциал. Это «специалисты на вырост», из которых компания может выращивать руководителей.

Вторая категория — специалисты, которые не работают в организации, — внешний кадровый резерв.

В таблице представлены достоинства и недостатки каждого из этих источников набора кадров.

Если среди служащих нет подходящей кандидатуры на замещение определенной должности, то следует обращаться к так называемому внешнему источнику набора.

Для того чтобы нанять соответствующих работников, нужно в деталях знать, какие задачи они будут решать во время работы, каковы их индивидуальные и общественные характеристики, необходимые квалификация и качества претендентов на ее выполнение.

Конечно, любой организации приходится черпать извне новые идеи, привлекать людей с новыми навыками и опытом, однако для достижения долговременного успеха необходима надежная стратегия, основанная на формировании постоянного внутреннего источника пополнения руководящих кадров.

Только выращивание собственных профессионалов может обезопасить компанию от возникновения незакрываемых вакансий. При кризисе сохранение собственного кадрового потенциала дает возможность эффективно использовать наиболее квалифицированные человеческие ресурсы и достаточно безболезненно для бизнеса расставаться с наименее эффективными сотрудниками.

Однако для достижения желаемого результата необходимо учесть ряд рекомендаций [3].

1. Формирование группы резерва должно осуществляться *независимо от мнений руководителей* о конкретных сотрудниках и основываться на независимых заключениях группы экспертов. В то же время необходимо вовлекать действующих руководителей в процесс работы с резервом, обеспечивая тем самым преемственность и повышая результативность процесса подготовки кандидатов на руководящую должность.
2. Включение сотрудников организации в группу резерва должно основываться на результатах комплексной оценки, в первую очередь фокусирующейся на выявлении управленческого потенциала кандидатов и прогнозировании эффективности их будущей управленческой деятельности. Использование для принятия решения о составе группы резерва *только* результатов деловой оценки или аттестации (или, тем более, только мнений руководителей о своих подчиненных) представляется явно недостаточным основанием для итоговых заключений о перспективности кандидата.

Таблица

## Преимущества и недостатки источников набора кадров

Источники	Преимущества	Недостатки
Внутренний	Компания знает достоинства и недостатки своих работников, следовательно, сокращаются затраты на наем. Работники видят «заразительный» пример реализованных возможностей своих коллег. Улучшаются возможности оценки рабочей «хватки» работников. Возможность сохранения знаний и опыта в компании. Работающий в компании сотрудник из группы резерва лоялен, знаком с особенностями компании. Сокращается время на поиск и адаптацию руководителей со стороны. Уменьшается текучесть кадров, что позволяет повысить отдачу от сотрудников	Ухудшаются личные взаимоотношения работников. Ограничение возможностей для выбора кадров. Появляется «семейственность», приводящая к застою новых идей и изобретательной мысли. Ухудшается отношение к человеку со стороны бывших коллег
Внешний	Выбор осуществляется из большего числа кандидатов. Появляются новые идеи и приемы работы. Уменьшается вероятность возникновения интриг внутри предприятия	Удлиняется период привыкания нового работника. Ухудшается моральный климат в коллективе. Деловые качества новых работников точно не известны. Требуются большие затраты

3. Подготовка группы резерва должна включать в себя не только программы обучения, *но и программы развития*, имеющие своей основной целью обеспечение условий для формирования управленческой идентификации кандидатов.
4. Сама реализация функции подготовки управленческих кадров не должна передаваться под контроль руководителей тех подразделений, в которых присутствует потребность в подготовке управленческих кадров. Опыт показывает, что в этом случае в группу резерва часто назначаются работники, отсутствие которых на рабочем месте (например, для прохождения стажировок или обучения с отрывом от производства) будет в наименьшей степени сказываться на результатах деятельности всего подразделения. Вместе с тем действующие руководители склонны включать в резерв не перспективных подчиненных с развитыми управленческими способностями, а хороших исполнителей и доверенных лиц, которые не способны составить им (действующим руководителям) возможную конкуренцию в будущем. Поэтому на предприятии должен существовать *единый центр* для организации работы по формированию и подготовке группы резерва.
5. Недостаточно обоснованной и в наименьшей степени привлекательной кажется идея подготовки резерва *на конкретную должность* в организации (в первую очередь — на управленческом и институциональном уровне): в результате снижается степень конкуренции в среде возможных кандидатов при назначении на должность, сужаются перспективы карьерного роста для подавляющего большинства сотрудников. Подготовка долж-

на осуществляться на уровне в управленческой иерархии, а функции по управлению процессами формирования и подготовки резерва должны реализовываться службой управления персоналом (отделом развития персонала) и контролироваться генеральным директором предприятия или одним из его заместителей. Только в этом случае можно говорить о результативности процесса подготовки управленческих кадров.

Практика показывает, что при формировании кадрового резерва следует придерживаться следующих принципов [4, с. 98–108]:

- Планирование кадрового резерва должно быть стратегией, а не продвижением очередного сотрудника на освободившееся место. Только в этом случае работодатель сможет гарантировать, что ключевые позиции в компании будут заняты специалистами, наиболее эффективными в данных условиях.
- Целью создания кадрового резерва является предоставление нужного специалиста в нужное время. Поэтому важно опираться на глубокий анализ существующих потребностей компании и, что еще важнее, прогноз развития бизнеса на ближайший и долгосрочный периоды (до 5 и до 10 лет соответственно).
- Организация кадрового резерва требует объединения усилий кадрового департамента и руководства. Руководители предприятия должны осознавать, что наличие кадрового резерва — одно из важнейших условий конкурентоспособности бизнеса. Его нельзя расценивать как рядовую задачу HR-отдела, в противном случае такими же рядовыми будут и полученные результаты. Согласно исследованиям, те организации, где ответственность за подготовку чувствовали только менеджеры по персоналу, добивались меньшего успеха, чем компании, в которых в этот процесс были вовлечены руководители всех уровней.
- Подготовка кадрового резерва — процесс непрерывный. Это гарантирует сохранение и развитие кадрового потенциала компании, а также его соответствие меняющимся условиям бизнеса.
- Одним из признаков правильного руководства компанией является наличие в ней в любой момент талантливых сотрудников, готовых к продвижению по службе. Таким образом, создание кадрового резерва напрямую связано с грамотным рекрутментом, систематическим обучением и мотивацией всего персонала.

Планирование кадрового резерва является комплексной задачей, требующей от специалистов по кадрам и руководства компании постоянного внимания и значительных ресурсов.

Система кадрового резерва эффективна в том случае, когда при ее построении применяется комплексный подход, если она не представляет собой некую формальную процедуру, «скамейку запасных», на которой люди могут сидеть годами, не развивая свои навыки и не имея четких карьерных перспектив.

Таким образом, система формирования и подготовки кадрового резерва эффективно работает и является реальным инструментом управления только в том случае, если она включена в единую кадровую политику, строится на основе стратегии развития компании и поддерживается руководством. Кадровая политика компании должна соответствовать целям компании и ее корпоративной культуре.

Кадровая стратегия выступает как комплекс мероприятий, направленных на осуществление кадровой политики, суть которой — выработка и реализация такой текущей кадровой политики и тактики, которая была бы направлена на прямую поддержку инновационной стратегии организации, ее развития и про-

цветания путем проведения ряда мероприятий с целью создания оптимальной и эффективной системы управления.

Создавая «кадровый резерв», организация ожидает повышения уровня готовности сотрудников к организационным изменениям, которые так или иначе происходят в любой компании. Для повышения уровня готовности персонала к изменениям проводятся дополнительное обучение сотрудников, переориентация на другие сферы деятельности, расширение зоны ответственности и т. д. Улучшение положения компании достигается за счет наличия постоянного состава сотрудников, их высокой мотивации к труду, постоянной профессиональной подготовки и, как следствие, высокой производительности труда, более активному участию самого сотрудника в планировании своей карьеры [1].

Работники являются одним из наиболее важных ресурсов, необходимых для осуществления стратегии и достижения целей организации.

Кадровый резерв необходим в организации, так как прежде всего это экономия времени на поиске нужных специалистов. Кроме того, он дает определенную уверенность руководителю на случай резких кадровых изменений.

Систематический отбор в резерв наиболее перспективных сотрудников, которые после специального обучения смогут занять ключевые позиции в компании, позволит решать многие задачи. Это также реальная забота о карьерном росте и профессиональном развитии людей, мотивирующая их на эффективную работу и способствующая росту их лояльности к компании.

#### Литература

1. Екомасов В. В. Создаем кадровый резерв // Кадры предприятия. 2003. № 10.
2. Кравченко А. И., Тюрина И. О. Социология управления: фундаментальный курс: учебное пособие для вузов. М.: Академический проект, 2005.
3. Мякушкин Д. Е. // Известия Уральского государственного университета. 2008. № 56.
4. Мурашев М. Причины и технологии создания кадрового резерва. [Электронный ресурс] // Кадровый менеджмент. URL: <http://www.hrm.ru/prichiny-i-tehnologii-sozdaniya-kadrovogo-rezerva>.

УДК 364

*А. Ю. Сидорова, И. С. Андронов*

## Социальная работа в России: перспективы и пути реформирования

*A. Yu. Sidorova, I. S. Andronov. Social work in Russia: perspectives and ways of reformation*

Статья посвящена вопросам становления и развития в России нового вида профессиональной деятельности, науки и учебной

The article is devoted to the issues of establishing and development of a new type of professional activity, science and study discipline

---

*Анна Юрьевна Сидорова, Илья Сергеевич Андронов* — аспиранты кафедры социологии и управления персоналом Санкт-Петербургского университета управления и экономики.

© А. Ю. Сидорова, И. С. Андронов, 2011.

дисциплины — социальной работы. В статье рассмотрены основные проблемы социальной работы в России и пути их разрешения.

*Ключевые слова:* социальная работа, социальная политика, социальная защита, благотворительность, социальное обеспечение, альтруизм, социальные гарантии.

*Контактные данные:* 190103, Санкт-Петербург, Лермонтовский пр., д. 44; (812) 575-02-87; e-mail: fsu@spbame.ru.

in Russia — a social work. The article reviews basic problems of social work in Russia and the ways of their solution.

*Keywords:* social work, social policy, social protection, charity, social security, altruism, social guarantees.

*Contact information:* 190103, Saint-Petersburg, Lermontovskiy pr., 44; (812) 575-02-87; e-mail: fsu@spbame.ru.

Согласно ст. 22 Всеобщей декларации прав человека 1948 г., каждый человек имеет право на социальное обеспечение. Это означает, что государство и общество предоставляют человеку гарантии на случай наступления ситуации, с которой он не может справиться самостоятельно (инвалидность, заболевание, сиротство, безработица и др.).

Социальная работа — профессиональная деятельность по организации помощи и взаимопомощи людям и группам, попавшим в трудные жизненные ситуации, их психосоциальной реабилитации и интеграции. В самом общем виде социальная работа представляет собой сложное общественное явление, самостоятельную область научно-практического знания, профессию и учебную дисциплину.

Как следует из определения социальной работы, принятого Международной ассоциацией школ социальной работы и Международной федерацией социальных работников, «профессиональная деятельность социальных работников способствует общественным изменениям, решению проблем человеческих взаимоотношений; содействует укреплению способностей к функциональному существованию в обществе и освобождению людей в целях повышения их уровня благополучия. Используя теории поведения человека и общественных систем, социальная работа способствует взаимодействию людей с их окружением. Принципы прав человека и социальной справедливости являются фундаментом социальной работы».

Социальная работа представляет собой мультидисциплинарный вид профессиональной деятельности, науку и учебную дисциплину.

Как профессиональный вид деятельности социальная работа направлена на гармонизацию социальных отношений, поддержание стабильности в обществе, поддержание принципа социальной справедливости.

В мире существует три модели социальной работы:

- 1) демократическая;
- 2) консервативная;
- 3) либеральная.

В России социальная работа появилась недавно, как профессия — 23 апреля 1991 г., когда в соответствии с решением № 92 Государственного комитета по труду и социальным вопросам в перечне профессий появились новые специальности — социальный работник, социальный педагог и специалист по социальной работе.

Вполне понятно, что за 20 лет невозможно становление нового вида профессиональной деятельности, во многом не привычного для российского менталитета.

Конечно, до появления социальной работы в нашей стране существовала система социальной защиты населения.

В странах с плановой экономикой социальная политика базировалась на социальном обеспечении.

Концепция социального государства, реализованная в социалистических странах, подразумевала обязательное обеспечение полной занятости населения, жесткое государственное регулирование цен и зарплат, дотирование товаров потребления и государственную монополию на систему социального обеспечения. Существование проблемы бедности в социалистических государствах официально не признавалось. Социальная помощь в натуральной форме, например предоставление жилья, путевок в санатории и бесплатного проезда на транспорте, осуществлялась преимущественно через предприятия. Государственные трансферты включали в себя пенсии, стипендии студентам, пособия, выплачиваемые при рождении ребенка, пособия на похороны, на детей, пособия матерям-одиночкам или многодетным семьям и другим категориям граждан.

Современная социальная политика стран с рыночной экономикой включает в себя как социальную защиту (предоставление социальных трансфертов), так и социальное обслуживание (предоставление социальных услуг — консультативных, обслуживание на дому, предоставление экстренной социальной и психологической помощи и др.).

Наша страна за последние два десятилетия перенесла ряд социально-экономических потрясений, таких как перестройка, инфляция, кризис 1998 г., кризис 2008–2010 гг., что негативно сказалось на качестве жизни населения.

В подобной ситуации необходимо принимать меры по поддержанию стабильности в обществе.

Именно эту задачу и призвана решить социальная работа.

Но деятельность специалиста по социальной работе заключается не только в содействии в получении социальных трансфертов и материальной помощи, но и помощи в анализе жизненной ситуации клиента как индивидуальной и неповторимой, требующей индивидуального плана по ее разрешению, включая социально-медицинские, психологические, социально-педагогические услуги.

В этом состоит одна из основных проблем социальной работы в нашей стране — население России привыкло воспринимать как помощь только социальные трансферты и льготы.

С одной стороны, без социальных трансфертов невозможно представить систему государственной социальной политики.

С другой — материальная помощь приводит к социальному иждивенчеству, нежеланию предпринимать усилия по преодолению трудной жизненной ситуации.

Другая проблема — проблема конкуренции на рынке социальных услуг.

В научной и учебной литературе по социальной работе выделяются три сектора рынка социальных услуг:

- 1) государственный;
- 2) коммерческий;
- 3) общественный.

В нашей стране государство является своего рода монополистом на рынке социальных услуг.

Некоторую конкуренцию ей составляет общественный сектор — благотворительность.

Благотворительность в России имеет давние корни.

Решающую роль в благотворительной деятельности в России, как и в других странах мира, сыграл социальный институт церкви. С принятием христианства

на Руси при монастырях и храмах стали создаваться школы, больницы, библиотеки. Наибольшего расцвета благотворительность в России достигла в XIX–XX вв. После Октябрьской революции 1917 г. благотворительность была запрещена.

Сейчас в нашей стране благотворительность возрождается, но она пока не играет такой роли, как раньше.

Но уже сейчас можно отметить тенденции роста численности благотворительных организаций в России.

В 1993–1994 гг. петербургские социологи Юлия Зеликова и Эдуард Фомин провели исследование «Проблемы формирования и функционирования благотворительных организаций Санкт-Петербурга». В итоговом справочнике были опубликованы сведения о 220 благотворительных организациях.

По целевым категориям распределение было примерно следующее (данные на 1994 г.): помощь малообеспеченным — 18%, инвалидам — 13%, поддержка науки, культуры и образования — 16%, женские группы самопомощи и защиты женщин — 9%, помощь детям-инвалидам — 9%, ветеранам войн, блокадникам, жертвам политических репрессий — 7%, беспризорным детям и сиротам — 6%, многодетным семьям — 5%, больным алкоголизмом, наркоманией, бездомным, лицам, вернувшимся из мест лишения свободы, — 5%, чернобыльцы и др. категории — 8% [4].

В Санкт-Петербурге на сегодняшний момент существует около 1000 благотворительных организаций [5].

Тревогу внушает незначительное количество коммерческих социальных служб. Это можно объяснить тем, что граждане России как клиенты социальной службы неплатежеспособны и социальное обслуживание как бизнес в нашей стране не выгодно.

Другая проблема социальной работы заключается в самой организации этой деятельности.

Здесь хочется отметить и тот факт, что в государственных социальных службах нет единого стандарта оказания социальных услуг, отсутствуют системы оценки результативности социальных служб, мониторинга и т. д.

Многие социальные работники служат в различных государственных учреждениях, цели которых не всегда совпадают с ценностями профессии. Именно со стороны социальных работников порой исходит наиболее острая критика в адрес государственной политики. Идея государственной системы социального обеспечения чаще всего базируется лишь на признании равных прав каждого гражданина (или человека) на минимум благ и в этом смысле является универсалистской. В реальной же деятельности социальные работники исходят из признания многообразия индивидуальных потребностей. Позиция социальных работников как специалистов-профессионалов предполагает объективность и беспристрастность, однако, по роду деятельности постоянно сталкиваясь с человеческими страданиями, они редко остаются безучастными зрителями. Выступая часто от имени государства, они представляют центральную деперсонализированную власть, но при этом берут на себя и функцию выразителей интересов и защитников прав, наименее защищенных слоев населения.

Социальная работа существует как в рамках самостоятельной социальной отрасли — социальной защиты населения, подведомственной Министерству здравоохранения и социального развития РФ, так и в рамках образования, культуры, силовых структур, на предприятиях и др.

Это обусловлено тем, что изменение социально-экономической ситуации влияет на различные категории населения.

Основными клиентами социальных служб в России являются пожилые граждане, инвалиды, малообеспеченные и неблагополучные семьи.

Новыми направлениями социальной работы являются помощь мигрантам, лицам, вернувшимся из мест лишения свободы, лицам БОМЖ, жертвам насилия и торговли людьми.

Серьезной проблемой является и то, что социальные службы, в большинстве являющиеся бюджетными организациями, испытывают серьезные трудности с материально-технической и методической частью, заработная плата специалистов незначительна.

Тем не менее социальная работа является одним из самых гуманных и благородных видов профессиональной деятельности, основанная на принципе альтруизма, что означает ориентацию на потребности и интересы клиента и общества в целом.

Специфические принципы социальной работы, определяющие основные правила деятельности в сфере оказания социальных услуг населению:

- принцип универсальности (отсутствие дискриминации клиентов по каким-либо признакам);
- принцип охраны социальных прав (оказание помощи клиенту не может быть обусловлено требованием к нему отказаться от своих социальных прав);
- принцип социального реагирования;
- принцип профилактической направленности;
- принцип клиентоцентризма;
- принцип опоры на собственные силы;
- принцип максимизации социальных ресурсов;
- принцип конфиденциальности;
- принцип толерантности.

Таким образом, система закономерностей и принципов социальной работы является фундаментом, на основе которого строится вся практическая деятельность специалиста по социальной работе.

В обыденном сознании с социальной работой связаны представления, которые не соответствуют действительности, но они, тем не менее, очень живучи. Возьмем, к примеру, вопрос об истоках социальной работы. Нередко можно услышать мнение, что социальная работа — это просто современный светский вариант религиозной благотворительности, уходящей корнями в Средневековье. На самом деле благотворительность и социальную работу объединяет лишь общая альтруистическая установка. По всем прочим основным параметрам — целям, методам и структуре, которые связаны с особой подготовкой работников-исполнителей, — они существенно различаются.

Важнейшей движущей силой для людей, занимавшихся благотворительностью, были их чувство морального долга и стремление делать добро, обычно проистекающие из веры в бессмертие души. Акцент делался в данном случае на человека, творящего добро, а вклад его измерялся величиной и долгосрочностью оказываемой помощи. Современный же социальный работник видит свою задачу в том, чтобы человек, которому он помогает, смог обходиться без этой помощи и без социального работника, что и считается основным критерием профессионального успеха.



Процесс, посредством которого этого пытаются достичь, называют по-разному: реабилитация, нормализация, реадaptация. Но главная цель всегда состоит в том, чтобы вернуть клиенту способность действовать самостоятельно в данном социальном контексте. Для этого будущих социальных работников обучают разбираться в индивидуальной психологии клиентов, в характере связи человека с семейным и более широким социальным окружением, обучают приемам развития у своих подопечных активности и самостоятельности. Можно сказать, что благотворительность как вид социальной активности ставит во главу угла стремления помогающих и их убеждения. В социальной работе центральной фигурой является клиент, а целью — освобождение его от нужды в социальных работниках.

К социальной работе, особенно в благотворительности, привлекается много добровольных помощников, волонтеров, которые принимают участие в оказании социальной помощи на безвозмездной основе.

Перспективы развития социальной работы в нашей стране связаны с теми проблемами, которые существуют на данный момент — низкая рождаемость, как следствие — увеличение доли пожилых граждан в социальной структуре населения, стабильные показатели заболеваемости и инвалидности, возрастание как внешних, так и внутренних миграционных потоков, что приводит к пополнению маргинальных групп и др.

В марте 2001 г. на Всероссийской конференции «Реальная социальная политика в период модернизации в России» профессором, доктором исторических наук Е. И. Холостовой были представлены следующие данные: в период с 1995 по 2001 г. численность социальных учреждений возросла почти в 20 раз и составила 2300 учреждений, предоставляющих более 23 млн различных видов социальных услуг [3].

Современная социальная работа во всех странах мира является одним из важнейших институтов гражданского общества. Включая в себя общественную и благотворительную деятельность, возможность содействовать в оказании помощи социально уязвимым категориям населения, социальная работа помогает гражданам проявлять их социальную активность.

Резюмируя вышесказанное, реформирование и развитие социальной работы в России связано:

- 1) с увеличением числа социальных учреждений различного уровня;
- 2) изменением организации социальных служб, включая создание стандартов социальных услуг и методов оценки результативности социальных служб;
- 3) повышением конкуренции на рынке социальных услуг;
- 4) разработкой и внедрением новых технологий и методов социальной работы;
- 5) расширением спектра предоставляемых социальных услуг и охватом новых категорий населения.

#### Литература

1. Всеобщая декларация прав человека. 1948.
2. Федеральный закон РФ № 178-ФЗ от 17 июля 1999 г. (с изменениями от 8 декабря 2010 г.) «О государственной социальной помощи».
3. Холостова Е. И. Социальная политика: учебное пособие. М.: ИНФРА-М, 2001.
4. Благотворительность как нравственный ресурс гражданского общества России: сб. ст. / под ред. Е. А. Вороновой. СПб., 2007.
5. Беспрозванная Г. Благотворительность — это бизнес, а не попрошайничество. [Электронный ресурс]. URL: <http://www.pchela.ru/news/article173DE/default.asp>.

Л. Н. Кругликова

## Регламентация административных процедур предоставления государственной услуги по социальной адаптации безработных граждан на рынке труда

*L. N. Kruglikova. Order of administrative procedures of social adaptation in the labour market public service provision to the unemployed citizens*

В статье рассмотрены административные меры воздействия органов власти на сокращение сроков трудоустройства безработных граждан на рынке труда, проведен анализ основных проблем социальной адаптации и предложены пути их решения на региональном уровне.

*Ключевые слова:* административный регламент, государственная услуга безработным, тренинг самопрезентации, поиск работы, социальная адаптация на рынке труда, активная жизненная позиция.

*Контактные данные:* 190103, Санкт-Петербург, Лермонтовский пр., д. 44; (812) 575-02-87; e-mail: fsu@spbame.ru.

The article reviews administrative measures of government bodies' influence on reduction of time necessary for employment of unemployed citizens in the labour market; it provides an analysis of basic problems of social adaptation and suggests their solutions on the regional level.

*Keywords:* administrative procedures, public services to the unemployed, self-presentation training, job search, social adaptation in the labour market, active life philosophy.

*Contact information:* 190103, Saint-Petersburg, Lermontovskiy pr., 44; (812) 575-02-87; e-mail: fsu@spbame.ru.

Высокий уровень безработицы на региональном уровне обуславливает необходимость принятия мер государственной поддержки граждан в поиске нового места работы с использованием современных технических средств обработки информации и применения комплекса методик по адаптации безработных на региональном рынке труда. В этих целях разработана концепция административной реформы и специальная программа предоставления гражданам, активно ищущим рабочее место, государственной услуги в виде групповой или индивидуальной помощи самоутверждения и эффективного взаимодействия с работодателями.

Концепция административной реформы в 2006–2010 гг. в Российской Федерации нацелена на эффективную организацию и улучшение качества деятельности органов исполнительной власти и предполагает модернизацию административно-управленческих процессов, разработку и внедрение административных регламентов на основе стандартов качества и доступности государственных услуг с использованием возможностей информационно-коммуникационных технологий.

Внедрение стандартов и административных регламентов в первую очередь распространяется на предоставление массовых общественно значимых государственных услуг, непосредственно затрагивающих конституционные права и свободы граждан, в том числе государственные услуги, связанные с регистрацией и трудоустройством [1].

---

*Любовь Николаевна Кругликова* — аспирант кафедры социологии и управления персоналом Санкт-Петербургского университета управления и экономики.

© Л. Н. Кругликова, 2011.

В рамках реализации этой концепции в соответствии с законодательством о занятости населения Министерство здравоохранения и социального развития Российской Федерации утвердило ряд административных регламентов в области содействия занятости населения, в том числе предоставление государственной услуги по социальной адаптации безработных граждан на рынке труда.

Административный регламент предоставления государственной услуги по социальной адаптации безработных граждан на рынке труда определяет сроки и последовательность действий (административных процедур) органов исполнительной власти и государственных учреждений службы занятости населения при осуществлении ими полномочий по социальной адаптации безработных граждан на рынке труда. Получателями государственной услуги являются граждане, признанные в установленном порядке безработными в соответствии с законодательством Российской Федерации о занятости населения.

Государственная услуга по социальной адаптации безработных граждан на рынке труда направлена прежде всего на получение навыков активного самостоятельного поиска работы. Она включает помощь в составлении резюме, проведении деловой беседы с работодателем, самопрезентации, преодолении последствий длительной безработицы, повышении мотивации к труду, самокорреляции поведения личности на рынке труда. Все это способствует сокращению периода поиска подходящей работы за счет формирования у безработного гражданина активной жизненной позиции.

Непосредственно на территории соответствующих муниципальных образований государственная услуга предоставляется безработным гражданам центрами занятости населения (ЦЗН). Государственная услуга предоставляется безработному гражданину бесплатно по его личному заявлению или по предложению работника ЦЗН в случаях, если безработный испытывает трудности в поиске работы.

К гражданам, испытывающим трудности в поиске работы, в соответствии с п. 2 ст. 5 Закона РФ «О занятости населения в Российской Федерации», относятся:

- инвалиды;
- лица, освобожденные из учреждений, исполняющих наказание в виде лишения свободы;
- несовершеннолетние граждане в возрасте от 14 до 18 лет;
- лица предпенсионного возраста (за два года до наступления возраста, дающего право выхода на трудовую пенсию по старости, в том числе досрочно назначаемую трудовую пенсию по старости);
- беженцы и вынужденные переселенцы;
- граждане, уволенные с военной службы, и члены их семей;
- одинокие и многодетные родители, воспитывающие несовершеннолетних детей, детей-инвалидов;
- граждане, подвергшиеся воздействию радиации после чернобыльской и других радиационных аварий и катастроф;
- граждане в возрасте от 18 до 20 лет из числа выпускников учреждений начального и среднего профессионального образования, ищущие работу впервые.

Государственную услугу могут также получить безработные граждане, которые стремятся возобновить трудовую деятельность после длительного (более одного года) перерыва; состоят на учете в органах службы занятости более шести месяцев или утратили способность к выполнению работы по прежней профессии (специальности) [3].

Административные процедуры, связанные с предоставлением государственной услуги, содержат конкретное и детальное описание действий, в том числе проведения занятий с безработными гражданами. Они позволяют работнику ЦЗН в рамках своей компетенции эффективно взаимодействовать с получателем услуги специалиста по социальной адаптации и работодателями.

Занятия по программам социальной адаптации безработных граждан проводятся в виде пяти этапов по групповой и индивидуальной форме и способствуют сокращению периода поиска подходящей работы, помогают преодолеть последствия безработицы, поднять самооценку, снять состояние стресса, развить умения правильно организовать поиск работы. В целом государственная услуга по социальной адаптации формирует у участников занятий позитивную установку на успех.

**На подготовительном этапе** работник ЦЗН устно или письменно извещает безработного гражданина о сроках начала проведения групповых или индивидуальных занятий, информирует о том, что занятия по групповой форме проведения сопровождаются видео- или аудиозаписью, получает согласие безработного гражданина на участие в занятиях по групповой форме.

В случае несогласия безработного гражданина на участие в занятиях по групповой форме проведения, сопровождающихся видео- или аудиозаписью, работник ЦЗН предлагает принять участие в индивидуальных занятиях. Безработный гражданин в случае невозможности участия в занятиях своевременно уведомляет работника ЦЗН и согласовывает с ним следующую предполагаемую дату начала занятий.

Для участия в проведении групповых занятий могут привлекаться не только работники ЦЗН, а также специалисты, осуществляющие функции по психологической поддержке безработных граждан, профессиональной ориентации и профессиональной подготовке, переподготовке и повышении квалификации, по содействию самозанятости безработных граждан.

В занятиях при проведении тренингов по поиску работы могут принимать участие представители работодателей, специалисты по социально-психологической и профессиональной адаптации, а также граждане, ранее снятые с учета в качестве безработных в связи с успешным трудоустройством.

Такой состав участников проводимых занятий, обладающий опытом поиска работы и способный сформировать позитивную психологическую реакцию личности на изменение ранее сложившихся установок, активизацию готовности к использованию ее собственных качеств, способствует позитивной установке на трудоустройство.

**В ходе первого занятия** проводится информирование безработных граждан о порядке и сроках проведения занятий, о направлениях социальной адаптации, тестирование (анкетирование) качеств безработных граждан в целях определения направлений социальной их адаптации. На этом же занятии выясняются причины, по которым гражданин испытывает трудности в поиске подходящей работы и трудоустройстве, в том числе отсутствие опыта работы, потеря способности к выполнению работы по прежней профессии или специальности.

Анализируются результаты предшествующих действий безработных по трудоустройству, информация о положении на региональном рынке труда, динамике спроса и предложения рабочей силы, о наличии свободных рабочих мест (вакантных должностей) по имеющимся у безработных граждан и смежным профессиям (специальностям). С учетом проводимого анализа определяются возможные методы и способы поиска работы, выявляются, а также предоставляется возможность пройти обучение и переобучение.

Безработным гражданам даются задания по определению новых возможных направлений поиска работы (по смежным профессиям, должностям, видам деятельности), предлагается подготовить перечень профессиональных и личностных качеств, которые соответствуют требованиям работодателей на рынке труда, способствуют или препятствуют трудоустройству, и самим сформировать индивидуальные планы поиска работы. Работник ЦЗН проводит обработку материалов тестирования, анализирует полученные результаты и на основе их анализа формирует тематику и планы проведения следующих занятий.

**На втором занятии** с безработными гражданами проводится знакомство с результатами выполнения заданий, предложенных в ходе первого занятия, проводится их обсуждение. Работник ЦЗН дает рекомендации по вопросам технологии поиска подходящей работы и самопрезентации, информирует безработных граждан о структуре резюме, порядке его составления и приемах коррекции профессиональных и личностных качеств с учетом требований работодателей к кандидатурам работников, предлагает составить и обсудить резюме.

При необходимости в составленные резюме вносятся изменения и дополнения, связанные с предоставлением информации о безработном гражданине как претенденте на замещение свободного рабочего места (вакантной должности), обладающем профессионально-личностными качествами, соответствующими требованиям работодателя к кандидатуре работника.

В ходе занятия безработные граждане знакомятся с регистром получателей государственных услуг в сфере занятости населения (банком вакансий и работодателей), в котором можно каждому подобрать вариант подходящей работы, провести собеседование с работодателем (по телефону) и направить ему свое резюме. Даются рекомендации по формированию у безработных граждан навыков ведения переговоров с работодателем по телефону и при непосредственном контакте. Результаты собеседования с работодателем обсуждаются. Все действия проводятся с согласия безработного гражданина.

Работник ЦЗН также обсуждает с безработными гражданами индивидуальные планы поиска работы и дает рекомендации по их совершенствованию, а также по активизации действий по поиску подходящей работы, предлагает безработным гражданам закрепить практику проведения собеседования с работодателем (по телефону или при непосредственном обращении к работодателю).

**На третьем занятии** работник ЦЗН с согласия безработных граждан проводит обсуждение результатов проведения собеседования с работодателем и дает рекомендации, направленные на совершенствование навыков делового общения, проведения собеседования и самопрезентации.

В случае участия в проведении занятия представителей работодателя предлагается безработным гражданам провести тренинг по собеседованию с работодателем. В случае отсутствия на занятии представителя работодателя предлагается провести «деловую игру», в ходе которой отрабатывается техника собеседования, ведения деловых переговоров, самопрезентации, ориентации на психологические особенности собеседника.

Работник ЦЗН подводит итоги собеседований с представителями работодателя или «деловой игры», демонстрирует видео- или аудиозапись проведенных тренингов, формирует рекомендации безработным гражданам, выясняет у безработных граждан степень усвоения материала и приобретения навыков по проведению собеседования и предлагает регулярно осуществлять самостоятельный поиск свободных рабочих мест (вакантных должностей) и проводить собеседования с работодателями.

**В ходе четвертого занятия** работник ЦЗН предлагает безработным гражданам обсудить вопросы, связанные с подготовкой к выходу на новую работу, адаптацией в коллективе, закреплением на новом рабочем месте и планированием деловой карьеры. Проводится также обсуждение способов выполнения профессиональных обязанностей, позитивных факторов личности работающего человека, стиля поведения, формирования делового имиджа и уверенности в себе. Работник ЦЗН формирует рекомендации по обсуждаемым вопросам. В случае если в занятии участвовали специалисты по социально-психологической и профессиональной адаптации, они также принимают участие в обсуждении и представляют свои рекомендации.

**При подведении итогов** всех занятий демонстрируется видео- или аудиозапись проведенных тренингов и проводится опрос безработных граждан с целью выяснения их предложений и пожеланий по плану проведения дальнейших занятий, дается информация о времени и дате проведения следующего занятия.

В случае принятия решения об окончании предоставления государственной услуги, работник ЦЗН формирует информацию о результатах предоставления государственной услуги безработному гражданину и заносит ее в программно-технический комплекс, содержащий регистр получателей государственных услуг в сфере занятости населения (банке работников).

Регламентом предусмотрено, что в случае принятия решения о необходимости продолжения проведения занятий безработным гражданам сообщается ориентировочная дата проведения следующего занятия и его тематика. При проведении дополнительных занятий выполняется последовательность действий, аналогичных административным процедурам проведения групповых занятий с безработными гражданами.

Регламентом установлено, что при проведении занятий работник ЦЗН применяет различные методы социологических исследований, в том числе:

- изучение общественного мнения, профессиональной ориентации и адаптации;
- анализ профессионально-квалификационной структуры граждан, психологического тестирования и социальной адаптации;
- повышение трудовой мотивации, укрепление уверенности в себе, технологии самостоятельного поиска работы;
- тренинг (видеотренинг) по методам самопрезентации, составления резюме, ведения телефонных переговоров, проведения собеседования с работодателем, формирования делового имиджа, получения навыков закрепления на рабочем месте;
- обработка информации с применением технических средств коммуникаций, связи и вычислительной техники.

При отборе методов, методик, тренингов и технологий, используемых при проведении занятий с безработными гражданами, учитываются следующие критерии:

- результативность, надежность, дифференцированность, прогностическая (информативная) ценность;
- наличие прогрессивных (инновационных) форм, методов и подходов, высокая степень валидности;
- возможность интеграции и сопряжения с другими применяемыми методами, методиками и тренингами;
- соответствие стандартам процедур обследования и обработки данных;
- оптимальность временных затрат на достижение результатов;
- возможность применения электронных версий с учетом профилирования безработных граждан.

Социальная адаптация безработных граждан на рынке труда является не только экономической, но и в значительной степени социально-психологической проблемой, которая зачастую вызывает стрессовое состояние человека в связи с потерей работы.

Услуги по социальной адаптации безработных на рынке труда, оказываемые службами занятости населения, являются эффективным методом работы, который дает возможность безработным гражданам получить навыки самостоятельного активного поиска нового рабочего места и преодолеть последствия длительной безработицы.

Регламентация деятельности по предоставлению государственной услуги по социальной адаптации безработных граждан на рынке труда, нацеленная на конкретизацию и упорядочение административных процедур при ее осуществлении, должна способствовать эффективной работе подразделений и должностных лиц служб занятости населения по предоставлению качественной услуги и возможности полноценной реализации заявителями услуг законного права на ее получение.

#### Литература

1. Конституция Российской Федерации. М.: Юридическая литература, 1993.
2. Концепция административной реформы в 2006–2010 гг., одобренная распоряжением Правительства Российской Федерации от 25.10.2005 г. № 1789-р.
3. О занятости населения в Российской Федерации: Федеральный закон от 19.04.1991 г. // Собрание законодательства Российской Федерации. 1996. № 17. Ст. 5, п. 2.
4. Постановление Правительства Российской Федерации от 11.11.2005 г. № 679 «О порядке разработки и утверждения административных регламентов исполнения государственных функций и административных регламентов предоставления государственных услуг // Собрание законодательства Российской Федерации. 2005. № 47. Ст. 4933.
5. Приказ Министерства здравоохранения и социального развития Российской Федерации от 07.06.2007 г. № 400 «Об утверждении административного регламента предоставления государственной услуги по социальной адаптации безработных граждан на рынке труда.

*В. М. Боер, О. Н. Карпова*

## **Проблемы социально-правовой защиты прав, свобод и законных интересов граждан в РФ**

*V. M. Boyer, O. N. Karpova. Problems of social and legal protection of rights, freedoms and legal interests of citizens of Russian Federation*

Статья посвящена показу сущности и содержания механизма обеспечения социально-правовой защиты конституционных прав, свобод и законных интересов граждан в РФ. В ней осуществлен сравнительно-правовой анализ статей Конституции РФ, Федеральных законов, на основе которых осуществляется функционирование указанного выше механизма. Авторы раскрыли понятие, сущность, особенности института социально-правовой защиты конституционных прав и свобод граждан, акцентировали внимание на проблемах экономического, правового, социального характера, которые не позволяют утверждать о том, что Россия является уже социальным государством.

*Ключевые слова:* Конституция РФ, принципы и нормы международного права, механизм защиты, социально-правовая защита, конституционные права, свободы, законные интересы, Конституционный Суд РФ, федеральные законы, должностное лицо, юридическое лицо, государственные органы власти, уставные суды, Международный суд по правам человека.

The article is devoted to the nature and contents of mechanism of social and legal protection of rights, freedoms and legal interests' provision for the citizens of Russian Federation. It presents a comparative and legal analysis of the articles of the Constitution of Russian Federation, the Federal laws which constitute the base for functioning of the abovementioned mechanism. The authors have unfolded the notion, nature and peculiar features of the institution of social and legal protection of citizens' rights and freedoms, have emphasized the economic, legal and social issues which prevent from declaring Russia a social state.

*Keywords:* the Constitution of Russian Federation, principles and norms of international law, protection mechanism, social and legal protection, constitutional rights, freedoms, legal interests, the Constitutional Court of Russian Federation, federal laws, official body, legal entity, government bodies, Конституция РФ, the Statutory Courts, International Court for Human Rights.

---

*Виктор Матвеевич Боер* — проректор по учебно-методической работе, декан юридического факультета Санкт-Петербургского государственного университета аэрокосмического приборостроения, доктор юридических наук, профессор, заслуженный юрист РФ.

*Ольга Николаевна Карпова* — доцент кафедры трудового права и охраны труда, аспирант кафедры государственного и международного права Санкт-Петербургского университета управления и экономики.

© В. М. Боер, О. Н. Карпова, 2011.



*Контактные данные:* В. М. Боев: 190000, Санкт-Петербург, Большая Морская ул., д. 67; (812) 571-15-22; common@aanet.ru | О. Н. Карпова: 190103, Санкт-Петербург, Лермонтовский пр., д. 44; (812) (812) 332-02-73; e-mail: urfac\_ime@rambler.ru.]

*Contact information:* V. M. Boyer: 190000, Saint-Petersburg, Bolshaya Morskaya ul., 67; (812) 571-15-22; e-mail: common@aanet.ru | O. N. Karpova: 190103, Saint-Petersburg, Lermontovskiy pr., 44; (812) (812) 332-02-73; e-mail: urfac\_ime@rambler.ru.

Обращение к социально-правовой защите, как правило, возникает в силу допущенного в отношении гражданина нарушения его прав, свобод либо законных интересов. Нарушения по своему содержанию, форме, виду бывают весьма разнообразные: от покушения на честь и достоинство, до совершения тяжкого преступления. Исходя из этого и порядок обращения к правовой самообороне, средства, методы и способы при этом применяемые, используемые имеют свою особенность, диктуемую механизмом дозволенных либо не запрещенных действий, местом и временем нарушения прав, свобод и интересов, а также субъектами, их допустившими.

К числу основных возможных видов нарушений прав, свобод и интересов граждан прежде всего относятся: неправомерные действия, допускаемые соответствующими органами, организациями, должностными лицами в форме превышения своих полномочий, злоупотребления властью либо халатным исполнением функциональных обязанностей. К примеру, гражданин обращается к должностному лицу за получением определенного документа, выдача которого возложена на него должностной инструкцией. Однако на законное обращение, требование следует отказ, задержка, предъявление требований, никакого отношения к данному эпизоду не имеющего. Что же произошло с точки зрения закона в данном случае? Нарушение ст. 10 п. 2, 3, 5 Федерального закона «Об основах государственной службы Российской Федерации» должностным лицом, которому вменяется добросовестное исполнение служебных обязанностей (п. 2), обеспечение соблюдения и защиты прав и законных интересов граждан (п. 3) и своевременно рассматривать обращения граждан (п. 5). Кроме того, указанным в нашем примере должностным лицом нарушены п. 1 ст. 17, ст. 33 Конституции Российской Федерации.

Какая же реакция должна последовать со стороны гражданина, чьи права и интересы нарушены, затронуты? У него имеется выбор: «не заметить», возмутиться, обратиться к закону. При этом у гражданина имеется возможность и в выборе закона. Обращение к каждому из них требует соблюдения конкретного порядка и правил, предусмотренных, закрепленных законодательством и опробованных, проверенных юридической практикой.

Согласно ст. 28.1, 28.3, 28.7 Кодекса РФ об административных правонарушениях, в случае нарушения прав, свобод и интересов граждан в процессе их участия в трудовых и в служебных правоотношениях необходимо обращаться к должностным лицам, чьи подчиненные допустили правонарушения, либо к вышестоящим должностным лицам или органам в порядке подчиненности, в целях восстановления нарушенного права, свободы, интереса нижестоящими инстанциями. Статьями 28.5, 29.6 предусмотрены сроки рассмотрения допущенных нарушений, и они колеблются от 1 до 30 суток в зависимости от вида права, свободы либо интереса граждан, на которые допущены посягательства. Так, например, в случае нарушения избирательных прав граждан либо причинения ущерба их здоровью разбирательство обязано быть завершено в течение суток (ст. 5.1–5.25). По завершении рассмотрения жалоб и заявлений обязаны быть восстановлены нарушенные права, свободы и интересы.

В случае отказа предоставить или восстановить нарушенные права, свободы, интересы либо непредоставление ответа более 30 суток, граждане вправе обратиться в федеральные суды. Так, согласно ч. 2 ст. 4 Закона РФ «Об

обжаловании в суд действий и решений, нарушающих права и свободы граждан» в редакции от 14.12.1995 г. «Вышестоящие в порядке подчиненности органы, объединение, должностное лицо обязаны рассмотреть жалобу в месячный срок. Если гражданину в удовлетворении жалобы отказано или он не получил ответа в течение месяца со дня ее подачи, он вправе обратиться с жалобой в суд». При этом следует помнить, что «жалоба подается по усмотрению гражданина либо в суд по месту его жительства, либо в суд по месту нахождения органа, объединения, должностного лица, государственного служащего» (ч. 4 ст. 4 Закона РФ).

Порядок обращения в федеральный суд с жалобой требует от граждан соблюдения следующих сроков: а) трех месяцев с того дня, когда гражданину стало известно о его нарушенных правах, свободах или интересах; б) одного месяца со дня отказа удовлетворить жалобу либо неполучения какого-либо ответа вовсе. В случае пропуска сроков давности подачи жалобы по уважительной причине он может быть восстановлен тем же судом, в который приходится обращаться с жалобой по истечении указанных выше сроков. Обращение в суд требует оплаты государственной пошлины, размеры которой определены Законом Российской Федерации «О государственной пошлине» от 31 декабря 1995 года, в редакции ФЗ № 118 от 19.07.1997 г., 115-ФЗ от 25.07.2002 г., 116-ФЗ от 25.07.2002 г. Суды вправе освободить либо отсрочить оплату государственной пошлины или разрешить ее внесение по частям.

От уплаты государственной пошлины по делам, рассматриваемым в судах общей юрисдикции, освобождаются:

- истцы по искам о взыскании заработной платы (денежного содержания) и иным требованиям, вытекающим из трудовых правоотношений;
- истцы по спорам об авторстве и авторы — по искам, вытекающим из авторского права, из права на изобретение, полезную модель, промышленный образец, а также из других прав на интеллектуальную собственность;
- истцы по искам о взыскании алиментов;
- истцы по искам о возмещении вреда, причиненного увечьем или иным повреждением здоровья, а также смертью кормильца;
- органы социального страхования — по регрессным искам о взыскании с причинителя вреда сумм пособий, выплаченных потерпевшему или членам его семьи;
- истцы по искам о возмещении материального ущерба, причиненного преступлением;
- юридические лица и граждане — за выдачу документов в связи с уголовными делами о взыскании алиментов;
- стороны по кассационным жалобам по делам о расторжении брака;
- органы внутренних дел, выступающие в качестве истцов по делам о взыскании расходов по розыску лиц, уклоняющихся от уплаты алиментов и других платежей;
- налоговые, финансовые, таможенные органы и органы по валютному и экспортному контролю, выступающие в качестве истцов и ответчиков, — по искам о взыскании налогов, сборов, пошлин и других обязательных платежей в бюджет и возврате их бюджета, а также по делам особого производства;
- федеральный орган исполнительной власти, осуществляющий управление государственным резервом, его территориальные органы, предприятия, учреждения и организации системы государственного резерва — по искам, связанным с нарушением их прав;

- 84570 органы управления и подразделения Государственной противопожарной службы МВД России при осуществлении своих функций, установленных законодательством России, — по искам, связанным с нарушением их прав;
- 84571 органы государственной власти, органы местного самоуправления и иные органы, обращающиеся в предусмотренных законом случаях в защиту государственных и общественных интересов;
- 84572 юридические лица и граждане, обращающиеся в предусмотренных законом случаях за защитой охраняемых законом прав и интересов других лиц;
- 84573 общественные организации инвалидов, их учреждения, учебно-производственные организации и объединения — по всем искам;
- 84574 истцы по искам об истребовании имущества, имеющего историческую, художественную или иную ценность, из незаконного владения;
- 84575 юридические лица и граждане при подаче в суд заявлений:
  - об отсрочке или рассрочке исполнения решений;
  - об изменении способа и порядка исполнения решений;
  - о повороте исполнения решения;
  - о восстановлении пропущенных сроков;
  - о пересмотре решения, определения или постановления суда по вновь открывшимся обстоятельствам;
  - о пересмотре заочного решения судом, вынесшим это решение;
- юридические лица и граждане при подаче в суд жалоб на действия судебного исполнителя;
- юридические лица и граждане при подаче в суд жалоб на постановления по делам об административных правонарушениях, вынесенных уполномоченными на то органами;
- юридические лица и граждане при подаче в суд частных жалоб на определение суда, в том числе:
  - об обеспечении иска;
  - о замене одного вида обеспечения иска другим;
  - о прекращении или приостановлении дела;
  - об отказе в сложении или уменьшении размера штрафа, наложенного судом;
- граждане — с кассационных жалоб по уголовным делам, в которых оспаривается правильность взыскания материального ущерба, причиненного преступлением;
- прокурор — по искам, подаваемым в интересах юридических лиц и граждан;
- пенсионный фонд РФ и его органы — по искам о взыскании с граждан обязательных платежей;
- потребители — по искам, связанным с нарушением их прав;
- стороны по спорам, связанным с возмещением материального ущерба, причиненного гражданину незаконным осуждением, незаконным привлечением к уголовной ответственности, незаконным применением в качестве меры пресечения заключения под стражу либо незаконным наложением административного взыскания в виде ареста;
- реабилитированные лица и лица, признанные пострадавшими от политических репрессий, — при обращении по вопросам, возникающим в связи с применением Закона РФ «О реабилитации жертв политических репрессий» (за исключением споров между этими лицами и их наследниками);

- вынужденные переселенцы и беженцы — по жалобам на отказ в регистрации ходатайства о признании их вынужденными переселенцами или беженцами;
- ветераны Великой Отечественной войны, ветераны боевых действий на территориях других государств, ветераны военной службы, ветераны органов внутренних дел, прокуратуры, юстиции и судов, ветераны труда, обращающиеся за защитой своих прав, установленных Федеральным законом «О ветеранах»;
- федеральный антимонопольный орган (его территориальные органы), а также федеральные органы исполнительной власти, осуществляющие контроль за качеством и безопасностью для потребителя товаров (работ, услуг), органы местного самоуправления по защите прав потребителей, общественные организации потребителей (их ассоциации, союзы) — по искам, предъявляемым в интересах потребителя, группы потребителей, неопределенного круга потребителей;
- ликвидационные комиссии — по искам о взыскании просроченных задолженностей к дебиторам должника в пользу потребителей;
- граждане — при обращении в суд с исками о возмещении убытков, связанных с невозвратом в сроки, предусмотренные договорами или учредительными документами, денежных или имущественных вкладов, внесенных в акционерные общества, товарищества, банки и другие коммерческие организации;
- граждане — при подаче в суд заявлений об установлении усыновления (удочерения) ребенка;
- граждане, имеющие звание Герой Советского Союза и Герой Российской Федерации, полные кавалеры ордена Славы, участники и инвалиды Великой Отечественной войны — по всем искам;
- по всем искам — лица, имеющие право на эту льготу в соответствии с Законом РФ «О социальной защите граждан, подвергшихся воздействию радиации вследствие катастрофы на Чернобыльской АЭС», «О социальной защите граждан, подвергшихся воздействию радиации вследствие аварии в 1957 году на производственном объединении „Маяк“ и сбросов радиоактивных отходов в речку Теча», Федеральным законом «О социальной защите граждан, подвергшихся радиационному воздействию вследствие ядерных испытаний на Семипалатинском полигоне» и Постановлением Верховного Совета Российской Федерации от 27.12.1991 г. № 2123-1 «О распространении действия Закона РСФСР „О социальной защите граждан, подвергшихся воздействию радиации вследствие катастрофы на Чернобыльской АЭС“ на граждан из подразделений особого риска».

Рассмотрение такого рода жалоб осуществляется согласно требованиям, предъявляемым к гражданскому производству. Обязанность документально, обстоятельно доказывать несостоятельность жалобы на противоправные действия, ущемившие права, свободы и интересы граждан, возлагаются законом на государственные органы, органы местного самоуправления, учреждения, предприятия и их объединения, общественные объединения, на должностных лиц и государственных, а также муниципальных служащих. Гражданин, обратившийся в суд с жалобой, обязан доказать лишь факт нарушения своих прав, свобод и интересов.

Суд, установивший обоснованность поданной жалобы, обязывает удовлетворить требование гражданина, относящееся к восстановлению либо защите его прав, свобод и интересов, и определить соответствующую закону ответственность

виновных. При этом ответственность может быть возложена как на тех, чьи действия (решения) признаны незаконными, так и на тех, кто создал условия, поводы, приведшие к нарушению прав, свобод и интересов граждан.

Убытки и моральный вред, нанесенные гражданину признанными судом незаконными действиями, возмещаются согласно положениям Гражданского кодекса Российской Федерации. В случае совершения незаконных действий, причинивших гражданину материальный ущерб (уничтожение, повреждение, обман, отказ возратить, хищение и т. д.), он вправе обратиться к социально-правовой защите посредством предъявления иска в федеральный суд соответствующего района, руководствуясь нормами гражданского законодательства. Допущенные в отношении граждан клевета либо оскорбление дают им право использовать уже уголовно-правовые средства социально-правовой защиты. Такое право осуществляется путем внесения жалобы непосредственно в суд по уголовным делам в отношении лица, совершившего указанное выше правонарушение. Почему в данной ситуации необходимо обращаться с жалобой о возбуждении уголовного дела в суд, а не с заявлением в прокуратуру? Прежде всего в силу того, что клевета и оскорбление, как виды нарушений прав, свобод и интересов граждан, относятся к делам частного обвинения, а поэтому, согласно действующему уголовному закону, рассматриваются непосредственно в судебном заседании без проведения предварительного расследования.

Социально-правовая самооборона есть институт российского права, многим из граждан России, к сожалению, не известный и тем более редко применяемый ими из-за неумения им пользоваться. Именно это и обязывает авторов, раскрывая его содержание, сущность, назначение, одновременно акцентировать внимание на показе реквизитов тех документов, на основе которых осуществляется реализация, восстановление и защита прав, свобод и интересов граждан. Начнем с содержания жалобы, подаваемой в административно-правовом порядке. Она должна содержать в правом верхнем углу: наименование органа либо должностного лица (должность, Ф. И. О., место нахождения); исходные данные о подателе жалобы (Ф. И. О., полный юридический адрес его фактического проживания). По середине листа пишется заглавие документа, а именно: «Жалоба», затем с красной строки необходимо обстоятельно раскрыть содержание ответов на семь вопросов, относящихся к нарушению прав, свобод или интересов гражданина: кто, что, где, когда, как, в чем причина, какие последствия? После этого формулируются требования, предложения к органу, должностному лицу, исполнение которых должно быть возложено на виновного, допустившего нарушение прав, свобод и интересов гражданина.

Заканчивается жалоба приложением копий документов, подтверждающих ее обоснованность. Она обязательно подписывается подателем жалобы с указанием даты исполнения (число, месяц, год). Жалоба, как и любой другой документ, направляемый в соответствующие инстанции, исполняется как минимум в двух экземплярах, первый передается по подведомственности в компетентный орган либо должностному лицу, на втором следует получить отметку о принятии (когда, кем принята, с указанием должности и подпись). Возможны случаи отказа принять жалобу и (или) поставить визу о ее приеме? Да, к сожалению, таких случаев предостаточно. Как же следует поступить в таком случае? Необходимо жалобу направить заказным письмом с уведомлением либо обжаловать отказ ее принять вышестоящему должностному лицу, чей подчиненный в этом повинен.

Жалобы, направляемые в федеральные суды общей юрисдикции, содержат те же реквизиты, какие указаны выше. Исключением являются органы, ее рассматривающие, и меры юридической ответственности, применяемые к виновным.

Таким образом, основания, условия и порядок обращения к социально-правовой защите разнообразны и зависят от вида, степени и форм посягательства на права, свободы и интересы граждан, а также от того, к какому закону приходится обращаться.

#### Литература

1. Конституция Российской Федерации (в редакции от 30.12.2008 г.) // Собрание законодательства РФ. 2009. № 4.
2. Федеральный закон от 31 июля 1995 г. № 119-ФЗ «Об основах государственной службы Российской Федерации» (в ред. Федерального закона от 18.02.1999 г. № 35-ФЗ). [Электронный ресурс]. URL: <http://www.rg.ru/1995/07/31/Federalnyjzakonot31iulya1995.html> (дата обращения: 17.03.2011 г.).

УДК 342.734

*П. П. Глущенко, М. В. Сербин*

## **Механизм социально-правовой защиты прав и законных интересов субъектов трудовых правоотношений**

*P. P. Glushchenko, M. V. Serbin. Mechanism of social and legal protection  
of rights and legal interests of the subjects of labour-law relationship*

В статье дано определение механизма социально-правовой защиты трудовых прав и законных интересов граждан, раскрыто его содержание, представлены элементы, его составляющие, показаны основания, порядок особенности использования правовых методов, средств и способов реализации и защиты трудовых прав и интересов субъектов правовых отношений. Дан сравнительно-правовой анализ ст. 2, 7, 37, 45, 46 Конституции России, Трудового кодекса РФ.

*Ключевые слова:* права, свободы, законные интересы, субъекты трудовых правоотношений, трудовое право, Конституция РФ, Трудовой кодекс РФ, трудовая инспекция, трудовые споры, основания обращения в органы государственной власти, комиссия

The article provides a definition of the mechanism of social and legal protection of the citizens, unfolds its contents, presents its components, and shows its fundamentals, order of the specific implementation of legal methods, means and ways of implementation and protection of labour rights of the subjects of labour-law relationship. It provides a comparative and legal analysis of art. 2, 7, 37, 45, 46 of the Constitution of Russian Federation, the Labour Code of Russian Federation.

*Keywords:* rights, freedoms, legal interests, subjects of labour-law relationship, labour law, the Constitution of Russian Federation, the Labour Code of Russian Federation, labour inspection, labour disputes, reasons for resort

---

*Петр Петрович Глущенко* — декан юридического факультета, заведующий кафедрой государственного и международного права Санкт-Петербургского университета управления и экономики, доктор юридических наук, профессор, заслуженный юрист РФ.

*Михаил Викторович Сербин* — заведующий кафедрой трудового права и охраны труда Санкт-Петербургского университета управления и экономики, кандидат юридических наук, доцент.

© П. П. Глущенко, М. В. Сербин, 2011.

по трудовым спорам, исковые заявления, материальная ответственность, реальный вред, восстановление, принуждение, правосубъектность.

*Контактные данные:* 190103, Санкт-Петербург, Лермонтовский пр., д. 44; (812) 332-02-73; e-mail: urfac\_ime@rambler.ru.

to government bodies, commission of labour disputes, statements of claim, financial responsibility, factual damage, retrieval, enforcement, legal standing.

*Contact information:* 190103, Saint-Petersburg, Lermontovskiy pr., 44; (812) (812) 332-02-73; e-mail: urfac\_ime@rambler.ru.

Прежде всего разберемся с понятием и назначением механизма обращения граждан к социально-правовой защите прав, свобод и интересов. **Под механизмом обращения к любой правозащитной деятельности, в том числе и к личной, индивидуальной, на наш взгляд, следует понимать систему закрепленных либо не запрещенных законами и подзаконными актами способов, методов и средств воздействия на юридических и физических лиц, от исполнения обязанностей которых зависят реализация, восстановление и защита прав, свобод и интересов граждан.** Как видно из определения, элементами механизма являются: система способов, методов и средств, посредством которых решаются такие вопросы, как реализация, восстановление либо защита прав, свобод и интересов; субъекты, т. е. ее пользователи, с одной стороны, и гаранты — с другой. К гарантам относятся прежде всего государство и его органы и организации. Пользователями являются: юридические, физические лица и общественные объединения; **объекты** — охраняемые законами и подзаконными актами ценности морального и материального характера, по поводу которых возникают социально-правовые правозащитные отношения; **правосубъектность субъектов**, т. е. объем полномочий по отношению друг к другу (права, свободы, обязанности); **правозащитное правоотношение** — урегулированное законопредписаниями взаимодействие между субъектами по поводу их прав, свобод и интересов.

Таким образом, механизм обращения к социально-правовой защите прав, свобод и интересов включает:

- юридическое закрепление всех видов гарантий в целях реализации прав, свобод и интересов граждан либо их восстановления или защиты в случае непредоставления, нарушения;
- широкую систему охраны и защиты государством, другими субъектами прав граждан, обеспечение их реального использования, борьбы с различного рода нарушениями;
- развитие общественно-политической активности граждан, их сознательного, уважительного отношения к пользованию правами, свободами и законными интересами;
- наличие государственного и общественного контроля, направленного на охрану и защиту прав, свобод и интересов граждан;
- знание каждым гражданином своих прав, свобод и законных интересов и умение ими правомерно пользоваться, добиваться их реализации, восстановления и защиты в случае нарушения;
- развитие общественных организаций, призванных охранять и защищать права, свободы и интересы граждан;
- совершенствование правозащитной деятельности, осуществляемой отдельными физическими лицами.

Раскрыв сущность механизма обращения к социально-правовой защите прав, свобод и интересов граждан вообще, предпримем попытку для уяснения содержания и особенностей срабатывания указанного механизма в сфере трудовых правоотношений. Содержание и особенности обращения к социально-правовой

защите в этой важной сфере общественных отношений во многом predeterminedены прежде всего ролью и местом в жизни каждого человека трудового законодательства, на основе которого создается личный и семейный бюджет, появляются материальные и нематериальные блага и ценности, фактически зависят будущее гражданина и его семьи в целом. Трудовые отношения одновременно могут выходить на множество прав, свобод и интересов, как то: образование, жилье, здоровье, социальное обеспечение в силу временной либо полной нетрудоспособности, пенсионное обеспечение и т. д. и т. п.

Правовая регламентация трудовых правоотношений — объемная, разноразмерная система узаконенных действий ее участников, направленная на организацию и осуществление взаимоотношений между собой и соответствующими инстанциями. Узаконенная регламентация начинается с заключения трудового договора и действует до его прекращения (вне зависимости от причин). Следует подчеркнуть, что основные составные части правового регулирования трудовых правоотношений поименованы в ст. 7 и 37 Конституции Российской Федерации.

Так, согласно ст. 7 Конституции России, подлежат правовому регулированию: установление гарантированного минимального размера оплаты труда; охрана труда и здоровья участника трудовых отношений вне зависимости от формы собственности предприятия, учреждения, организации; выплата пособий по временной нетрудоспособности и пенсий; обеспечение гарантированной социальной помощи и защиты трудовых прав и интересов граждан; основания, порядок и условия обращения работников в систему социальных служб; обеспечение государственной поддержки семьи, материнства, детства и отцовства (данная поддержка в основе своей входит составной частью в трудовые правоотношения).

В соответствии со ст. 37 Конституции Российской Федерации каждый гражданин наделен правом на: труд в условиях, отвечающих требованиям безопасности и гигиены; вознаграждение за него (труд) без какой бы то ни было дискриминации; защиту от безработицы; отдых; индивидуальные и коллективные трудовые споры; забастовку; установленную законом продолжительность рабочего дня; оплачиваемый отпуск; выходные и праздничные дни. Любые отступления от содержания указанных двух статей Конституции, выходящие на трудовые правоотношения, наделяют гражданина правом обращаться к социально-правовой защите (индивидуальной либо коллективной).

Результаты социально-правовой защиты прав, свобод и законных интересов граждан, способы и формы, при этом используемые, во многом зависят от сути и содержания самих трудовых правоотношений. Действующее российское трудовое законодательство, соответствующие международно-правовые нормы, действующие в сфере трудовых отношений, и сложившаяся в России ситуация в экономике, правовой и социальной политике позволяют к числу основных направлений совершенствования трудовых правоотношений отнести следующие:

1. Установление жестких рамок дозволенного работодателю в сфере найма, оплаты, переводов, отпусков, сокращения рабочих мест, использования по назначению квот для молодых специалистов, несовершеннолетних и иных лиц, с неременным наступлением юридической ответственности, вплоть до запрета заниматься производственной деятельностью.
2. Повсеместное повышение уровня правовой культуры прежде всего со стороны работодателей.
3. Создание независимых структур, наделенных правом контроля за обеспечением надлежащих условий труда, правильностью разрешения возникающих трудовых конфликтов.



4. Активное внедрение в трудовое законодательство норм, способных обеспечить эффективную социально-правовую защиту трудовых прав и интересов участников малого и семейного бизнеса (к сожалению, и данная проблема с принятием нового ТК так и не решена).
5. Постоянная забота законодательной, исполнительной и судебной власти всех уровней о создании для национальных работодателей благоприятных условий в целях расширения производственных мощностей, увеличения числа рабочих мест, защиты их интересов в межгосударственных отношениях (данные острые вопросы также остались за пределами содержания нового ТК).
6. Недопустимость передачи частным работодателям, тем более зарубежным, оборонных производственных структур, месторождений драгоценных металлов, нефте- и газопромыслов, атомных электростанций, иных предприятий, организаций и учреждений, непосредственно связанных с обороноспособностью России, боевой готовностью ее Вооруженных сил. Почему данное направление представлено в ряду тех, которые заявлены в качестве воздействующих на совершенствование механизма правовой самообороны в сфере трудовых правоотношений? Прежде всего потому, что без его проведения в жизнь, России не стать суверенной, независимой державой, способной создать надлежащие экономические и правовые основы для трудовых правоотношений. К великому прискорбию, в настоящее время происходит как раз наоборот: иностранные так называемые инвесторы вне конкуренции с национальными, а проблемы суверенитета национального, экономического и оборонного вовсе остались в стороне от рассмотрения нынешней законодательной, исполнительной и судебной властей.
7. Важное значение в этой сфере должно быть уделено совершенствованию прокурорского надзора за соблюдением трудового законодательства на предприятиях с любой формой собственности, и в первую очередь на тех, где производство во многом зависит от иностранных инвесторов либо собственников. В скором времени прокуратура и прокурор будут иметь прав и возможностей для разрешения этих вопросов гораздо меньше чем отдельно взятое физическое лицо. Не трудно заметить, кому это на руку, кто этого страстно желает.
8. Введение в Уголовный кодекс России соответствующих статей, предусматривающих уголовную ответственность за нарушение трудового законодательства (отказ в приеме на работу; отказ от введения квот для определенных граждан либо их использование не по назначению; задержка выплаты зарплаты; искусственное создание условий для банкротства предприятия; необоснованное сокращение рабочих мест; преднамеренное увольнение с работы и т. д.).
9. Ужесточение ответственности работодателей за несоблюдение техники и правил безопасности, неоснащение рабочих мест соответствующими защитными системами, непредоставление установленных законом льгот и гарантий для лиц, занятых на вредных, опасных для жизни и здоровья видах деятельности. За такого рода нарушения меры воздействия должны быть адекватны их последствиям, вплоть до запрещения заниматься предпринимательской, хозяйственной деятельностью, как это имеет место за рубежом.

Вот только некоторые из тех направлений, которые, с нашей точки зрения, способны в значительной части сказаться на совершенствовании трудовых правоотношений, а следовательно, и на эффективности механизма социально-правовой защиты прав, свобод и интересов граждан в этой важнейшей сфере общественных

отношений. В силу особого значения важности владения навыками социально-правовой защиты прав, свобод и интересов граждан в сфере трудовых правоотношений имеется настоятельная необходимость ее рассмотрения по отдельным составным частям, начиная с реализации гражданами права на трудоустройство, на обеспечение занятости.

### Литература

1. Конституция Российской Федерации (в редакции от 30.12.2008 г.) // Собрание законодательства РФ. 2009. № 4.
2. Трудовой кодекс Российской Федерации (от 30.12.2001 г. № 197-ФЗ). [Электронный ресурс]. СПС «КонсультантПлюс». URL: <http://www.consultant.ru/popular/tkrf/> (дата обращения: 17.03.2011 г.).

УДК 342.5

*М. А. Орлова, П. П. Глущенко*

## Проблемы обеспечения защиты прав, свобод и законных интересов субъектов управленческих правоотношений

*M. A. Orlova, P. P. Glushchenko. Problems of rights', freedoms' and legal interests' protection for subjects of administrative relationships*

Статья посвящена анализу механизма защиты прав, свобод и законных интересов субъектов управленческих правоотношений в процессе осуществления государственного управления. Авторами дано определение института государственного управления, раскрыто содержание управленческих правоотношений, представлены полномочия органов государственной власти и этапы их становления и формирования.

*Ключевые слова:* право, управление, государственная служба, органы государственной власти, правоотношения, регулирование, полномочия, прокуратура, гражданская служба, функции государства, формы и методы управления, объект и предмет управленческих правоотношений, исполнительная власть.

The article is devoted to the analysis of the mechanism of protection of rights, freedoms and legal interests of subjects of administrative relationships in the process of government administration. The authors give a definition of government administration institution, unfold the contents administrative relationship, present authorities of government bodies and stages of their establishment and creation.

*Keywords:* law, management, public service, government bodies, legal relationship, regulation, powers, public prosecution, civil service, function of the government, forma and methods of management, object and subject of managerial relationship, executive power.

---

*Мария Александровна Орлова* — старший преподаватель кафедры теории и истории государства и права, аспирант кафедры государственного и международного права Санкт-Петербургского университета управления и экономики.

*Петр Петрович Глущенко* — декан юридического факультета, заведующий кафедрой государственного и международного права Санкт-Петербургского университета управления и экономики, доктор юридических наук, профессор, заслуженный юрист РФ.

© М. А. Орлова, П. П. Глущенко, 2011.

*Контактные данные:* 190103, Санкт-Петербург, Лермонтовский пр., д. 44; (812) 332-02-73; e-mail: urfac\_ime@rambler.ru.

*Contact information:* 190103, Saint-Petersburg, Lermontovskiy pr., 44; (812) (812) 332-02-73; e-mail: urfac\_ime@rambler.ru.

Государственное управление — это организационно-координационная деятельность государственных органов, государственных служащих и должностных лиц, наделенных государственно-властными полномочиями, реализуемая при активной поддержке населения, направленная на урегулирование общественных отношений, складывающихся и действующих в различных областях государственно-правовых отношений в целях обеспечения решения стоящих перед государством задач. Одной из основных целей государственного управления является организационно-правовое регулирование общественных отношений, складывающихся в различных областях государственной деятельности, связанной с решением стоящих перед государством экономических, политических, социальных, правовых, культурных и иных задач. Как основополагающая функция государства, управление является тем средством, на основе которого осуществляется многообразная правозащитная деятельность управляющих субъектов — государственных служащих. Федеральный закон о государственной гражданской службе Российской Федерации [1] определяет гражданскую службу как институт, призванный обеспечивать осуществление важнейших жизненно необходимых полномочий государственных органов. Другими словами, законом гражданская служба признается важным и эффективным институтом государственного управления, без которого не обеспечить законности и правопорядка. Подтверждением этому является то, что в законе определены: предмет деятельности гражданских служащих; принципы организации гражданской службы; организационная структура — система должностей; обязанности, подотчетность и юридическая ответственность гражданских служащих, с тем чтобы их действия были предсказуемы, регламентируемы законами, быть открытыми для оспаривания в суде и проверки соответствующими контролирующими органами, например прокуратурой [2].

Государственное управление прямо связано с повседневной деятельностью государственных органов, государственных служащих и направлено на обеспечение социальной, экономической, политической, экологической, правозащитной, культурной функций государства. Институт государственного управления охватывает все без исключения сферы государственной деятельности. Например, при помощи государственного управления во внутривластной сфере государства (охрана общественного порядка, обеспечение общественной безопасности, обеспечение обороноспособности страны, защита прав и свобод граждан) определяются необходимые силы, средства, методы и способы решения стоящих перед функциональными органами задач. Институт государственного управления призван служить общественным интересам, при его помощи производится оценка состояния объекта управления, определяются основные направления развития отраслевой деятельности, осуществляются планирование, нормотворчество (нормативное регулирование), контроль, проверка, наблюдение, исполнение и др.

Управление, по выражению известного русского правоведа XIX в. Б. Н. Чичерина, есть государственная деятельность, обращенная на осуществление государственных целей. Излагая существо государства, Б. Н. Чичерин отмечает: «...мы определили различные его цели: установление безопасности, охранение права, утверждение законного порядка, содействие общему благосостоянию, наконец, исполнение исторического назначения народа в судьбах

человечества. Все эти цели осуществляются деятельностью верховной власти в различных ее отраслях. Мы видели, каковы эти отрасли: законодательство, управление и суд. Законодательство устанавливает общие нормы; суд охраняет право. Управление, обнимая все цели государства, участвует в том и другом; но собственная его задача состоит в заведовании совокупными интересами народа. Сюда относятся безопасность, благосостояние, наконец, международные отношения» [3, с. 150].

Управление должно строго руководствоваться законом. Оно не имеет права выходить из установленных законом пределов. Это — основное правило всякого государственного устройства. Даже в самодержавном правлении один государь может отступать от закона, ибо он сам есть источник закона; подчиненным властям это не дозволено [там же, с. 157]. Государственное управление составляет общую систему должностей, разделяющуюся на отдельные отрасли, из которых каждая имеет свои органы. Призванные к осуществлению общей государственной цели, эти отрасли связываются между собой, образуя единый организм, объемлющий весь народ и простирающийся на всю территорию [там же, с. 174].

Таким образом, разделяя представленные в теории управления точки зрения о сущности и назначении функции государственного управления, можно отметить, что сущность государственного управления сводится к решению основных задач государства и достижению поставленных перед государством политических целей, представляющих интересы всего населения, что и обязывает аппарат государственного управления в своей деятельности строго руководствоваться только законопредписаниями.

Государственному управлению, как и другим функциям государства, свойственны характерные черты, отличающие данный вид государственной деятельности от всех иных. Во-первых, государственное управление проявляется через конкретные формы деятельности. Для того чтобы не путать понятия «форма» и «функция», как это имеет место в отдельных трудах по различным наукам юриспруденции, следует обратиться к официальным источникам, дающим определение различным общественным категориям. Во-вторых, государственное управление обеспечивается на основании и во исполнение закона, это организационная, часто юрисдикционная, упорядочивающая деятельность, проявляемая через многообразные формы выражения. В-третьих, государственное управление осуществляется специальными субъектами, наделенными государственно-властными полномочиями и представляющими институт данной функции. В целом же государственное управление есть многообразная развивающаяся деятельность, способствующая реализации государством всех иных его функций.

Основу государственного управления составляет наличие у специальных субъектов государства (юридических или физических лиц) юрисдикционных полномочий. По существу, государственное управление и проявляется через реализацию полномочий субъектами государственной власти в различных отраслях государственной деятельности. Процесс государственного управления осуществляется для достижения определенных целей, имеющих конкретный для государства и общества интерес. Существует несколько ключевых ролей в управлении, выполняемых вспомогательные его функции, но в целом составляющие функцию управления:

- а) сбор и анализ информации об объекте управленческого воздействия;
- б) планирование, устанавливающее порядок, сроки, ответственных лиц при выполнении различных организационных мероприятий и операций, которые требуются для достижения цели. Сюда включаются определение программы действий и соответствующей организационной структуры и от-

- ветственность субъектов управления, а также средства достижения положительных результатов;
- в) контроль выполнения текущего плана, мероприятия, для того чтобы отслеживать ход решения стоящих перед государством задач и целей. В ходе контроля устанавливается, где могут понадобиться дополнительные средства для достижения желаемых результатов или когда потребуется изменение плана в свете прошлого опыта;
  - г) координация заданий, которая включает синхронизацию и балансирование рабочей нагрузки, а также обеспечение эффективного сотрудничества между различными государственными структурами в реализации внутренних и внешних функций государства;
  - д) государственный надзор за соблюдением участниками (субъектами) управления законов и подзаконных актов при реализации возложенных на них функций;
  - е) проверка исполнения принятых государством решений в виде отчетов государственных и муниципальных служащих и должностных лиц, исследования отчетных документов.

Формы государственного управления проявляются в волеизъявлении государства, закрепляемом в виде правовых норм в законах или подзаконных нормативных правовых актах, направленных на урегулирование общественных отношений. Классическая теория управления определяет управление как универсальную функцию (рациональную деятельность), направленную на установление и организационное выполнение регулярных мероприятий для обеспечения решения стоящих перед государством задач в различных сферах государственной деятельности, реализуемых посредством иных функций.

Термин «государственное управление» характеризует обширную область практической деятельности государства, занимающуюся всеми вопросами управления обществом. Данная деятельность определяется не только властью и политикой, а раскрывается через механизм практической реализации процессуально-правового статуса полномочных субъектов, при помощи которого решаются задачи государства и его органов различного уровня [4, с. 68]. Государственное управление связано непосредственно с организационным, регулятивным воздействием на все общественные процессы и явления. При этом различают следующие виды управления: научное, опирающееся на объективно познанные законы развития природы и общества, и стихийное, связанное с многообразными природными или техногенными процессами, не подвластными человеку, но требующими особого внимания и принятия мер, направленных на устранение неблагоприятных последствий для государства, общества, личности. Например: проведение организационных мероприятий по спасению людей и их имущества при возникновении землетрясений, цунами или катастроф техногенного характера.

Научное управление в свою очередь подразделяется на техническое, биологическое, социальное. Рассмотрим каждую составляющую часть научного управления.

Техническое подразумевает воздействие человека на технические средства (машины, механизмы и т. п.). Биологическое управление воздействует на объекты живой природы. Важнейшую часть научного управления составляет управление социальное — воздействие на людей; тем самым осуществляется управление общественными процессами. Механизм реализации социального управления, имеющего прямое отношение к государственному управлению, олицетворяют субъекты управления (органы управления). Социальным управлением призваны заниматься органы государственного управления (исполнительные органы госу-

дарственной власти) и органы местного самоуправления, которые рассматривают и разрешают огромное количество и разнообразие дел (правотворческих, оперативно-распорядительных, юрисдикционных и др.) в различных сферах общественной жизни и областях народного хозяйства (здравоохранении, экологии, промышленности, образовании, науке, культуре и т. п.).

Государственное управление проявляется в деятельности системы публичной власти, обеспечивающей реализацию целевых программ социального, экономического и культурного развития общества. Управление субъектов публичной власти связано с руководством общественными процессами во всех сферах и отраслях социальной жизни общества. Управление осуществляется посредством применения различных средств, методов, способов и приемов воздействия субъектов управления на общественные отношения в целях достижения рациональных результатов от объектов управления.

В институт государственного управления входят парламент, глава государства, правительство, определенная группа министерств, федеральных агентств, государственных службы, центральный (государственный) банк — Банк России и органы судебной власти. Например, Конституционный Суд Российской Федерации принимает участие в государственном управлении путем конституционного надзора за реализацией правомочий иных органов государственной власти издающих нормативные правовые акты.

В большей мере государственное управление организуется и осуществляется исполнительными органами государственной власти. Так, Указом Президента РФ от 9 марта 2004 г. в структуру федеральных органов исполнительной власти были включены органы 80 ведомств [5, с. 78]. Именно через систему установленных государством органов исполнительной власти, наделенных государством юрисдикционными правомочиями, и осуществляется основная управленческая функция государства. К примеру, органы внутренних дел осуществляют функцию управления внутренними делами государства, одновременно реализуя другие свои функции: обеспечение охраны общественного порядка, осуществление лицензионно-разрешительной деятельности, паспортно-визовой и регистрационной деятельности, обеспечение безопасности дорожного движения и т. п. Л. А. Калинина, рассматривая функции исполнительной власти как основные направления деятельности, в рамках которой осуществляются ее государственно-правовые формы, выделяет в качестве общепринятых исполнительно-распорядительную, регулятивную, контрольно-надзорную и правоохранительную функции [6, с. 11].

В осуществлении государственных функций участвует огромное число различных органов и их должностных лиц, наделенных властными полномочиями. Такое положение объясняется, во-первых, разнообразием и спецификой многочисленных, отмеченных нами, отраслей хозяйства и существующих в них отношений. Это предполагает наличие определенных специальных знаний и компетенции субъектов управления. Для организации работы субъектов власти большое значение имеет четкое определение того, какой субъект, какими делами ведает, кто какие дела оформляет, рассматривает, исполняет, и т. д. В этой связи государственное управление можно рассматривать как особую функцию государства и его социальную деятельность. В узком смысле — это административная, исполнительно-распорядительная деятельность государства. В широком смысле — это организующая, упорядочивающая деятельность государства, направленная на урегулирование общественных отношений при взаимодействии всех ветвей государственной власти — законодательной, исполнительной, судебной, через образуемые органы, должностных лиц и государственных служащих.

Назначение государственного управления, по мнению профессора В. Чиркина, состоит в урегулировании и упорядочении жизнедеятельности и отношений личности, коллектива, государства и общества, установлении их рациональных взаимосвязей с помощью применения государственной власти [7, с. 28].

Во-вторых, множественностью субъектов, наделенных властными полномочиями, обладающих предметной компетенцией в различных сферах человеческой деятельности, что способствует оперативному разрешению вопросов экономического, социального, культурного и иного характера, поскольку чаще всего данные вопросы разрешаются органами, должностными лицами, которые профессионально и систематически осуществляют соответствующие функции. Правильное решение субъектом управления вопросов подведомственности есть необходимое условие квалифицированного, оперативного решения дел. Вместе с тем в управлении делами государства, наряду с государственными, муниципальными органами и их должностными лицами, являющимися специальными субъектами управления, могут участвовать иные физические лица и общественные организации, относимые к общим субъектам управления.

Исходя из сказанного, в содержание института государственного управления входят:

- субъекты управления — организации и физические лица (должностные лица, государственные служащие), имеющие специальный государственно-правовой, юрисдикционный статус. Данных субъектов условно можно именовать как «управомоченные, или управляющие субъекты». Вторую, подчиняемую категорию субъектов управления, не имеющих юрисдикционного статуса, можно условно называть «управляемыми субъектами», так как предписания, направленные к ним со стороны правомочных субъектов, являются для них обязательными. Это совершенно не означает, что управляемые субъекты не могут принимать активного участия в государственном управлении;
- объекты управления — представленные в виде функционирования системы общественных отношений и общественных связей. Например, отношения в сфере экологической деятельности государства;
- предмет управления — конкретные отношения в сфере функционирования определенной системы отношений. Например, отношения в сфере защиты прав потребителей, которые входят в систему обеспечения экологической безопасности. И объект, и предмет государственного управления представлены в виде широкой группы правоотношений, регулируемых при помощи узаконенных и строго определенных средств, методов и способов, за рамки которых субъекты государственного управления выходить не вправе.

Довольно часто объекты управления в юридической литературе путают с управляемыми субъектами. Например, ряд авторов комментария к законодательству «О федеральных государственных унитарных предприятиях» [8, с. 78] относят к объектам государственного управления государственные унитарные предприятия, что представляет неверное понимание объекта управления. Г. В. Атаманчук отмечает, что специфика объекта государственного управления, его сущность и свойства определяют объективную обусловленность в управляющем воздействии на него со стороны государства, ибо «в общественных отношениях, различных видах деятельности и многообразных социальных ролях государство управляет не всем, а только теми их проявлениями, сторонами, взаимосвязями, которые имеют значение для всего общества, относятся к реализации всеобщих потребностей, интересов и целей» [9]. Так, например, В. В. Кудашкин совершенно точно определяет объект военно-технического сотрудничества как совокупность

специфических общественных отношений, посредством которых происходит воспроизводство материальных продуктов (вооружения и военной техники). То есть по своему происхождению это экономические отношения производства, распределения, обмена и потребления специфичного товара [10, с. 20–21].

Возникнув первоначально как следствие регулирования материальных отношений в сфере трудовой деятельности, управленческие отношения начали складываться и во всех других сферах. Подчеркивая неразрывную связь управленческих отношений с другими общественными отношениями, различные авторы ограничивали ее лишь отдельными сторонами общественной жизни, а не всей совокупностью общественных отношений. С учетом этого были высказаны различные точки зрения относительно места управленческих отношений в системе общественных. Так, М. И. Пискотин, Ю. А. Тихомиров и другие авторы, справедливо указывая на связь управленческих отношений со сферой надстройки, в какой-то мере даже отождествляли их с политическими и правовыми. А В. Н. Черковец, Э. П. Дунаев, А. А. Годунов, В. И. Олигин-Нестеров, выделяя производственную основу управленческих отношений, связывали сферу их действия преимущественно с экономическими отношениями. Постепенно в литературе стал признаваться тот факт, что управленческие отношения являются определенным видом социальных отношений. Управленческие отношения были признаны как всеобщие, существующие во всех сферах общественной жизни [11, с. 32]. Столь же неоднозначно понимание различными авторами сущности и содержания управления.

Одни авторы считают, что перевод той или иной системы, выступающей в качестве объекта деятельности, в новое состояние — это результат всей человеческой деятельности, прежде всего того ее вида, который именуется предметной деятельностью. В отличие от последней, непосредственно преобразующей объект, управление лишь обеспечивает такое преобразование. Оно занимает промежуточное положение между познанием и предметной деятельностью. Сочетая в себе некоторые свойства обоих этих видов, управление выступает как особый, переходный вид деятельности.

Если продуктом познания является сознание, продуктом предметной деятельности — изменение действительности, то продуктом управления — упорядоченность, достигаемая на основе знания. Управление может быть определено как сознательное упорядочение различных действий социальной системы, обеспечивающее достижение признанных этой системой целей [12, с. 26]. Г. В. Атаманчук считает, что «наиболее близким, адекватным, отвечающим сущности управления является его определение посредством термина „воздействие“, который указывает на главное в управлении — момент влияния на сознание, поведение и деятельность людей» [13, с. 19]. Главное же, что объединяет эти и другие определения управления, — это «активное процессуальное начало функционирования» [там же, с. 17], «сознательное использование комплексов средств активного воздействия на среду» [14, с. 34]. Наиболее характерный и общий признак государственно-управленческих отношений состоит в том, что в этих отношениях в целом и в каждом из них в отдельности практически реализуются функции государства [15, с. 23].

Таким образом, основной целью государственного управления является упорядочение общественных отношений в управлении делами государства при регулировании различных направлений экономической, политической, социальной, культурной, экологической и иных видов государственной деятельности. Выполнение указанных целей обеспечивается через постановку и решение задач субъектами государственного управления. Постановка задач государственного управления зависит от направления и вида конкретной деятельности, требующей от государственно-властных органов принятия управ-



ленческого решения и организационного воздействия на отношения в данной сфере деятельности.

Как представляется, задачи государственного управления могут быть подразделены на общие и частные. И те и другие задачи устанавливаются нормативными правовыми актами и связаны с реализацией органами исполнительной власти правовых предписаний органов законодательной и судебной властями, основу которых составляют законы. К общим задачам можно отнести:

- организацию деятельности по осуществлению правотворческих, правоприменительных, «сервисных», контрольных и иных функций в соответствующих областях общественной жизни;
- реализацию законодательных положений, направленных на защиту прав и свобод граждан и создание необходимых условий для реализации гражданами и организациями своих прав, свобод и законных интересов;
- обеспечение информационным обменом различных сфер государственной деятельности;
- задачи, организационного взаимодействия структур государственной власти в реализации государственной политики.

Частные задачи, конкретизируются в отдельных видах государственной деятельности и предопределены целями, связанными с решением вопросов узкоотраслевого, экономического, политического, социального, культурного и иного характера. Например, одной из важнейших задач государственного управления в сфере экономики является осуществление системного организующего воздействия на экономические процессы, в интересах устойчивого развития общества и повышения благосостояния населения.

Как нам представляется, одной из главных целей функции государственного управления в решении стоящих перед нею задач должно являться создание органами государственного управления благоприятных условий для реализации прав граждан и организаций Российской Федерации в политической, экономической, культурной, образовательной, трудовой, социальной и иной деятельности и обеспечения защиты основных прав, свобод и законных интересов граждан и организаций. Вместе с тем сама по себе данная функция осуществляться не может, для реализации государством управленческой деятельности необходим определенный инструментарий, который мог бы обеспечить решение стоящих перед государством и обществом задач и способствовал бы достижению поставленных целей. Такой инструментарий принято называть механизмом.

В нашем понимании, механизм функции государственного управления представляет собой совокупность государственных властных органов и должностных лиц, осуществляющих управленческую деятельность при помощи определенных средств, методов и способов на основании и во исполнение законов Российской Федерации, наделенных государством юрисдикционными полномочиями, являющимися частью их правового статуса.

Управление во всех отраслях государственной деятельности должно осуществляться строго на основании законов и подзаконных актов. На их основе реализуются властные полномочия одних субъектов управленческой деятельности — правомочных организаций или должностных лиц в отношении других — управляемых субъектов. Управление может быть двух видов: внутриведомственным (связанное со служебным соподчинением) — руководитель — подчиненный и внешним, не связанным с наличием служебного соподчинения.

Сущность внутриведомственного управления проявляется в регулировании служебных связей между соподчиненными субъектами при помощи определяющих их правовой статус внешних — нормативно-правовых, или внутренних — локальных

актов управления. Например, для органа исполнительной власти положение, содержащее внутреннюю структуру органа, правовой статус его должностных лиц, утверждается Правительством Российской Федерации. Локальными — внутриведомственными актами (распоряжение, приказ руководителя) — уточняется правовое положение сотрудников органа и их функции, данные акты служат распорядительным средством внутренней деятельности органа.

Инициаторами правоотношений внешнего управления могут выступать не только управляющие субъекты, но и другие физические лица и организации. Например, обращение в государственный регистрационный орган физического лица за получением статуса индивидуального предпринимателя обязывает орган государственного управления на основании нормативного правового акта в установленный срок совершить определенные регистрационные действия. Примером участия физических лиц, не обладающих юрисдикционными полномочиями, в государственном управлении может служить обращение гражданина в вышестоящий государственный орган с инициативой о совершенствовании деятельности нижестоящего по вертикальному соподчинению органа или должностного лица, что вытекает из правоустановления Конституции, дающей возможность участия граждан в управлении делами государства. В ч. 1 ст. 32 Конституции РФ определено, что российские граждане имеют право участвовать в управлении делами государства как непосредственно, так и через своих представителей. При этом, исходя из принципа конституционного равенства всех субъектов управления, следует отметить, что право на участие в управлении делами государства одних субъектов не должно нарушать аналогичного права других участников управленческих отношений. Поэтому решение о приемлемости или неприемлемости того или иного предложения по совершенствованию государственной управленческой деятельности аппарата управления в каждом конкретном случае должно решаться вышестоящим исполнительным органом власти дифференцированно, чтобы реализуемое право одних субъектов управления не ущемляло прав и законных интересов других лиц.

Основу механизма государственного управления составляют органы исполнительной ветви власти (исполнительная власть).

**Исполнительная власть** — это основной рабочий механизм, реализующий внешнюю и внутреннюю политику государства как целостной системы (единства всех ветвей и уровней власти) и законы, которые эту политику выражают через представительную власть народа (законодательную власть). В реальности исполнительная власть — это система государственных органов, деятельность которых обеспечивается составом государственной службы и иных служащих, выполняющих определенные их правовым статусом действия. Деятельность аппарата исполнительной власти, как основного звена государственного управления, является решающим фактором в реализации государственной внутренней и внешней политики в силу следующего: во-первых, функции органов исполнительной власти, как отмечает профессор Н. Ю. Хаманева, проявляются во всем своем многообразии, реализуясь как инструмент «отображения», обозначая предмет деятельности, предметную область ведения субъекта власти; во-вторых, функции органов исполнительной власти представляют механизм «исполнения» — формируя процесс самой этой деятельности; в-третьих, функции являются мерилем «соответствия» действий субъекта цели и статусу субъекта; в-четвертых, эта категория проявляется как свидетельство «совершения» — осуществления результативных актов управления в деятельности органов исполнительной власти. В итоге получается, что в самой трактовке этой категории содержатся все ее параметры. Здесь мы видим постоянные (конечно, относительно), независимые переменные — предмет и субъект, и зависимые переменные — действия и результат [16, с. 41].

Государство, создаваемое обществом, представляет собой систему органов, которая по воле этого общества должна осуществлять управление делами государства для обеспечения жизнедеятельности и прогрессивного поступательного общественного развития. В науке управления сегодня уже не ставится в качестве цели задача построения государства «правового», «социального», «компактного», «сильного», «дееспособного». Это все рассматривается как понятия, имеющие общую цель. Главной целью сегодня большинство ученых считают создание «эффективного» государства. Дж. Ю. Стиглиц, подчеркивая важность именно эффективного государства, отмечает: «Одним из наиболее важных общественных товаров является государственное управление. Мы все выигрываем от лучшего, более эффективного, более отвечающего нашим нуждам государства» [14, с. 78]. Слабая преемственность Российской Федерацией лучших традиций, сложившихся в системах (механизмах) реализации функции государственного управления в передовых европейских государствах, ориентированных на проблемы населения, а также дефицит квалифицированных управленческих кадров в России, является следствием несоответствия действующего механизма государственного управления задаче создания благоприятных условий для всестороннего развития общества и построения действительно эффективного правового государства.

Правовое государство, совершенно справедливо отмечает профессор Н. И. Матузов, не вводится единовременным актом (даже если этот акт является демократической конституцией) и не может стать результатом чистого законодательства. Весь данный процесс должен быть органически пережит обществом, если оно для этого созрело [21].

Как представляется, правовое государство несовместимо с директивно-распределительной экономикой, командно-бюрократическим правлением и бездумным протезированием во власть морально неустойчивым и профессионально несостоятельным субъектам. Соответственно и правовое регулирование правового статуса субъектов государственного управления должно менять свой характер, свои цели, задачи; функции должны быть более гибкими, ориентированными на интересы населения. Вхождение России в рыночные отношения — не экономический «блицкриг», а сложный, длительный и во многом болезненный процесс, сопровождаемый абсолютно продуманной и научно обоснованной политикой государства по всем направлениям деятельности.

Правовое государство должно последовательно исполнять свое главное предназначение — гарантировать каждому гражданину возможность всестороннего развития личности. Речь идет о такой системе социальных действий, при которой права человека и гражданина являются первичными, естественными, в то время как возможность отправления функций государственной власти становится вторичной, производной. В условиях построения эффективного государства государственно-властные органы должны создавать условия для наиболее полного обеспечения прав и свобод человека и гражданина, расширения гласности в целях недопущения злоупотреблений, которые имеют место в системе государственного управления.

В то же время в России недостаточно развит правовой механизм привлечения к государственному управлению общественных и профессиональных организаций для решения вопросов формирования и реализации экономической, социальной и культурной политики. Отсутствие программы и условий для развития независимых форм оценки качества системы управления в России, а также механизмов определения, поддержки и распространения лучших образцов инновационной управленческой деятельности также является существенным препятствием в выполнении государством программных действий по реализации различных функций дальнейшего совершенствования деятельности правового государства.

## Литература

1. См.: Российская газета. 31.07.2004 г.
2. См.: Комментарий к Федеральному закону «О государственной гражданской службе Российской Федерации» (постатейный) / под ред. А. Ф. Ноздрачева. Подготовлен для СПС «КонсультантПлюс», 2005.
3. Чичерин Б. Н. Курс государственной науки. В 3 т. Т. 1. Кн. 5. М.: Типография т-ва И. Н. Кушнерев и Ко, 1894.
4. См.: Сенин А. С. Инновационные технологии управления развитием предпринимательства в РФ: автореф. дис. ... д-ра экон. наук. СПб., 2005.
5. Калинина Л. А. К вопросу о функциях исполнительной власти // История становления и современное состояние исполнительной власти в России. М.: Новая правовая культура, 2003.
6. См.: Чиркин В. Е. Государственное управление. Элементарный курс. М.: Юрист, 2002.
7. См.: Комментарии к законодательству «О федеральных государственных унитарных предприятиях» / под ред. Ю. П. Орловского, Н. А. Ушаковой. М.: Юстицинформ, 2001.
8. Атаманчук Г. В. Теория государственного управления. М.: Юридическая литература, 1997.
9. Кудашкин В. В. Научно-практический комментарий к Федеральному закону «О военнотехническом сотрудничестве Российской Федерации с иностранными государствами» (постатейный). Подготовлен для СПС «КонсультантПлюс», 2002.
10. Нижник Н. Р. Государственно-управленческие отношения в демократическом обществе. Киев: НАН Украины, 1995.
11. Государственное управление в СССР в условиях научно-технической революции / М. И. Пискотин и др. М., 1978.
12. Атаманчук Г. В. Теория государственного управления. М.: Юридическая литература, 1997.
13. Сорокин В. Д. Метод правового регулирования. М.: Юридическая литература, 1976.
14. Нижник Н. Р. Указ. соч.
15. См.: Хаманева Н. Ю. Исполнительная власть в России. История и современность, проблемы и перспективы развития. М.: Новая правовая культура, 2004.
16. Стиглиц Дж. Экономика государственного сектора. М.: МГУ, 1997.
20. См.: Матузов Н. И., Малько А. В. Теория государства и права: учебник. М.: Юрист, 2004.

УДК 378.111:34

П. Лейтон

## Проблемы и перспективы профессиональной деятельности преподавателей права

*P. Leighton. Problems and perspectives of professional activity of law professors*

Статья посвящена показу роли и места в образовательной деятельности преподавателей, ведущих занятия по различным отраслям права в Великобритании. В ней

The article is devoted to the role and place of professors who teach different branches of law in Great Britain in the educational activities. It states that for the period of last

---

*Патриция Лейтон* — декан Школы права Манчестерского Метрополитен университета Великобритании.

© П. Лейтон, 2011.

утверждается, что за последние 40 лет подъем в области юридического образования в основном имеет место в новых университетах. Одновременно автор акцентирует внимание на том, что имеет место снижение финансирования и прежде всего на преподавание права. Причину такого отношения к преподаванию права автор усматривает в резких изменениях в политической и экономической сферах Великобритании. Аналогичные процессы происходят и в Российской Федерации, в силу чего данная статья требует особого осмысления российскими читателями.

*Ключевые слова:* право, преподаватели права, юридическое образование, образовательные технологии, приватизация государственных служб, тендерное распределение заказов, образовательные услуги, продажа, закупки, бизнес-планы, инвестиции, академическая работа, трудовой контракт, юридическая ответственность, профессиональная деятельность.

*Контактные данные:* Allsaints Building, All Saints, Manchester, M15 6BH, UK; (44) 161-247 1067; e-mail: r.knutton@mmu.ac.uk.

40 years the growth of legal education to a greater extent takes place in “new” universities. At the same time the author emphasizes that the financing of education, especially of the law education, has been decreased. The reason of such a treatment of education the author sees in the drastic changes in political and economic spheres of Great Britain. The processes mentioned in the articles are almost identical in Russian Federation, which makes the deeper understanding of the article necessary in this country as well.

*Keywords:* law, law professors, legal education, educational technologies, government services privatization, tender allocation of the orders, educational services, sale, purchase, business-plans, investments, academic work, labour contract, legal responsibility, professional activity.

*Contact information:* Allsaints Building, All Saints, Manchester, M15 6BH, UK; (44) 161-247 1067; e-mail: r.knutton@mmu.ac.uk.

В настоящее время, когда происходят значительные изменения в области технологий и других областях жизни общества, необходимо обратить особое внимание на преподавателей права с целью оказания им поддержки, рассматривая их как отдельных индивидуумов и как членов определенной профессиональной группы. Отличительной чертой преподавателей права как профессиональной группы является то, что, работая в качестве преподавателей вузов, они сохраняют те ценности и ту культуру, которую они черпают из системы права и профессии юриста. Эти ценности зависят от образования, а также от правовой системы страны, но в основном они сходны.

При написании статьи использован опыт школ права Великобритании, так называемых новых университетов, поскольку эти школы, имеют больше сходства со многими новыми школами права в Центральной и Восточной Европе, чем наши прежние. За последние 30 лет подъем в области юридического образования и многие изменения, такие как профессиональное юридическое образование, происходят именно в юридических школах новых университетов. Накоплен большой опыт, который можно перенять (или, наоборот, избежать). В этой статье рассматривается влияние всех изменений на систему высшего образования, в том числе и снижение финансирования, в частности на преподавание права. Известно, что напряженная работа — характерная особенность этой профессии. Если это так, как же все происходит? Являются ли некоторые из предлагаемых методов работы с все увеличивающимся количеством студентов и все убывающим финансированием, с широким использованием информационных технологий, дистанционным обучением *соответствующим ответом* на все более ощутимое давление на профессию преподавателя права. Необходимо пересмотреть отдельные методики, которые бы дали возможность повысить профессиональный опыт пре-

подавателей. Пока решение этого вопроса еще не найдено, но ясно, что это важный вопрос для всей системы юридического образования, и не только в Великобритании.

Одной из особых причин актуальности этого вопроса является скорость изменений и преобразований, которые оказывают заметное влияние на юристов-преподавателей. В Великобритании мы пережили целый ряд изменений в области высшего образования (о некоторых будет написано ниже). Эти изменения часто являлись отражением политической и экономической жизни общества. Это были приватизация государственных служб и системы тендерного распределения заказов на выполнение услуг отдельных служб, функционирующих в рамках общественного сектора, и движение к созданию внутреннего рынка образовательных услуг и рынка обязательств. Указанные изменения принесли много противоречий, если учесть, что концепции «покупка», «продажа» для здравоохранения, образования считаются неприемлемыми. К сожалению, все эти политические изменения не были убедительно и разумно аргументированы, оценочные критерии не были определены и надлежащий контроль не был организован. То же самое происходило внутри учебных заведений, а также и в университетах.

В настоящее время в Великобритании разрабатывается идея создания единой национальной системы университетов. А именно: обязательный общеобразовательный стандарт, возрастание роли внешних экзаменаторов для повышения уровня обязательного стандарта. Оказывается, преподаватели права, так же как и преподаватели других дисциплин, не готовы или не хотят этих изменений. Это происходит, несмотря на введение в действие системы обеспечения качества, которая, функционируя не совсем четко, в действительности остается «повышением качества» только на бумаге. Это означает лишь больше бюрократии, больше власти у руководства и бессилие преподавателей. Вероятно, что все эти изменения, за которыми внимательно следят создатели политики высшего образования, в других Европейских странах сократят международную автономию и бессилие преподавателей права. Такие изменения потребуют улучшения со стороны руководства. Преподаватели должны чувствовать уверенность и поддержку, выполняя свои профессиональные обязанности. Основная роль руководителя — создать такие условия, чтобы преподаватели и учебно-вспомогательный персонал чувствовали важность своей работы и ощущали поддержку при выполнении своих служебных обязанностей и видели заинтересованность руководства в своем профессиональном росте.

Спросите у любого руководителя крупной Европейской многонациональной компании, той, что занята в общественном секторе, в чем секрет их успеха, или об их планах на будущее, и вероятно, они ответят: «Люди являются нашей основной ценностью». А затем последуют советы инвестировать в развитие штата, привлекать сотрудников к созданию бизнес-планов, принимать меры для поощрения наиболее заинтересованных сотрудников. Некоторые компании будут доказывать успех этой политики. Их цель — «инвестиции в людей», и они будут добиваться признания ценности этой идеи управления человеческими ресурсами, и затем эту идею будут представлять регулярно на крупных международных конференциях по проблемам человеческих ресурсов. Все это требует огромных усилий.

Таких руководителей, которые бы так заботились о людях, в общественном секторе найти трудно, тем более в области образования. Хотя в системе образования Великобритании занято не менее 1,5 млн сотрудников и около

60% бюджета любого образовательного учреждения направлено на людей. Следовательно, руководители вузов должны осознать мудрость политики инвестирования в учебно-педагогический персонал, не только улучшать качество услуг, а усилить основную работу по сохранению высокого человеческого потенциала в области образовательных услуг.

Обращаясь к специфике преподавания права в Соединенном Королевстве, полезно проанализировать ситуацию, используя два подхода. Для этого можно взять результаты недавнего исследования в Англии, связанного со сферой образования в целом и юридического образования в частности. Первый подход охватывает взгляды и мнения преподавателей; второй — анализ полученных данных и тенденций.

Несколько факторов оказывают влияние на мнения преподавателей: например, стаж работы в сфере образования, возраст, пол, вид образовательного учреждения, иной опыт работы и личностные качества. Интересны данные о том, что многие преподаватели жалеют об окончании «золотого века» правового образования, когда департаменты и курсы расширялись, инновации были возможны и стимулировались, существовала хорошая возможность получить работу, небольшое количество студентов делало процесс образования хорошо управляемым, группы студентов были небольшими, студенты — более образованными, мотивированными и ясно выражающими свои мысли. Существовало, как они говорят, уверенное ощущение развития, направленности, определенности и безопасности. Но вдобавок к этому практически не проводилась работа по обеспечению надлежащего развития и управления персоналом.

Эти представления не соответствуют действительности. Пратт (1997) описывает английских преподавателей политехнической сферы 1970-х и начала 1980-х гг. как уверенных и способных на инновации. Сам персонал также придерживается позитивных воззрений (Уитберн, Милинг, Кокс (1976)). Данные из старых английских университетов также подтверждают это. Были основаны новые правовые школы, многие из них имели отличительные черты (клиническое правовое образование в Кенте, социально-правовой акцент в Ланкастере, междисциплинарная работа в Сассексе и т. д.). Итак, возвращаясь к предмету нашего исследования, преподаватели права чувствовали себя более уверенно. Они имели позиции в старых университетах и стабильные условия работы в политехнических институтах и колледжах, финансируемых местными властями. Заработная плата, которая никогда не была особенно высокой, казалось, соответствует уровню дохода в подобных сферах. Время от времени в государственном секторе имели место существенные и неожиданные повышения зарплаты. Этот фактор помогал поддерживать ощущение того, что, хотя немногие становились богатыми в высшем образовании, существовало выгодное соотношение между низкой оплатой и гибкостью, потенциалом и чувством удовлетворенности.

Исследование мнений самих преподавателей права (Лейтон, 1995) отражает эту общую ситуацию. Преподаватели права считают наиболее приоритетными следующие задачи: являться частью академического сообщества, поддерживать контакт со студентами, преподавание, приобретение навыков и проведение научной работы. Результаты этих исследований очевидны и междисциплинарны. Они усиливают впечатление, что *посвятить себя академической работе* означает специальное занятие, требующее времени, размышлений, персонального контакта и мотивации.

Сложно переоценить важность этих лет для нас. «Тэтчеризм» потребовал сделать образование конкурентной сферой. Развитие концепции *покупательского выбора* определяло ситуацию во всех образовательных секторах. Сила этой концепции была в том, что она привлекала внимание к вопросам занятости, рыночных условий и бюджета. Механизм привнесения этих идей был комплексным и подвижным. Тем не менее критерии финансирования и использование рыночных механизмов застали врасплох многие учреждения и работников в области образования.

Но более серьезным фактором изменений был «взрыв давления ответственности» (Кутберт, 1996, 15). Некоторые считают, что такое внутреннее давление повлияло на то, что многие научные работники считали наиболее дорогим и ценным. Как изыскать время для повышения качества преподавания? С созданием Агентства гарантирования качества в Соединенном Королевстве тенденция, скорее всего, усилится и увеличит чувство потери контроля у преподавателей права.

Исследование подтверждает, что недавнее резкое увеличение числа студентов (на 50% за 3 года) не сопровождалось ростом числа работников высшей школы или улучшением условий работы (Харрис, 1997). Это определенно доказывает, что в 1970-е гг., количество общений каждого студента с преподавателем становится немыслимо низким. В этом контексте нет ничего необычного в отношении преподавания права, кроме все увеличивающихся требований юридической профессии. Аналогично исследование подтверждает увеличение трудности оценки студентов без использования дополнительных ресурсов.

Еще одним фактором стало влияние Английского исследования оценки (RAE). Эта организация обеспечивает финансирование на основе результатов исследования. Очевидно, что эта инициатива ставит своей целью увеличение давления на ресурсы обучения и, вполне возможно, вызвала увеличение жалоб и заявлений студентов. Последние являются дополнительным ограничителем для преподавательского штата.

Со стороны английских университетов и колледжей возникла инициатива *навязать* новые условия трудового контракта. Последние требовали большей гибкости со стороны преподавателей, без соответствующего увеличения размера оплаты и улучшения условий труда. Отношение «соглашайся или покидай место» стало преобладающим в некоторых учреждениях, которые оправдывали ее снижением государственного финансирования и необходимостью повышения эффективности и производительности. Такая политика часто внедрялась посредством требований к частным работодателям о приведении в соответствие способов реагирования на запросы рынка и HMR. В реальности многие учреждения ввели необходимые изменения грубыми методами, что выглядело почти эксплуатированием с точки зрения и так невысокой компенсации за исследование и преподавание. Отсылка к вопросам HMR часто была неубедительной.

Но, безусловно, имеет право на существование аргумент о том, что условия труда преподавателей права во многих секторах английского образования не соответствуют изменяющейся природе образования и обучения. Традиционный подход образовательного образования, возможно, вполне разумно пытался сохранить культуру «золотого века», описанного ранее. Доказывается, что так как преподаватели права не имеют высоких заработков, то нет основания менять их условия работы. Это может показаться разумной стратеги-



ей. Но она не является популярной среди нанимателей, которые ставят своей главной целью выживание и развитие. Таким образом, в этой области существует значительное напряжение, и во многом проблема на сегодняшний день не решена.

Доказательства с очевидностью демонстрируют, что преподавание права в Англии испытывает растущее внутреннее давление, ограниченность ресурсов и изменение условий работы. Количество студентов, размеры классов и персональный контакт студентов с преподавателями стали очень серьезными проблемами. Особенно тревожит то, что в недавних правительственных публикациях содержится в лучшем случае лишь намек на эти вопросы, либо они вообще игнорируются. Недавние дебаты на конференциях показывают, что эти вопросы и проблемы остаются без должного внимания и в других частях Европы, Австралии, США и т. д.

Во-первых, нужно понять, что изменения неизбежны и что «золотой век» не вернуть.

Во-вторых, необходимо заметить, что недавнее прошлое, настоящее и будущее ставят проблемы, которые многие, особенно молодые, преподаватели находят интересными и позитивными. Обучение большой группы рассматривается как проблемная задача и как показатель спада. Наличие большего числа персональных компьютеров может улучшить использование информационных систем и времени.

В-третьих, уменьшающееся количество ресурсов должно вести к энергичным попыткам найти наиболее эффективные пути применения ресурсов. Например, наилучшим ли образом мы используем поддерживающий персонал как информационные технологии? Или мы транжирим ресурсы дублированием, несоответствием навыков занимаемым позициям, недостаточным развитием штата, несоответствующими стратегиями обучения и оценки?

В-четвертых, мы должны инвестировать средства в развитие сферы менеджмента в правовом образовании. Эта сфера должна отвечать потребностям и приоритетам людей, занимающихся научной работой в правовой сфере.

В-пятых, необходимо определить, каковы наиболее важные ценности и стратегии, определить настоящее значение персонального обучения и быть способными описать его. Нельзя молчаливо подразумевать его. Если поступать таким образом, оно исчезнет и ИТ восторжествует. Наша собственная ценность и ценность наших дел должны быть внимательно оценены заново. Это требует очень многого, как и внедрение результатов исследования.

В-шестых, мы должны исследовать и заимствовать оптимальные стратегии от HRM, каковыми бы они ни были. Имеется много публикаций о злоупотреблениях так называемым менеджериализмом. Но было бы глупо игнорировать полезный опыт этой организации.

Нужно быть осторожными с идеями, удешевляющими образование, и с идеями дистанционного обучения (которое, несомненно, может быть очень полезным). Мы должны ценить людей в учреждениях. Необходимо искать позитивные пути вознаграждения преподавателей права. Знаем ли мы в точности, что лучше для нас? Хотим ли мы более высокие оклады; укороченный рабочий день; лучшее управление; большую гибкость; выходные по субботам; большую автономность; меньше студентов; менее требовательных студентов и т. д.? Эти вопросы должны быть разрешены, и незамедлительно...

**Э. А. Шукюров, П. Б. Кокорев**

## **Международно-правовой способ защиты прав, свобод и законных интересов российских граждан**

**E. A. Shukyurov, P. B. Kokorev. International legal way of rights, freedoms and legal interests protection of the citizens of Russian Federation**

В статье исследованы понятие, содержание, условия. Основания, порядок и особенности обращения граждан к международно-правовому способу защиты их нарушенных прав, свобод и законных интересов. Основное внимание акцентируется на том, что обращению в международные правозащитные инстанции должно предшествовать предварительное решение вопросов по существу в национальных структурах (административных, гражданских и уголовных), как того требует ч. 3 ст. 46 Конституции Российской Федерации.

*Ключевые слова:* права, свободы, законные интересы, правонарушение, правовые способы защиты граждан, международное право, общепризнанные принципы и нормы международного права, законность, правопорядок, международные правозащитные организации, Европейский международный суд по правам человека, Европейская конвенция № 1950.

*Контактные данные:* 190103, Санкт-Петербург, Лермонтовский пр., д. 44; (812) 332-02-73; e-mail: urfac\_ime@rambler.ru.

The article studies a definition, contents, conditions, reason, order and peculiar features of the citizens' resort to the international legal way of defence of their violated rights, freedoms and legal interests. Special attention is devoted to the fact that application to the international human rights organizations should be preceded by the resolution of the issue on merits by the national structures (administrative, civil and criminal), as provided by the part 3 art. 46 of the Constitution of Russian Federation.

*Keywords:* rights, freedoms, legal interests, misdeed, legal way of protection of the citizens, international law, universally acknowledged principles and norms of international law, legality, rule of law, international human rights organizations, European international Court for Human rights, European convention № 1950.

*Contact information:* 190103, Saint-Petersburg, Lermontovskiy pr., 44; (812) (812) 332-02-73; e-mail: urfac\_ime@rambler.ru.

Особое значение в настоящее время имеет международно-правовой способ защиты прав, свобод и интересов граждан. Согласно ч. 3 ст. 46 Конституции РФ «3. Каждый вправе в соответствии с международными договорами Российской Федерации обращаться в межгосударственные органы по защите прав и свобод человека, если исчерпаны все имеющиеся внутригосударственные средства правовой защиты» [1]. Жалоба, как это усматривается из сути приведенной статьи, может быть подана после отказа лицу во всех судебных инстанциях Российской Федерации. Она может быть подана в Комитет по правам человека, действующий согласно Международному пакту о гражданских и политических правах. Присоединение России к Факультативному протоколу этого пакта создает условия для реализации каждым своего конституционного права на обращение в этот орган. Комитет принимает жалобы, если они не анонимны и не являются зло-

---

*Эльмадин Агодин оглы Шукюров* — аспирант кафедры государственного и международного права Санкт-Петербургского университета управления и экономики.

*Петр Борисович Кокорев* — доцент кафедры государственного и международного права Санкт-Петербургского университета управления и экономики.

© Э. А. Шукюров, П. Б. Кокорев, 2011.

употреблением права на жалобу. Получив жалобу, Комитет проверяет, не рассматривается ли вопрос в соответствии с другой процедурой международного разбирательства и исчерпало ли лицо все доступные средства правовой защиты, предусмотренные национальным законодательством.

Основными международно-правовыми актами, относящимися к проблемам регламентации государственно-правовой помощи и защиты являются: Международный пакт о гражданских и политических правах; Международный пакт об экономических, социальных и культурных правах; Международная конвенция о ликвидации всех форм расовой дискриминации; Конвенция о ликвидации всех форм дискриминации в отношении женщин; Конвенция против пыток или других жестоких, бесчеловечных или унижающих достоинство видов обращения и наказания; Конвенция о правах ребенка, многочисленные Конвенции МОТ [2, с. 42–73.], ВОЗ и других международных организаций, сторонами которых является Российская Федерация.

Вышеприведенные, равно как и другие международно-правовые документы, предусматривают разнообразные меры содействия реальному осуществлению соглашений по правам человека, защиты их неотъемлемых прав. Международные процедуры в области прав человека по методам осуществления и источникам получения информации подразделяются на различные группы и включают: рассмотрение докладов государств о выполнении ими своих обязательств в области обеспечения прав человека; рассмотрение претензий государств друг к другу за нарушения таких обязательств; изучение и расследование ситуаций, связанных с предполагаемыми или установленными нарушениями прав человека; составление специальных списков, содержащих информацию о лицах, виновных в нарушениях прав человека; возбуждение вопроса об индивидуальной уголовной ответственности; рассмотрение жалоб отдельных лиц, групп или неправительственных организаций по проблемам нарушения прав, свобод и интересов.

В интересах реализации положений ч. 3 ст. 46 Конституции РФ наибольший интерес представляет (помимо европейских процедур) основополагающий международно-правовой документ — Международный пакт о гражданских и политических правах [3]. В результате присоединения Российской Федерации к Факультативному протоколу этого пакта, определяющему механизм защиты индивидуальных прав, российские граждане также получили возможность использовать механизм рассмотрения индивидуальных сообщений (жалоб). В соответствии с Факультативным протоколом Комитет уполномочен рассматривать индивидуальные сообщения граждан на нарушение их прав, получивших закрепление в пакте.

Однако при обращении в Комитет по правам человека ООН [4, с. 54–57] не следует забывать, что существует ряд критериев приемлемости сообщений. Соответствие им — неперемное условие, без которого обращение с жалобой (сообщением) бесполезно. Один из этих критериев закреплен в Конституции России (ст. 46 ч. 3) — исчерпанность всех имеющихся внутригосударственных средств правовой защиты. В соответствии со ст. 2 Факультативного протокола к Международному пакту о гражданских и политических правах «лица, которые утверждают, что какое-либо из их прав, перечисленных в Пакте, было нарушено, и которые исчерпали все имеющиеся внутренние средства правовой защиты, могут представить на рассмотрение Комитета письменное сообщение». Это правило закреплено также в ч. 2 ст. 5 Факультативного протокола, где сказано, что Комитет не рассматривает никаких сообщений от лиц, пока не удостоверится в том, что «данное лицо исчерпало все доступные внутренние средства правовой защиты».

На практике есть определенные проблемы в толковании исчерпанности «доступных внутренних средств правовой защиты», так как разные фактические и юридические ситуации предполагают неодинаковые юридические механизмы защиты в рамках отечественной правовой системы. Кроме того, многие из инстанций действительно работают порой в таком режиме, что быстрое рассмотрение вопроса не всегда доступно.

Другой критерий приемлемости рассмотрения сообщений обусловлен тем, что Комитет по правам человека принимает и рассматривает жалобы от лица или лиц, утверждающих, что они являются жертвами нарушений какого-либо из прав, изложенных в Пакте. В соответствии со ст. 3 Факультативного протокола к пакту Комитет может признать неприемлемым любое сообщение, которое, по его мнению, является злоупотреблением правом на предоставление таких сообщений или несовместимо с положениями Пакта. Комитет по правам человека не рассматривает также никаких сообщений от лиц, пока не удостоверится в том, что этот же вопрос не рассматривается в соответствии с другой процедурой международного разбирательства или урегулирования. Комитет может признать неприемлемым любое сообщение, которое является анонимным (ст. 3 Факультативного протокола к Пакту). Использование вышеуказанных критериев в практике функционирования механизма Пакта о гражданских и политических правах — объективная необходимость, обусловленная не только тем, что правоконстатация — сложный процесс, но и комплексностью самой работы. Поэтому-то данные критерии и закрепляются нормативно при регламентации международно-правовых (как и внутренних) правозащитных механизмов.

Особую актуальность в связи со вступлением Российской Федерации в Совет Европы, а следовательно, и с присоединением к его международно-правовому правозащитному механизму представляют процедуры Европейской конвенции прав человека и основных свобод [5, с. 131–139]. Она предусматривает два типа процедур контроля за исполнением ее положений: рассмотрение докладов и рассмотрение индивидуальных сообщений. Основными контрольными органами, созданными Европейской конвенцией, является Европейская комиссия по правам человека и Европейский суд по правам человека. В системе контроля Европейской конвенции функции комиссии предполагают, что она выступает как бы фильтром на пути индивидуальных сообщений в Европейский суд.

Индивидуальное сообщение может быть подано в комиссию лично или же адвокатом, по поручению. Сообщение должно содержать имя петиционера, указание ответственного за нарушение, объект претензии и, по возможности, указание на те положения конвенции, которые, как предполагается, были нарушены и на которые опирается петиционер. Приемлемость сообщения устанавливается на пленарном заседании комиссии. В соответствии со ст. 29 конвенции, комиссия может принимать решение о приемлемости сообщения на любой стадии его рассмотрения по существу. Если комиссия считает, что сообщение приемлемо, она устанавливает факты, относящиеся к делу, и пытается достичь положительного для сторон урегулирования вопроса. В случае неудачи, комиссия составляет доклад, содержащий как изложение фактов, так и ее мнение относительно того, указывают ли факты на нарушение соответствующим правительством положений конвенции. Доклад передается Комитету министров Совета Европы, после чего в течение трех месяцев спор может быть передан в Европейский суд. Правом передать спор в суд, в соответствии с Протоколом № 9 к Конвенции от 6 ноября 1990 г., обладают: комиссия, государство, гражданин которого предположительно является жертвой; государство, которое передало дело на рассмотрение комиссии; государство, против которого подана жалоба; лица, неправи-

тельственные организации или группа лиц, подавшие жалобу. Если этого не происходит, Комитет министров, в соответствии со ст. 32 конвенции, решает, имело ли место нарушение конвенции.

Европейский суд [6, с. 61–77, 530–623] по правам человека состоит из судей, выступающих в личном качестве, число которых определяется по числу членов Совета Европы. Заинтересованные государства являются сторонами в деле. В слушаниях принимают участие и Европейская комиссия по правам человека, направляя одного или более своих членов в суд в качестве делегатов. Однако комиссия не является стороной в споре, она оказывает суду содействие в плане защиты «публичных интересов». В Уставе суда записано, что индивид может заявить о своем желании участвовать в слушаниях. Его интересы в суде может представлять адвокат, который, как правило, уже принимал участие в данном споре на стадии рассмотрения жалобы комиссией. Суд выносит решение большинством голосов. Решение суда — окончательное и носит обязательный характер для заинтересованного государства.

Следует подчеркнуть, что международно-правовой механизм защиты прав человека, в том числе предусмотренный Европейской конвенцией, — достаточно сложная система, призванная быть устойчивой и постоянно демонстрирующей свои функции и правовое предназначение. В связи с этим подавляющее большинство обращений в комиссию (как и в Комитет по правам человека ООН) признаются неприемлемыми из-за несоответствия предъявляемым критериям приемлемости (ст. 25, 26, 27, 29 Европейской конвенции). Что касается Европейского суда, то до него по разным причинам, в том числе по причине разрешения вопроса во внесудебном порядке в соответствии с конвенцией, доходят, в общем-то, немногие обращения.

Международно-правовые механизмы в области защиты прав человека и основных свобод в современных условиях внутренней и внешней политической жизни и межгосударственного общения требуют тесного сотрудничества на мировом уровне. Такое сотрудничество позволяет добиваться заметного прогресса в обеспечении более надежной защиты человеческих прав и содействует пресечению нарушений этих прав [7, с. 87–99.]. Однако международно-правовая защита прав человека — институт, практически недостижимый для подавляющей части нуждающихся в защите и помощи. Поэтому, например, в целях содействия реальному использованию на индивидуальном уровне механизмов международно-правовой защиты гражданских прав инициативной группой российских юристов был создан Центр содействия межрегиональной общественной организации (109147, Москва, Марксистский пер., д. 1/132) [8, с. 12–18]. Основные задачи Центра были сформулированы при его создании: содействие по оказанию эффективной юридической помощи лицам, чьи права были нарушены и не восстановлены, когда все средства судебной защиты внутри страны исчерпаны; консультационная помощь гражданам по вопросам прав человека и основных свобод; помощь индивидуальным лицам в представлении их дел в международно-правовые правозащитные инстанции и т. д.

Анализ международно-правовых процедур в сфере социально-правовой защиты прав человека свидетельствует, что организации такого рода весьма необходимы, так как заявители в любом государстве, а тем более с учетом отечественных особенностей, в нашей стране крайне нуждаются в информации, консультациях и практическом содействии при обращении в международно-правовые органы в интересах применения норм международного права во всех его аспектах — материальном, процессуальном, гражданско-правовом. За первые 10 месяцев 1998 г. работы Центра было получено более 1000 писем и обращений

граждан, подавляющая часть которых, с учетом адвокатской специфики Центра, касается так называемых вопросов несправедливого решения вопросов судами. Другие обращения касаются более конкретных вопросов нарушения Пакта о гражданских и политических правах, в том числе права каждого задержанного или арестованного лица быть в срочном порядке доставленным к судье (ч. 3 ст. 9 Пакта о гражданских и политических правах), по которым автоматически имеет место исчерпание внутренних средств социально-правовой защиты.

Характерно в этом смысле дело Е. Смирновой, которой было отказано в судебной проверке законности и обоснованности ее ареста под предлогом начавшейся процедуры по ст. 201 УПК РСФСР, жалоба (сообщение) по которому уже была направлена, в числе других сообщений по различным вопросам, в Комитет по правам человека ООН. Этот и многие другие примеры лишней раз подтверждают, что реализация гражданских прав — далеко не автоматический процесс, требующий соответствующей инфраструктуры, в том числе и в значительной мере для применения международно-правовых соглашений по правам человека, как и самой Конституции РФ.

Дальнейшее расширение и совершенствование механизма государственно-правовой защиты прав, свобод и законных интересов российских граждан, равно как и других лиц, находящихся на территории РФ, будет ныне, как бы кому-то ни казалось преждевременным и нежелательным с точки зрения нигилистических или тоталитарных амбиций в сфере внимания всех отечественных правовых учреждений в связи с получением РФ официального приглашения стать членом Совета Европы и присоединиться к его Уставу (резолюция Комитета министров Совета Европы от 8 февраля 1996 г.), особенно актуальным. Распоряжением Президента Российской Федерации от 13 февраля 1996 г. «О первоочередных мероприятиях, связанных с вступлением Российской Федерации в Совет Европы» было предусмотрено положительное решение о вступлении в силу федеральных законов о присоединении к международным договорам, касающимся участия в Совете Европы, Конвенции о защите прав человека и основных свобод от 4 ноября 1950 г. [9] и протоколов к ней: № 1 от 20 марта 1952 г. (касается права беспрепятственного пользования своим имуществом; права на образование; о проведении свободных выборов); № 2 от 6 мая 1963 г. (о наделении Европейского суда по правам человека компетенцией выносить соответствующие заключения); № 4 от 16 сентября 1963 г. (об обеспечении некоторых иных прав и свобод помимо тех, которые уже включены в Конвенцию и Протокол № 3 к ней); № 7 от 22 ноября 1984 г. (права иностранцев, вопросы пересмотра приговоров, компенсации за неправоудный приговор, недопустимости вторичного осуждения; равноправие супругов); № 9 от 6 ноября 1990 г. (вопросы рассмотрения докладов; процедуры подачи петиций, передачи их в Европейский суд); № 10 от 25 марта 1992 г. и Протокола № 11 от 11 мая 1994 г., вносящих структурные изменения в созданный контрольный механизм.

Введение в действие Конвенции и протоколов к ней стало одной из важнейших юридических гарантий граждан России на реализацию своего права на социально-правовую помощь и защиту. В конституциях различных государств содержатся специальные разделы, посвященные юридическим гарантиям, в том числе гарантиям прав и свобод человека. Так, в разделе 5 Конституции Перу 1993 г. названы шесть видов таких гарантий: процесс «хабеас корпус», процесс «ампаро», процесс с требованием «представить данные», процесс о неконституционности правовых актов, так называемое народное действие, и «исполнительный процесс».

Основной юридической гарантией прав и свобод человека выступает судебная защита. Именно правосудием обеспечивается непосредственное действие конституционных прав и свобод граждан, что является признаком их реальности и эффективности. Судебная власть осуществляется обычно посредством конституционного, гражданского, административного и уголовного судопроизводства. В соответствии с Конституцией РФ судебная защита гарантируется каждому (ч. 1 и 2 ст. 46). Это означает, что право на такую защиту принадлежит каждому физическому лицу, в том числе и недееспособному [10]. Объектом обжалования в суд могут быть решения, действие или бездействие, в результате которых нарушены права и свободы гражданина, созданы препятствия для их осуществления, на гражданина возложена какая-либо обязанность или гражданин незаконно привлечен к какой-либо ответственности. Право на судебную защиту, таким образом, включает право человека на рассмотрение его дела компетентным и беспристрастным судом (ст. 24 Конституции Италии), в необходимых случаях судом присяжных (6-я поправка к Конституции США, ч. 2 ст. 47 Конституции РФ), право на обжалование судебных решений, на обращение за защитой конституционных прав и свобод в высшие судебные инстанции вплоть до конституционной и международной юстиции, право на защиту и помощь адвоката и т. д.

В различных государствах роль различных типов судов в защите прав и свобод не всегда одинакова [11]. Во Франции, например, значительное место в механизме социально-правовой защиты прав и свобод граждан принадлежит судам системы административной юрисдикции во главе с Государственным советом. В США в этот механизм включены все суды общей юрисдикции. Вместе с тем повсеместно наблюдается возрастание роли специализированных судов конституционной юрисдикции как основного звена в системе обеспечения основных прав граждан. Одним из импульсов развития этих органов в Германии, Италии, Австрии, Испании и, в меньшей степени, но достаточно заметной в Японии, стал именно контроль за выполнением государственными органами и должностными лицами норм и принципов Всеобщей декларации прав человека — неотъемлемой части большинства послевоенных конституций.

Контроль за соблюдением законодательными, исполнительными и судебными органами положений конституционных деклараций прав и свобод возможен в двух формах: в форме обычной процедуры контроля за конституционностью нормативных актов и в виде процедур, предусмотренных в ряде стран специально для формально-юридического обеспечения основных прав и свобод. Такими специальными средствами социально-правовой защиты конституционных прав граждан являются «конституционная жалоба» (например, в Германии и Австрии), приказ-предписание «хабеас корпус» [12] (обязательность проверки конституционности ареста, заключения под стражу) как в странах общего права, так и в государствах с другими правовыми системами, процедура «ампаро» (проверка обоснованности осуждения) в Испании и ряде стран Латинской Америки.

Система органов, обеспечивающих надзор за соблюдением прав человека, включает не только судебные институты. Во многих государствах создается специальная служба омбудсмена [13, с. 34–37], которая ведет свое происхождение от королевского уполномоченного в Швеции XVII в., а ныне отвечает за своевременное и адекватное реагирование законодательной власти на обращения и жалобы граждан [14, с. 23–28]. В одних странах эта служба представлена единоличным должностным лицом (омбудсмен — в Намибии; уполномоченный по правам человека — в России, Польше; проведор юстиции — в Португалии; парламентский уполномоченный по делам администрации — в Великобритании; народный защитник — в Испании; посредник или медиатор — во Франции; на-

циональный омбудсмен — в Австрии), в других — коллегиальный орган (коллегия народной правозащиты — в Австрии, комиссия — в Венгрии и т. д.).

Наконец, существуют и такие органы, которые выполняют функции «квази-омбудсмена». Это относится, например, к постоянной следственной комиссии в Танзании, выполняющей функции «коллективного омбудсмена», но лишь по отношению к определенному кругу лиц: высокопоставленным служащим государственного аппарата и только по определенным вопросам их поведения (ранее эта комиссия рассматривала дела также партийных функционеров существовавшей тогда единственной партии), к комиссиям по наблюдению за выполнением «кодекса лидера», существовавшим во многих африканских странах, к генеральным контролерам в Бангладеш, Перу, Колумбии и т. д. Нередко и посредника (медиатора) во Франции и Сенегале рассматривают как квазиомбудсмена ввиду его сильной зависимости не столько от законодательной, сколько от исполнительной власти.

Хотя омбудсмен (единоличный или коллегиальный), как правило, назначается и освобождается от должности органом законодательной власти, одной из его палат (например, Государственной Думой в России), он рассматривается как орган независимый от других публичных властей в сфере осуществления своей компетенции. Даже в том случае, когда омбудсмен назначается президентом республики (например, в Намибии), он характеризуется конституцией как независимый орган; его члены законодательного собрания и правительства не вправе вмешиваться в его функции (ст. 89 Конституции Намибии). Пожалуй, наиболее широкое определение полномочий омбудсмена, учитывающее мировой опыт, дано в Конституции Намибии, где этой службе посвящена гл. 10. Омбудсмен расследует жалобы о нарушении прав и свобод, о злоупотреблении властью, несправедливости, грубости, оскорблениях, о невежливом обращении с любым жителем Намибии любого должностного лица на работе (ст. 91). Он обязан вскрывать коррупцию в деятельности должностных лиц, расследовать поведение последних, если оно «является несправедливым в демократическом обществе».

Омбудсмен также расследует жалобы в отношении Комиссии публичной службы, администрации государства, тюремной службы, жалобы в отношении несбалансированности государственной службы, на неравные возможности доступа к государственной службе. Он проводит расследование по вопросам чрезмерного использования природных ресурсов, деградации экосистемы, эксплуатации невозобновляемых ресурсов, рассматривает жалобы на действия должностных лиц, предприятий, организаций, а также «частных институтов» на нарушение основных прав и свобод. Омбудсмен уполномочен предпринимать действия для исправлений упущений и причиненного вреда, включая организацию переговоров между сторонами. Он может обращаться с докладами к вышестоящим над сторонами должностным лицам, к органам уголовного обвинения, может начать процесс в суде, при помощи органов обвинения расследовать факты коррупции и присвоения публичных денежных средств. Омбудсмен вправе выступать с инициативой о пересмотре устаревших законов. Под угрозой наказания он вправе вызывать необходимых лиц, требовать предъявления документов, вести допрос любого лица, требовать от любых лиц сотрудничества и использования их знаний при расследовании.

Акты и решения, принимаемые омбудсменом в результате расследования жалоб граждан или проведения проверок по собственной инициативе, не обладают обязательной юридической силой и основываются главным образом на его авторитете, сложившихся традициях. Проблема эффективности службы омбудсмена вызывает много споров, их деятельность не всегда достигает своей цели. До принятия Конституционного закона 27 февраля 1997 г. «Об уполномоченном по правам человека в Российской Федерации» [15] было много сложностей, свя-



занных с деятельностью уполномоченного по правам человека в России. Так, в 1995 г. уполномоченный по правам человека С. Ковалев в результате справедливой критики его деятельности (главным образом в связи с военными действиями в Чечне) был освобожден Государственной Думой от должности. Теперь, с принятием Федерального конституционного закона «Об уполномоченном по правам человека в Российской Федерации», наиболее четко регламентирована его деятельность. Должность уполномоченного по правам человека в Российской Федерации учреждается в соответствии с Конституцией Российской Федерации в целях обеспечения гарантий государственной защиты прав и свобод граждан, их соблюдения и уважения государственными органами, органами местного самоуправления и должностными лицами.

Средствами, указанными в Федеральном законе, уполномоченный способствует восстановлению нарушенных прав, совершенствованию законодательства Российской Федерации о правах человека и гражданина и приведению его в соответствие с общепризнанными принципами и нормами международного права, развитию международного права, развитию международного сотрудничества в области прав человека, правовому просвещению по вопросам прав и свобод человека, форм и методов их государственно-правовой защиты. Действия уполномоченного по его решениям также подкрепляются механизмом административного воздействия, который регламентируется Федеральным законом от 13 марта 1997 г. «О внесении изменений и дополнений в Кодекс об административных правонарушениях».

#### Литература

1. См. подробнее: Российская правовая система и международное право: современные проблемы взаимодействия: Всероссийская научно-практическая конференция. Н. Новгород, 1996; *Лукашева Е. А.* Социальное государство и защита прав граждан в условиях рыночных отношений // Социальное государство и защита прав человека. М., 1994. С. 6–20; *Бори Ф.* Возникновение и развитие международного гуманитарного права // MOS ORDER: ODI-048; *Война и здоровье человека* // MOS ORDER: WHN-152; *Криль Ф.* Международное гуманитарное право и защита женщин // MOS ORDER; *Мулинен Ф.* Право войны. Руководство для вооруженных сил // MOS ORDER: ELW-028.
2. См.: Применение норм международного права в судебных решениях // Конституционное право Российской Федерации: сборник судебных решений / сост. М. С. Саликов. Екатеринбург, 1997. С. 533–538; Конвенции и рекомендации международной организации труда // В. А. Сафонов, А. Х. Кильдеев. Правовая защита субъектов трудовых отношений. СПб., 1996.
3. Права человека. Основные международные документы. М.: Международные отношения. 1990. С. 33–65; Международный билль о правах человека. ООН. Нью-Йорк, 1995; Дети и война: сборник статей. MOS ORDER: SAW-096; Действия Международного комитета Красного Креста в случае нарушений международного гуманитарного права // MOS ORDER: AIB-011; Международное право: ведение боевых действий / MOS ORDER: ILC-224.
4. См. подробнее: *Рисдал Р.* Проблемы защиты прав человека в объединенной Европе // Защита прав человека в современном мире. М., 1993. С. 120–123; *Мейер Я.* Европейская конвенция прав человека // Права человека в истории человечества в современном мире // М., 1993. С. 138–149; *Туманов В. А.* Материалы о рассмотрении дел в Европейском суде // Государство и право. 1993.
5. См. подробнее: Европейская конвенция прав человека и основных свобод. Русская версия. Strasbourg, Coancilof Europe. 1993; *Беака Х. Д.* Нарушения прав человека: Международные механизмы их предотвращения и исправления // Росс. бюллетень по правам человека. Вып. 3. М., 1994.
6. *Хартли Т. К.* Основы права Европейского сообщества. Пер. с англ. М., 1998.

7. См. подробнее: *Стремоухов А. В.* Человек и его правовая защита. Теоретические проблемы. СПб., 1996. С. 299–369; Дополнительный документ об осуществлении определенных положений Парижской хартии для Новой Европы от 21 ноября 1990 г. // Сов. журнал международного права. 1992. № 1. С. 170–183; Венская декларация и Программа действий: приняты Всемирной конвенцией по правам человека 25 июня 1993 г. // Московский журнал международного права. 1994. № 1. С. 153–176; *Глущенко П. П., Кикоть В. Я.* Теория и практика социально-правовой защиты конституционных прав, свобод и интересов граждан в Российской Федерации. Учебник. М., 2002.
8. *Манов Б., Манов А., Москаленко К.* Обращение в международно-правовые органы как средство защиты прав и свобод человека // Законность. 1996. № 6.
9. Указанная Конвенция ратифицирована Государственной Думой Федерального Собрания Российской Федерации в феврале 1998 г.
10. Вестник Конституционного суда РФ. 1995. № 6-П.
11. Защита прав человека в современном мире. Сб. ст. М., 1993.
12. United States Constitution. 1789 // Historic Documents on the Presidency. 1776–1989. Washington. 1990. Am. 7.
13. См. подробнее: *Хартли Т. К.* Основы права Европейского сообщества / пер. с англ. М., 1998.
14. См. подробнее: *Бойцова В. В.* Народный правозащитник. Статус и функционирование. Опыт сравнительного изучения (с авторскими комментариями). Ч. 1–2. Тверь, 1994.
15. Собрание законодательства РФ. 1997. № 9. Ст. 1011.

УДК 342.737

*М. Н. Комардина, О. П. Глущенко*

## Социально-правовая защита жилищных прав и интересов граждан в Российской Федерации

*M. N. Komardina, O. P. Glushchenko. Social and legal protection of housing rights and interests of the citizens of Russian Federation*

Авторы статьи представили сравнительно-правовой анализ сущности и содержания нормативной и источниковедческой баз, регламентирующих жилищные правоотношения. Особое внимание акцентировано на вопросах возможности отчуждения жилья за неоплату, наличие долгов, причиненного материального ущерба. В статье раскрыты порядок, условия, особенности социально-правовой защиты жилищных прав и интересов граждан и юридических лиц, в сфере жилищных правоотношений.

The authors of the article provided a comparative and legal analysis of essence and contents of regulatory and source study bases which bring under regulation housing-law relationship. Special attention is devoted to the issues of possibilities of housing alienation due to failure to pay, presence of debt, material damage incur. The article unfolds the order, conditions, peculiar features of the social and legal protection of housing rights and interests of physical persons and legal entities in the residential-law relationship.

---

*Марина Николаевна Комардина* — аспирант Российского государственного гуманитарного университета.

*Оксана Петровна Глущенко* — главный специалист Управления судебных приставов Санкт-Петербурга.

© М. Н. Комардина, О. П. Глущенко, 2011.

*Ключевые слова:* жилое помещение, право на жилье, жилищное правоотношение, социально-правовая защита, правоспособность, органы государственной власти, ЖКХ, судебная защита, международно-правовая жалоба, административно-правовой способ защиты жилищных прав и законных интересов граждан, добросовестный приобретатель, застройщик, дольщик.

Контактные данные: М. Н. Комардина: 125993, ГСП-3, Москва, Миусская пл., д. 6. +7 (499) 973-40-16; e-mail: rsuh@rsuh.ru | О. П. Глушенко: 190000, Санкт-Петербург, Большая Морская ул., д. 59; (812) 312-45-25; e-mail: office@fssp-spb.ru.

*Keywords:* residential unit, right for dwelling, residential-law relationship, social and legal protection, legal capacity, government bodies, housing and public utilities, judicial defence, international legal complaint, administrative and legal way of protection of housing rights and legal interests of the citizens, good faith purchaser, tenant builder, interest-holder.

*Contact information:* M. N. Komardina: 125993, GSP-3, Moscow, Miuskaya pl., 6. +7 (499) 973-40-16; e-mail: rsuh@rsuh.ru | O. P. Glushchenko: 190000, Saint-Petersburg, Bolshaya Morskaya ul., 59; (812) 312-45-25; e-mail: office@fssp-spb.ru.

Формирование правового государства, важнейшим принципом которого является безусловное подчинение всего и всех закону, предполагает высокий уровень правового регулирования взаимоотношений между государством и гражданами, надежные гарантии защиты конституционных прав и свобод граждан, а также выполнение ими обязанностей по отношению к обществу и государству.

За последние годы в Российской Федерации фактически произошла смена общественного строя, место одних социальных проблем общества заняли другие, однако одна из них — жилищная — продолжает оставаться наиболее острой и глобальной, тем более что государство стремится данную проблему полностью переложить на плечи самих граждан. Подтверждением тому недавнее заявление Президента России о том, что содержание жилья в полном объеме должно быть возложено на граждан. Несмотря на то, что пока отложено его исполнение, однако оно очень скоро наступит.

Жилищным правоотношениям всегда уделялось должное внимание со стороны ученых и практиков, юристов и экономистов различных государств на всех этапах становления правовых систем. Значительное место в исследовании отдельных элементов жилищных правоотношений занимают работы русских правоведов: К. Анненковой, Г. Ф. Шершеневича, Э. Э. Пирвица, Ю. С. Гамбарова, Е. В. Васьяковского; советских ученых: С. Н. Братуся, С. Е. Донцова, В. М. Горшенева, О. Э. Лейста, Ю. Г. Басина, А. Г. Потюкова, В. Ф. Чигиря, Ю. К. Толстого, В. Ф. Маслова, Б. М. Гонгало, П. В. Крашенинникова и многих других. Однако при этом следует подчеркнуть, что вышеназванные русские, советские и современные отечественные исследователи жилищных правоотношений не ставили перед собой задачи дать исчерпывающую характеристику жилищного законодательства, тем более ни один из них не обращал внимание на необходимость формирования института социально-правовой защиты жилищных прав и интересов граждан.

Пожалуй, первыми в этом направлении работами стали научные исследования Д. В. Примакова [1], В. Ф. Яковлева и П. Е. Седугина [2], В. Ф. Журавлева и Л. И. Лазарева [3], С. А. Салтановой [4]. Комплексное исследование системы, механизма, порядка и особенностей социально-правовой защиты жилищных прав и интересов граждан, путей и направлений, способов реализации конституционного права на жилье предпринято автором впервые. В последние годы автором в этом направлении проделана определенная работа, результатом которой являются некоторые предложения и рекомендации по осуществлению социально-

правовой защиты конституционного права граждан на жилье и совершенствованию механизма реализации, восстановления жилищных прав и интересов [5].

Жилищные отношения во все века были непростыми, требовавшими особых усилий для уяснения и, главное, праведного участия в них. Под жилищными правоотношениями [6] принято понимать урегулированные жилищным законодательством общественные отношения, складывающиеся между нанимателем и наймодателем по поводу приобретения жилого помещения, его содержания, ремонта, оплаты и возможного отчуждения. Важность и актуальность знания жилищного законодательства предопределяются:

- а) постоянно происходящими изменениями в направленности, предназначении жилищного законодательства России;
- б) наличием значительных противоречий нормативных актов федерального уровня с нормативными актами субъектов федерации и органов местного управления;
- в) резким сокращением числа строящегося и вводимого в действие жилищного фонда;
- г) значительным удорожанием жилья и жилищных услуг;
- д) наличием возможностей злоупотреблять в жилищной сфере, используя для этого противоречивость законодательства и неурегулированность отношений между исполнительными органами различных уровней власти.

В жилищных правоотношениях, в отличие от других, участвуют граждане-наниматели и поднаниматели, собственники жилищного фонда и особая категория участников — члены семьи, родственники, а также иные лица, как это закреплено ст. 31 Жилищного кодекса РФ. В силу чего делается акцент на указанную выше особенность? Прежде всего потому, что каждый из участников жилищных правоотношений наделен различным объемом полномочий (правами, обязанностями, ответственностью [7]). Коль скоро мы ведем разговор о способностях и возможностях социально-правовой защиты прав и законных интересов граждан в сфере жилищных правоотношений, названные различия знать необходимо непременно.

Правомочия субъектов жилищных правоотношений в настоящее время определены ст. 40 Конституции России. Они сводятся к следующему:

- каждый гражданин имеет право на жилье;
- никто не может быть произвольно лишен жилого помещения;
- малоимущие, нуждающиеся в жилище, вправе получить его бесплатно либо за доступную плату из государственных, муниципальных и других жилищных фондов в соответствии с установленными законом нормами.

В приведенной статье даны лишь отправные данные общего характера. К тому же требующие соответствующих разъяснений. Само упоминание о наличии права каждому на жилье с уточнением о том, кому оно может быть предоставлено бесплатно либо по доступной цене, вызывает множество толкований. Во-первых, кто таков гражданин малоимущий? Во-вторых, что понимать под доступной и недоступной ценой? Из указанной статьи следует, что провозглашенное право на жилье реализовать может далеко не каждый. Практика последних лет является подтверждением данного вывода.

Права и обязанности сторон жилищных правоотношений закреплены ст. 30–35 Жилищного кодекса РФ.

Содержание вышеназванных ст. 30–35 ЖК РФ, практика их применения позволяют сделать следующие выводы, заключения, предложения:

1. Сущность жилищных прав и интересов свидетельствует о том, что они разнообразны, неоднозначны, а их реализация полностью зависит от твердого знания этих прав и умения их отстаивать.

2. Многие из провозглашенных жилищных прав слишком далеко от реализации, в силу свертывания жилищного строительства и перекалывания забот о поддержании жилищного фонда на самих граждан.
3. Лица, занимающиеся оказанием социально-правовой помощи в жилищной сфере, обязаны знать все особенности законодательства, четко представлять содержание полномочий участников жилищных правоотношений и реально оценивать свои возможности.
4. Жилищное законодательство не устоялось, совершенствуется, изменяется новый Жилищный кодекс РФ, вступивший в законную силу с 1 марта 2005 г., значительно отличается от содержания прежнего кодекса, что обязывает граждан для осуществления успешной социально-правовой защиты своих прав в этой сфере постоянно следить за ним, а в случае необходимости — своевременно обращаться за помощью к юристам.
5. Жилищная политика государства, к сожалению, еще не направлена на удовлетворение нужд граждан адекватно их участию в поддержке государства, защите его интересов.
6. Сложившаяся ситуация настоятельно требует создания бесплатных центров социально-правовой помощи.

С изменением социальной направленности внутренней политики, проводимой исполнительными органами Российской Федерации, значительной переориентации жилищной политики идет стремительное наступление на права и интересы граждан в различных сферах, в том числе и в жилищной. Жилищные права и интересы затрагивают каждого гражданина — от малого до старого. Исходя из этого авторы работы предприняли попытку предметно разобраться в существе, содержании жилищного законодательства, с тем чтобы предложить гражданам наиболее эффективные, безопасные и реальные способы, методы и варианты социально-правовой самозащиты, реализации конституционных прав в сфере жилищных правоотношений, начиная с несовершеннолетних и заканчивая зрелыми гражданами.

Рассмотренные сущность и содержание жилищных правомочий участников жилищных правоотношений [8] позволяют утверждать, что в настоящее время в России сложнее и важнее проблемы, чем приобретение жилья, для абсолютного большинства граждан нет. Подтверждением тому служит значительная разница между провозглашенным ст. 40 Конституции РФ правом каждого на жилище и возможностью даже «малоимущим, иным, указанным в законе, гражданам, нуждающимся в жилище» получить его бесплатно или «за доступную плату из государственных, муниципальных и других жилищных фондов в соответствии с установленными законом нормами».

Более того, перекалывание забот и тягот содержания жилого фонда полностью на граждан приведет к тому, что многие, не будучи способными его оплачивать, вынуждены будут ухудшать свои жилищные условия, а затем довольствоваться так называемым социальным жильем (специально созданными общежитиями). В этой связи крайне трудно вести речь об обучении граждан правовой самообороне, и тем не менее, это пока единственный реальный путь к сохранению и приобретению жилья.

Далеко не просто трактуется и применяется п. 1 ст. 31 ЖК РФ [9], гласящий о том, что «Члены семьи нанимателя, проживающие совместно с ним, пользуются наравне с нанимателем всеми правами и несут все обязанности, вытекающие из договора найма жилого помещения». В чем сложность восприятия данной статьи? Прежде всего в том, что это положение относится лишь к жилым помещениям государственного и муниципального фонда. Оно никакого отношения

не имеет к частному владению, служебному жилью и жилым помещениям в ЖСК. Однако содержание жилья любого вида возлагается на всех, кто им пользуется. Более того, отступления от обязанностей его содержать, использовать по назначению влечет ответственность согласно действующему законодательству.

Проживающие же члены семьи нанимателя в государственном и муниципальном жилищных фондах на самом деле имеют равные права на свою долю вне зависимости от того, как долго они проживают в таких жилых помещениях. Кроме того, п. 2 ст. 31 ЖК РСФСР уточняет, кто признается членом семьи нанимателя, а именно: супруг, дети, родители супругов. Иные родственники, нетрудоспособные иждивенцы, а также иные лица могут быть признаны членами семьи нанимателя, если они проживают совместно с нанимателем и ведут с ним общее хозяйство. Указанные иные родственники и лица с тем, чтобы получить правовой статус, аналогичный нанимателю и близким родственникам, должны быть таковыми признаны либо судом, либо в ином порядке (например, для военнослужащих необходимо внесение их в его личное дело). В соответствии с п. 1 ст. 31 ЖК РФ «наниматель вправе вселить в занимаемое им жилое помещение своего супруга, детей, родителей, других родственников, нетрудоспособных иждивенцев и иных лиц, получив на это письменное согласие всех совершеннолетних членов своей семьи».

Между п. 1 и п. 2 ст. 31 ЖК РФ существует несогласованность в том, что по п. 1 все проживающие на жилой площади члены семьи имеют равные права и обязанности, а уже п. 2 нанимателя ставит в привилегированное положение и наделяет его правом на вселение любого лица, правда, с оговоркой о необходимости получения на это письменного согласия всех совершеннолетних лиц. Ситуация может стать еще более нетерпимой после того, как брак прекращается, а прописанный «новый» член семьи так и остается таковым на всю оставшуюся жизнь.

Часть 2 данной статьи дает некоторые шансы на предупреждение разделов лицевого счетов и жилых помещений, ибо она гласит о том, что «граждане, вселенные нанимателем в соответствии с правилом настоящей статьи, приобретают равное с нанимателем и остальными членами семьи право пользоваться жилым помещением, если эти граждане являются или признаются членами его семьи (п. 2 ст. 31) и если при вселении между этими гражданами, нанимателем и проживающими с ним членами его семьи не было иного соглашения о порядке пользования жилым помещением» (выделено нами. — М. К., О. Г.). Последняя часть процитированной статьи означает, что можно оговорить порядок, вариант прописки, а именно при наличии сомнений зятя либо невестку, мужа, либо жену вправе прописать без права на жилое помещение. Такая запись в заявлении о прописке (регистрации) означает, что проживающее в жилом помещении лицо в случае утраты родственных связей лишается права дальнейшего проживания без удовлетворения претензий на получение своей доли (п. 4 ст. 31).

Немало проблем возникает в силу того, что многие граждане однозначно связывают опекунов либо попечителей с правом на жилое помещение, а ведь ч. 3 п. 2 ст. 31 ЖК РФ понимается и применяется однозначно, т. е. «**граждане, вселившиеся в жилое помещение в качестве опекунов или попечителей, самостоятельного права на это помещение не приобретают**, за исключением случаев признания их членами семьи нанимателя или предоставления им указанного помещения в установленном порядке».

Итак, прежде чем решать проблему оформления опекунов либо попечительства, следует помнить, что оно не решает вопросы приобретения права на жилое помещение, в котором проживает лицо, требующее опеки либо попечительства.

Поэтому необходимо вначале оговорить порядок оформления родственником, иным лицом, наделенным правом на жилье, а затем уже оформлять опеку, попечительство либо оговаривать иной порядок приобретения права на жилое помещение. Согласно ст. 35 ЖК РФ, предусмотрен следующий порядок выселения гражданина, право пользования жилым помещением которого прекращено или который нарушает правила пользования жилым помещением:

1. В случае прекращения у гражданина права пользования жилым помещением по основаниям, предусмотренным настоящим кодексом, другими федеральными законами, договором или на основании решения суда, данный гражданин обязан освободить соответствующее жилое помещение (прекратить пользоваться им). Если данный гражданин в срок, установленный собственником соответствующего жилого помещения, не освобождает указанное жилое помещение, он подлежит выселению по требованию собственника на основании решения суда.
2. В случае если гражданин, пользующийся жилым помещением, на основании решения суда, принятого с учетом положений ч. 4 ст. 31 настоящего кодекса, или на основании завещательного отказа, использует это жилое помещение не по назначению, систематически нарушает права и законные интересы соседей или бесхозяйственно обращается с жилым помещением, допуская его разрушение, собственник жилого помещения вправе предупредить данного гражданина о необходимости устранить нарушения. Если указанные нарушения влекут за собой разрушение жилого помещения, собственник жилого помещения также вправе назначить данному гражданину разумный срок для проведения ремонта жилого помещения. В случае если данный гражданин после предупреждения собственника жилого помещения продолжает нарушать права и законные интересы соседей, использовать жилое помещение не по назначению или без уважительных причин не проведет необходимый ремонт, данный гражданин по требованию собственника жилого помещения подлежит выселению на основании решения суда.

Порядок и особенности раздела жилых помещений, находящихся в долевой собственности, предусмотрены ст. 36–48 ЖК РФ и ст. 252 Гражданского кодекса РФ на основе достигнутого об этом соглашения либо принудительно, судом. Имущество, в том числе и жилые помещения, нажитые супругами во время брака, подлежат разделу в равных долях, если не предусмотрено иное. Порядок регламентирован ст. 256 ГК РФ. Необходимо подчеркнуть, что раздел жилых помещений различных видов собственности производится в соответствии с главой 18 ГК РФ (ст. 288–292 ГК РФ).

#### Литература

1. Жилищное законодательство России. Сборник нормативных документов с комментариями / Д. В. Примаков. М., 1996.
2. Жилищное законодательство: Комментарий / В. Ф. Яковлев, П. Е. Седугин. М., 1991.
3. Жилищные обязательства / В. Ф. Журавлев, Л. И. Лазарев. М., 1996.
4. Салтанова С. А. Гражданско-правовая ответственность за нарушения жилищных обязательств: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. СПб., 1995.
5. См. подробнее: Глуценко П. П. Социально-правовая защита жилищных прав и интересов граждан в РФ. СПб., 1997. 246 с.; Глуценко П. П. Конституционные права и свободы граждан: Современные проблемы социально-правовой защиты. Монография. СПб., 1997. С. 80–197; Глуценко П. П. Правовая самооборона и проблемы социально-

- правовой защиты прав, свобод интересов граждан. Монография. СПб., 1999. С. 167–265.
6. См. подробнее: *Гонгало В. М.* и др. Законодательство о приватизации жилищного фонда. М., 1995. С. 5–7; *Гришаев С. П.* Ваше право собственности на жилой дом и квартиру. М., 1995. С. 7–11; Жилищный рынок в России: проблемы становления и развития. М.: Вопросы экономики, 1993. № 7. С. 4–11; *Макдональд Ф., Санариа Д.* Жилища: хижины, дома, дворцы. Перевод с англ. М., 1995. С. 12–75.
  7. См. подробнее: *Журавлев В. Ф., Лазарев Л. И.* Жилищные обязательства. М., 1996. С. 17–75; *Богданов Е. В.* Жилье и рынок. Минск, 1992. С. 15–34; *Басин Ю. Г.* Проблемы советского жилищного права. Алма-Ата, 1964. С. 17–19; *Аскназий С. И., Брауде И. Л., Пергамент А. И.* Жилищное право. М., 1956. С. 29–47.
  8. См. подробнее: *Виноградов Л. А.* Наем квартир и иных жилых помещений: Сборник законов с разъяснениями Правительствующего сената по 1 апреля 1910 г. с научными истолкованиями и практикой правительственных и общественных установлений. М., 1910; *Басин Ю. Г., Гонгало В. М., Крашенинников П. В., Шамузафиров А. Ш.* Современная жилищная политика России: Комментарий к закону РФ «Об основах федеральной жилищной политики». М., 1993.
  9. См.: *Аскназий С. И., Брауде И. Л., Пергамент А. И.* Жилищное право. М., 1956. С. 75–98; *Грибанов В. П.* Основы советского жилищного законодательства. М., 1983. С. 27–39.



---

## **ТРЕБОВАНИЯ К ОФОРМЛЕНИЮ РУКОПИСЕЙ НАУЧНЫХ СТАТЕЙ, ПУБЛИКУЕМЫХ В ЖУРНАЛЕ САНКТ-ПЕТЕРБУРГСКОГО УНИВЕРСИТЕТА УПРАВЛЕНИЯ И ЭКОНОМИКИ «СОЦИОЛОГИЯ И ПРАВО»**

---

Рукопись научной статьи, принимаемая к рассмотрению на предмет публикации в нашем журнале, должна удовлетворять нижеизложенным требованиям, предъявляемым к содержанию (п. 1) и к оформлению (п. 2), а также иметь необходимый комплект сопроводительных документов (п. 3).

### **1. Требования к содержанию рукописи.**

1.1. Содержание статьи, предлагаемой в журнал «Социология и право», должно быть оригинальным, не публиковаться ранее в других печатных изданиях, тематически соответствовать профилю журнала — одному из следующих направлений (рубрик):

- экономическая теория; структурная и институциональная политика; производство: факторы, управление; финансово-банковская сфера; право и социальная сфера; философия и социология; образование; научно-исследовательские работы студентов; страна и мир: статистика; научная жизнь Университета: планы, события, документы.

### **1.2. Рукопись должна содержать следующие обязательные элементы:**

- заголовочную часть статьи:

а) наименование одной из рубрик, указанных в п. 1.1; б) ключевые слова (до пяти слов или словосочетаний, отражающих основное содержание статьи; будут использоваться системами поиска в Интернете); в) библиографический индекс УДК; г) сведения об авторе (ах); д) название статьи, е) мнение автора (ов) об актуальности исследованной научной проблемы (задачи) и цели статьи;

- предложения автора (ов) по решению проблемы (задачи) с раскрытием использованных идей, взглядов, подходов, методов, подтвержденных по возможности расчетами, фактами, статистикой, и т. п.; краткие выводы, резюмирующие выполненные исследования, с указанием степени новизны (того, что отличает работу от исследований, выполненных ранее, в том числе другими авторами); список цитируемой литературы.

### **2. Требования к оформлению рукописи.**

2.1. Объем рукописи должен составлять от 0,4 до 1,2 авторского листа (1 а. л. включает 40 000 знаков с пробелами или 22–23 листа, удовлетворяющих требованиям п. 2.2 данного документа).

2.2. Текст рукописи должен быть подготовлен средствами MS Word. При этом следует задать следующие настройки:

- размер бумаги — А4; поля: левое — 2,5 см, а остальные — 2 см; гарнитура Times New Roman; шрифт — 14; междустрочный интервал — полуторный; абзацный отступ — 0,9 см; выравнивание текста абзаца — по ширине; ав-

---

томатическая расстановка переносов — включено; нумерация страниц — внизу справа.

2.3. Иллюстрации (чертежи, графики, схемы, гистограммы, диаграммы, фотографии) в тексте статьи называются рисунками и должны оформляться в соответствии с п. 6.5 ГОСТ 7.32-2001. Каждая иллюстрация должна быть не только вставлена в текст статьи (сразу поле первого упоминания в тексте), снабжена названием рисунка с порядковым номером, но и сохранена в виде отдельного файла, прилагаемого к тексту статьи. При этом:

- имя файла должно включать: метку Рисунок, порядковый номер рисунка и расширение файла; гистограммы, диаграммы и графики должны изготавливаться средствами MS Excel и сохраняться с именами Рисунок\_№\_\_.xls; векторные рисунки следует изготавливать средствами Corel DRAW, Visio, Adobe Illustrator (тексты должны быть переведены в кривые; на случай возможной правки следует приложить файлы шрифтов, использованных при создании рисунков); отсканированные фотографии и растровые рисунки следует сохранять в формате tif (для градаций серого — 300 dpi, для черно-белых — 600 dpi) с именами Рисунок\_№\_\_.tif. Размер исходного изображения должен быть не меньше публикуемого в статье; иллюстрации, взятые в Интернете, сохраняются в том формате, в котором их скачали; в тексте статьи должна быть ссылка на каждый рисунок, например: «(см. рисунок 5)».

2.4. Таблицы должны оформляться в соответствии с п. 6.6 ГОСТ 7.32-2001. Оформление простых таблиц можно осуществлять средствами MS Word, а сложных — средствами MS Excel. В последнем случае к статье должен прилагаться отдельный файл, созданный в MS Excel. Над каждой таблицей следует помещать ее заголовок: например: «Таблица 1. Сравнительный анализ». В тексте статьи должна быть ссылка на каждую таблицу.

2.5. Формулы следует оформлять в соответствии с п. 6.8 ГОСТ 7.32-2001. Для набора формул должен использоваться редактор формул MS Equation со следующими параметрическими настройками:

- размер обычного символа — 12 пт; крупный индекс — 10 пт; мелкий индекс — 9 пт; крупный символ — 18 пт; мелкий символ — 10 пт.

Формулы в статье следует нумеровать сквозной нумерацией арабскими цифрами в круглых скобках в крайнем правом положении на строке. Ссылки в тексте на порядковые номера формул также дают в скобках.

2.6. Сноски (определение) следует изготавливать средствами MS Word. При этом должен быть выбран режим со сквозной нумерацией арабскими цифрами.

2.7. В конце статьи должен быть приведен список литературы, а в тексте статьи должны быть ссылки на все источники, включенные в список. Список должен содержать библиографические сведения о всех публикациях, упомянутых в статье, и не содержать указаний на работы, на которых в статье нет ссылок. Библиографические сведения, помещаемые в список, следует оформлять в соответствии с требованиями ГОСТ 7.1-2003. Данные о цитируемых публикациях следует приводить в порядке появления ссылок в тексте. Ссылка должна содержать порядковый номер источника в списке литературы в квадратных скобках. В необходимых случаях указываются номера страниц, например, [14, с. 112].

2.8. Рукопись, включающая в себя в общем случае все элементы, названные в пп. 2.2–2.7, предоставляется в издательство в виде файла с именем Тест.doc, подготовленного средствами MS Word.

3. Требования к комплекту документов, предоставляемых в издательство.

3.1. По каждой из будущих статей в издательство предоставляется комплект следующих документов в электронном виде (файлов):

- файл рукописи (см. п. 2.8); файл сопроводительного письма (письма-заявки на публикацию рукописи); файл краткой аннотации объемом 3–4 строки. Причем, фамилия (и) автора (ов), название статьи и содержание аннотации должны быть на русском и английском языках; файл сведений об авторе. При этом если авторов несколько, то по каждому из авторов оформляется отдельный файл.

Перечисленные документы должны отправляться автором (одним из соавторов) на сайт издательства.

3.2. Помимо электронных документов средствами традиционной почты отправляются:

- письмо-заявка на бумажном носителе, подписанное всеми авторами; подписанное письмо на бумажном носителе с указанием сведений об авторе. Если авторов несколько, то по каждому из авторов сведения предоставляются отдельным документом.

Заведующий редакцией научной периодики *Д. А. Беляева*  
Ответственный за выпуск *А. В. Блажко*  
Корректор *Г. М. Матвеева*  
Компьютерная верстка *Т. П. Олоновой*

Санкт-Петербургский университет управления и экономики  
190103, Санкт-Петербург, Лермонтовский пр., д. 44  
Тел.: (812) 448-82-50  
E-mail: [izdat-ime@yandex.ru](mailto:izdat-ime@yandex.ru)  
URL: <http://www.spbame.ru>

Подписано в печать 06.06.2011.  
Формат 60 × 90<sup>1</sup>/<sub>8</sub>. Печать офсетная.  
Усл. печ. л. 5,75. Уч.-изд. л. 7,2.  
Тираж 500 экз. Заказ № 375.

Свидетельство о регистрации ПИ № ФС77-333503  
от 17 октября 2008 г.

Отпечатано в типографии ООО «Скифия-принт»  
197198, Санкт-Петербург, Ропшинская ул., д. 4  
Тел./факс: (812) 715-26-45

**Sociologîa i pravo (Print)**

**ISSN 2219-6242**



9 772219 624780 >