

ГБОУ ВО «БАШКИРСКАЯ АКАДЕМИЯ ГОСУДАРСТВЕННОЙ СЛУЖБЫ
И УПРАВЛЕНИЯ ПРИ ГЛАВЕ РЕСПУБЛИКИ БАШКОРТОСТАН»

ПОЛИТИЧЕСКАЯ МОДЕРНИЗАЦИЯ
В СОВРЕМЕННОЙ РОССИИ:
ТРЕНДЫ, ИННОВАЦИИ,
ПРОТИВОРЕЧИЯ

Коллективная монография

Уфа 2016

УДК
ББК
П

Рекомендовано к изданию Научным Советом БАГСУ

Рецензенты:

М. М. Утяшев, д-р полит. наук, профессор (БГУ)

Х. А. Валеев, д-р полит. наук (ЦИК РБ)

Ответственные редакторы:

И. В. Фролова, д-р филос. наук, профессор (БАГСУ)

Ю. Н. Дорожкин, д-р филос. наук, профессор (БАГСУ),

П **Политическая модернизация в современной России: тренды, инновации, противоречия** : коллектив. моногр. / под общ. ред. И. В. Фроловой, Ю. Н. Дорожкина. – Уфа : БАГСУ, 2016. – 174 с.
ISBN

Коллективная монография посвящена процессам политической модернизации в современной России. Ее авторы – представители широкого спектра гуманитарных и социальных наук – политологи, социологи, философы, юристы, экономисты. Со своей исследовательской позиции они оценивают политические эффекты, являющиеся следствием трансформаций в других сферах жизни общества – правовой, экономической, идеологической, духовной – и призваны способствовать успеху российской модернизации. Выявляются основные тренды, противоречия и современные инновации этого процесса.

Издание рассчитано на специалистов – политологов, социологов, экономистов, философов, а также на всех читателей, интересующихся проблемами развития современной России.

УДК
ББК

ISBN

© ГБОУ ВО «БАГСУ», 2016

ОГЛАВЛЕНИЕ

<i>Предисловие</i>	
Раздел I. ПОЛИТИЧЕСКАЯ МОДЕРНИЗАЦИЯ И ПОЛИТИЧЕСКИЕ ПРОЦЕССЫ В СОВРЕМЕННОЙ РОССИИ	
<i>Н. Б. Чувилина</i> ПОЛИТИЧЕСКИЕ ЭФФЕКТЫ ИЗМЕНЕНИЙ ИНСТИТУЦИОНАЛЬНОГО КОНТЕКСТА ПОСЛЕДНИХ РЕГИОНАЛЬНЫХ ВЫБОРОВ В РОССИИ (2012–2014 ГГ.).....	
<i>Р. Р. Галлямов</i> ТРЕНДЫ ПОСТСОВЕТСКОЙ ЭВОЛЮЦИИ ПОЛИТИЧЕСКИХ И КОНФЕССИОНАЛЬНЫХ ЭЛИТ БАШКОРТОСТАНА.....	
Раздел II. ВЛИЯНИЕ ПРОЦЕССОВ В ДУХОВНОЙ СФЕРЕ НА ПОЛИТИЧЕСКУЮ МОДЕРНИЗАЦИЮ РОССИЙСКОГО ОБЩЕСТВА ...	
<i>Ф. В. Даминдарова</i> ВЛИЯНИЕ НАЦИОНАЛЬНЫХ ДУХОВНО-НРАВСТВЕННЫХ ТРАДИЦИЙ НА ПОЛИТИЧЕСКУЮ МОДЕРНИЗАЦИЮ СОВРЕМЕННОЙ РОССИИ...	
<i>И. В. Фролова, Р. Д. Титова</i> ФОРМИРОВАНИЕ ИНТЕГРАТИВНОГО ОБЩЕСТВЕННОГО ИДЕАЛА И ПОЛИТИЧЕСКАЯ МОДЕРНИЗАЦИЯ СОВРЕМЕННОЙ РОССИИ: ДИАЛЕКТИКА ВЗАИМОЗАВИСИМОСТИ.....	
<i>Р. М. Мухаметзянова-Дуггал</i> ГОСУДАРСТВЕННО-КОНФЕССИОНАЛЬНЫЕ ОТНОШЕНИЯ В СОВРЕМЕННОЙ РОССИИ: СОСТОЯНИЕ И ПРОБЛЕМЫ РАЗВИТИЯ.....	
Раздел III. ПРАВОВЫЕ АСПЕКТЫ ПОЛИТИЧЕСКОЙ МОДЕРНИЗАЦИИ РОССИИ	
<i>А. С. Курманов</i> ОБЕСПЕЧЕНИЕ ГАРАНТИЙ ИМПЛЕМЕНТАЦИИ ПРИНЦИПОВ РАВНОПРАВИЯ, СВОБОДЫ СОВЕСТИ И ВЕРОИСПОВЕДАНИЯ ЧЕЛОВЕКА КАК ВАЖНЕЙШИЙ ВЕКТОР ГОСУДАРСТВЕННОЙ ПОЛИТИКИ В ОБЛАСТИ СОВЕРШЕНСТВОВАНИЯ ОТЕЧЕСТВЕННОГО ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА.....	
<i>Д. Б. Миннигулова</i> АНТИКОРРУПЦИОННАЯ ОЦЕНКА ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ГОСУДАРСТВЕННЫХ СЛУЖАЩИХ В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ.....	
Раздел IV. ЭКОНОМИЧЕСКИЕ И СОЦИАЛЬНЫЕ ОСНОВЫ ПОЛИТИЧЕСКОЙ МОДЕРНИЗАЦИИ РОССИИ	
<i>М. М. Ишмуратов, Р. Р. Хакимов</i> ПРИОРИТЕТЫ ГОСУДАРСТВЕННОЙ ПОЛИТИКИ В СФЕРЕ ИННОВАЦИОННОГО РАЗВИТИЯ АГРАРНОГО СЕКТОРА ЭКОНОМИКИ РЕГИОНА.....	
<i>Р. Р. Салахутдинова, О. В. Нечипоренко, В. В. Самсонов</i> МЕСТНОЕ САМОУПРАВЛЕНИЕ КАК РЕСУРС РАЗВИТИЯ ЛОКАЛЬНЫХ СЕЛЬСКИХ СООБЩЕСТВ В СОВРЕМЕННОЙ РОССИИ.....	
<i>Информация об авторах</i>	

ПРЕДИСЛОВИЕ

Политическая система России продолжает трансформироваться вслед за российским социумом, экономикой, общественным сознанием. Политическая система, как и все общество, вступившая на путь перемен более 20 лет назад, по-прежнему находится в переходном состоянии, так и не создав законченную «формулу» своего развития. Страна все еще «на стремнине» между прошлым и будущим.

В связи с этим сегодня и в обозримом будущем России в рамках политического процесса предстоит постоянно разрешать основное противоречие трансформационного периода – противоречие между необходимостью сохранения политико-властной стабильности и управляемости общества и потребностью демократической модернизации политической системы и государственной власти. Россия находится в ситуации, при которой имеет место как «моноцентризм» власти, так и уже запущенные, необратимо действующие механизмы демократизации политико-властной системы, разделения властей, формирования гражданского общества, политического плюрализма.

Противоречивость исторического момента состоит в том, что реформы в России не завершены, глубокие общественные трансформации по-прежнему востребованы, и им в значительной мере свойственны мобилизационный режим, единство нации, ее консолидация вокруг одной политической силы и одного лидера. Развитые формы демократии и свободы увидят свет в условиях экономического, политического и общественного порядка. В трансформирующемся обществе не может быть быстрого рождения устойчивых демократических институтов. Только такой подход позволяет выстраивать реалистичную политику, обеспечить политико-властную стабильность и устойчивое развитие страны.

Учитывая сегодняшнюю ситуацию в России, можно утверждать, что российская политическая система, обладая устойчивостью, тем не менее нуждается в дальнейшей модернизации, что и составляет суть современного политического процесса. Исследованию различных аспектов этого процесса и посвящена данная монография. Ее авторы – представители широкого спектра гуманитарных и социальных наук – политологи, социологи, философы, юристы, экономисты. Каждый из них со своей исследовательской позиции оценивает те политические эффекты, которые являются следствием трансформаций в других сферах жизни общества – правовой, экономической, идеологической, духовной – и призваны способствовать успеху российской модернизации. При этом выявляются основные тренды, противоречия и современные инновации этого процесса.

Ю. Н. Дорожкин,
д-р филос. наук, профессор

Раздел I. ПОЛИТИЧЕСКАЯ МОДЕРНИЗАЦИЯ И ПОЛИТИЧЕСКИЕ ПРОЦЕССЫ В СОВРЕМЕННОЙ РОССИИ

ПОЛИТИЧЕСКИЕ ЭФФЕКТЫ ИЗМЕНЕНИЙ ИНСТИТУЦИОНАЛЬНОГО КОНТЕКСТА ПОСЛЕДНИХ РЕГИОНАЛЬНЫХ ВЫБОРОВ В РОССИИ (2012–2014 ГГ.)

Н. Б. Чувиллина

Содержанием регионального электорального процесса является конкурентная борьба политических акторов за голоса электората в ходе выборов региональных органов государственной власти – выборов главы исполнительной власти субъекта федерации и выборов депутатов регионального парламента. Динамику регионального электорального процесса определяет деятельность акторов, реализующих собственные интересы в ходе электорального процесса. На развитие электорального процесса влияет совокупность структурных и процедурных факторов¹.

Институциональный контекст, включающий в себя состав региональных органов власти, формирующихся выборным путем, региональные избирательные системы на выборах органов власти и должностных лиц, состав и характер региональных партийных систем и информационной среды регионов, и нормативно-правовая база региональных выборов являются важнейшими структурными факторами региональных электоральных процессов.

Одной из значимых специфических черт российских региональных электоральных процессов постсоветского периода было их развитие в условиях высокой изменчивости внешнего общефедерального и внутрирегионального институционального контекстов и нормативно-правовой базы региональных выборов.

Механизм динамики региональных электоральных процессов в постсоветский период определялся деятельностью правящих федеральной и региональных элит по изменению институционального контекста и нормативно-правовой базы региональных выборов, внедрением и сопровождением ими институциональных нововведений неформальными практиками взаимодействия друг с другом и со своими агентами – партиями, кандидатами на выборные должности, электоратом исходя из своих политических интересов сохранения власти, адаптацией акторов со стороны гражданского общества к институциональным и правовым нововведениям, вводимым правящими элитами.

Изменения институционального контекста и нормативно-правовой базы региональных выборов в постсоветский период были главным фактором

¹ Чувиллина Н. Региональные электоральные процессы в постсоветской России. Уфа: АН РБ, Гилем. 2011. С. 32–34.

перехода региональных электоральных процессов к каждому новому периоду их развития внутри конкретных этапов¹.

С осени 2012 г. региональные электоральные процессы вступили в новый период своего развития. Несмотря на незавершенность данного периода прошедшие три цикла региональных выборов позволяют сделать некоторые выводы о влиянии институциональных нововведений на характер региональных электоральных процессов в 2012–2014 гг.

Переход к новому периоду развития региональных электоральных процессов весной 2012 г. определялся существенным изменением их институционального контекста в виде возврата губернаторских выборов и обновлением конфигурации партийных акторов региональных электоральных процессов.

Факторами перехода к новому периоду стали: протестные выступления в крупных городах страны зимой 2011 – весной 2012 гг. с требованиями честных выборов, либерализации условий политической самоорганизации общества и выражения мнений; реакция федеральной власти на протестное движение в форме возврата губернаторских выборов, облегчения возможностей создания новых политических партий и упрощения условий их участия в выборах.

Либерализация условий создания новых партий повлекла за собой мощный всплеск партиообразования в центре и в регионах, расширение партийного предложения на региональных выборах.

При этом политико-режимные условия развития региональных электоральных процессов в 2012–2014 гг. остались прежними.

Новый режим В. Путина в 2012–2014 гг. сохранил преемственность к режимам В. Путина 2004–2008 гг. и режиму Д. Медведева 2008–2011 гг. в части моноцентрического консолидированного характера, а также способов взаимодействия власти и общества.

Политические стратегии режима по отношению к гражданскому обществу в 2012–2014 гг. эволюционировали от попыток начать эксперимент по ограниченному, частичному «размораживанию» партийных и выборных механизмов «входа» в политическую систему на региональном уровне до ужесточения действий по отношению участникам протестного движения и усилению государственного контроля над деятельностью некоммерческих организаций, функционированием интернета и блогосферы, усложнения условий выборной институционализации во власть для новых политических партий.

Общественное протестное движение в период 2012–2014 гг. прошло фазы активизации (2012 г.) и спада (2013–2014 гг.), процесс партиообразования и электорального участия новых партий – активизации (2012–2013 гг.) и некоторого снижения уровня активности в 2014 г.

¹ Чувиллина Н. Региональные электоральные процессы в постсоветской России. Уфа: АН РБ, Гилем. 2011. С. 67, 246.

В 2012–2014 гг. прошли три избирательные сессии региональных выборов: в октябре 2012 г. – пять кампаний по выборам глав исполнительной власти регионов и выборы депутатов региональных парламентов в шести субъектах федерации, в сентябре 2013 г. были избраны главы исполнительной власти восьми регионов, а также сформированы региональные парламенты в шестнадцати субъектах федерации, в 2014 г. избирались главы в 33 субъектах федерации, депутаты региональных парламентов – в 13 субъектах федерации.

Изменения институционального контекста и нормативно-правовой базы региональных выборов в 2012–2014 гг. осуществлялись усилиями как федеральной, так и региональных правящих элит.

Главными институциональными нововведениями в периода 2012–2014 гг. был возврат выборов глав исполнительной власти субъектов федерации и существенное снижение требований к нормативной численности членов партии, необходимых для ее регистрации.

Возврат губернаторских выборов формально расширял поле внутрирегиональной политики, возвращал избирателям статус субъекта формирования региональной исполнительной власти, расширял роль выборных процедур в формировании региональной власти, усиливал роль внутрирегиональных акторов в региональных электоральных процессах.

Возвращение губернаторских выборов было продиктовано целью федеральной власти – переложить ответственность за результаты деятельности региональной власти с Президента РФ на губернаторов и на избирателей в условиях развивавшегося экономического кризиса, а также уступкой протестному общественному движению зимы 2011– весны 2012 гг.

Однако изменение нормативно-правовой базы и институционального контекста региональных выборов в 2012–2014 г. характеризовалось сохранением и продолжением практики внедрения институциональных и правовых нововведений противоречивого характера – некоторой демократизации институционального контекста региональных выборов при одновременном сохранении старых и введении новых институциональных и нормативно-правовых положений, позволяющих правящим элитам управлять конкуренцией и результатами выборов.

Так, с одной стороны, действия федеральных законодателей – по возврату выборов губернаторов¹, упрощению условий создания партий в части сокращения требований по численности членов до 500 человек, упрощению процедуры регистрации партий на выборах в части отмены сбора

¹ Федеральный закон от 2 мая 2012 года № 40-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» и Федеральный закон «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» (Собрание законодательства РФ. 2012. № 19. Ст. 2274). Внесен Президентом РФ.

подписей избирателей в поддержку кандидатов и списков кандидатов, выдвинутых любыми политическими партиями¹, снижению с 2 до 0,5% максимального размера необходимого числа подписей в поддержку выдвижения независимых кандидатов на региональных парламентских выборах², реализованные в 2012 г. – работали в направлении демократизации институционального контекста и нормативно-правовой базы региональных выборов.

С другой стороны, введение в процедуру номинации кандидатов на пост главы субъекта федерации муниципального фильтра³ затрудняло процесс регистрации кандидатам от оппозиционных партий, обеспечивало возможность довыборной селекции кандидатов, позволяло власти управлять конкуренцией на выборах. Переход к одному дню голосования на региональных выборах и перенос его на сентябрь месяц⁴ ухудшал возможности электоральной мобилизации избирателей для партий и кандидатов, не обладающих административным ресурсом. Требование к кандидатам-самовыдвиженцам на губернаторских выборах помимо подписей муниципальных депутатов и сбора подписей избирателей в размере 0,5–2% от числа избирателей в регионе существенно усложняло условия их регистрации по сравнению с партийными выдвиженцами⁵.

«Как не вполне отвечающие демократическим критериям можно квалифицировать такие нормы избрания губернаторов, реализованные ре-

¹ Федеральный закон от 2 мая 2012 года № 41-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в связи с освобождением политических партий от сбора подписей избирателей на выборах депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации, в органы государственной власти субъектов Российской Федерации и органы местного самоуправления» (Собрание законодательства РФ. 2012. № 19. Ст. 2275). Внесен Президентом РФ.

² Федеральный закон от 2 мая 2012 года № 40-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» и Федеральный закон «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» (Собрание законодательства РФ. 2012. № 19. Ст. 2274). Внесен Президентом РФ.

³ Там же.

⁴ Федеральный закон от 2 октября 2012 года № 157-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «О политических партиях» и Федеральный закон «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» (Собрание законодательства РФ. 2012. № 41. Ст. 5522). Внесен депутатами С. В. Ивановым, И. В. Лебедевым, М. С. Рохмистровым.

⁵ Федеральный закон от 2 мая 2012 года № 40-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» и Федеральный закон «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» (Собрание законодательства РФ. 2012. № 19. Ст. 2274). Внесен Президентом РФ.

гиональными законодателями, как отсутствие института самовыдвижения¹, ограничивающее права непартийных кандидатов; сверхжесткая система регистрации кандидатов-одномандатников в г. Москве в виде соединения муниципального фильтра со сбором подписей избирателей, затрудняющая регистрацию кандидатов, не обладающим административным ресурсом; размеры муниципальных фильтров, близкие к верхней планке, установленной федеральными законодателями»².

На вектор ограничения демократизма нормативно-правовой базы региональных парламентских выборов работали достаточно высокие проходные барьеры³ и отмечаемые экспертами «все более массовое внедрение методов делителей, в том числе, метода делителей Империи, который не отвечает критериям пропорционального распределения и дает неадекватные преимущества партии-лидеру»⁴ «становление более распространенной несколько смягченной его модификации («тюменский» метод)»⁵.

В 2013–2014 гг. в нормативно-правовую базу региональных выборов были внесены только два положения, работающие на вектор некоторой ее ограниченной демократизации – введение обязанности избирательной комиссии уведомлять кандидата или партию об отсутствии каких-либо документов, представление которых требует закон, и снижение максимальной величины заградительного барьера на выборах депутатов законодательных органов государственной власти субъектов РФ с 7 до 5%⁶.

В то время как другие нововведения либо ограничивали возможности граждан на защиту своих избирательных прав по сравнению с предыдущей ситуацией (оставление возможности гражданам обжаловать решения (действия, бездействие) участковой комиссии, связанные с установлением итогов голосования, только на том избирательном участке, где они принимали участие в голосовании при одновременном сокращении срока подачи заявления об оспаривании итогов голосования с одного года до 10 дней и срока подачи заявления

¹ В большинстве регионов, проводивших губернаторские выборы в 2013 г.

² Чувиллина Н. Б. Тенденции развития российских региональных электоральных процессов в 2012–2013 гг. // Власть. 2013. № 11. С. 18.

³ Во всех регионах, проводивших выборы депутатов региональных парламентов в 2012 г. был установлен 7%-ный заградительный барьер. В регионах, проводивших выборные кампании данного типа 2013 г., проходные барьеры составляли 5–7%.

⁴ Любарев А., Кынев А. Выборы 8 сентября 2013 г.: правовые и политические особенности. Аналитический доклад // <http://komitetgi.ru/analytics/713/#.U1A0p1OOLm8> (дата обращения 02.07.2015).

⁵ Там же.

⁶ Федеральный закон от 5 мая 2014 года № 95-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» (Собрание законодательства РФ. 2014. № 19. Ст. 2300) Внесен депутатами В. Н. Плигиным, М. В. Емельяновым, В. Е. Деньгиным и еще 4 депутатами.

об оспаривании результатов выборов – с одного года до 3 месяцев¹), либо ухудшали условия участия в выборах для новых партий по сравнению с правилами, реализованными в 2012 г. (возврат требования сбора подписей для партий и оставление льготы по выдвижению кандидатов и партийных списков только для отдельных категорий партий²; увеличение числа необходимых подписей для кандидатов в депутаты законодательных органов государственной власти субъектов РФ по одномандатным округам с 0,5 до 3% от числа избирателей в округе³).

Результатами изменения институционального контекста и нормативно-правовой базы региональных выборов в 2012–2014 гг. были:

- сохранение противоречивого характера нормативно правовой базы региональных выборов;
- формальное расширение роли выборных процедур в формировании региональной власти при сохранении приоритетного государственного влияния на ход и результаты региональных выборов нормативно-правовыми и неформальными способами.

Государственное влияние на ход и результаты региональных выборов сохранялось в 2012–2014 гг. за счет введения новых (муниципальный фильтр) и модернизации некоторых старых инструментов влияния на ход и результаты выборов, за счет адаптации средств воздействия на ход выборов к новым условиям формально конкурентных процедур замещения должностей глав регионов, к условиям расширения состава партийной системы и усиления партийной электоральной активности.

¹ Федеральный закон от 2 апреля 2014 года № 51-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» (Собрание законодательства РФ. 2014. № 14. Ст. 1543). Внесен Правительством РФ.

² Льготу, которая распространялась в 2012 г. на все партии, в 2014 г. оставили только для партий, допущенных к распределению мандатов на выборах в Государственную Думу и/или получивших на этих выборах не менее 3% голосов. В отдельном субъекте РФ льготу оставили для партий, допущенных к распределению мандатов на выборах в законодательный орган государственной власти данного субъекта РФ и/или получившие на этих выборах не менее 3% голосов. Кроме того, на выборах депутатов законодательного органа государственной власти субъекта РФ льготу получили партии, успешно выступившие на выборах в представительные органы местного самоуправления по пропорциональной системе в данном субъекте РФ. Реализовано в Федеральном законе от 5 мая 2014 года № 95-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» (Собрание законодательства РФ. 2014. № 19. Ст. 2300). Внесен депутатами В. Н. Плигиным, М. В. Емельяновым, В. Е. Денгиным и еще 4 депутатами.

³ Федеральный закон от 5 мая 2014 года № 95-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» (Собрание законодательства РФ. 2014. № 19. Ст. 2300). Внесен депутатами В. Н. Плигиным, М. В. Емельяновым, В. Е. Денгиным и еще 4 депутатами.

Политическим эффектом изменения институционального контекста региональных электоральных процессов в период 2012–2014 гг. стало расширение круга партийных участников выборов депутатов региональных парламентов.

Если в 2010–2011 гг. в региональных парламентских выборах в субъекте федерации участвовали от 2 до 7 избирательных объединений, то в осенней сессии 2012 г. – от 11 до 18 при среднем числе списков на регион 13,2¹, в осенней сессии 2013 г. – от 11 до 23 партий при среднем числе партий на регион 17,2², в 2014 г. – от 5 до 12 при среднем числе партийных списков на регион 8,4³.

Однако участие в региональных выборах большего количества партий, появление новых партийных участников не повлекло за собой кардинальных изменений в характере конкуренции на выборах депутатов региональных парламентов в 2012–2014 гг.: «Единая Россия», как и прежде, осталась наиболее влиятельным партийным актором региональных парламентских выборов, расклад сил между партиями в электоральном соревновании остался прежним – «Единая Россия» на первом месте, с большим отрывом от нее КПРФ, третье и четвертое места у «Справедливой России» и ЛДПР), а уровень конкуренции между «Единой Россией» и остальными партиями даже снизился вследствие «снижения относительной поддержки «старых системных партий»⁴.

Так, объем электоральной поддержки «Единой России» в региональных парламентских выборах 2014 г. составлял от 44,7% до 84,2%, партия стала победителем выборов во всех регионах. «Старые системные» партии существенно уступали «Единой России» в поддержке – от 1,5% до 19,3% в региональных выборах 2014 г. «Новые» партии оставались невлиятельными.

Возврат выборов глав исполнительной власти субъектов федерации формально повышал роль внутрирегиональных акторов (электората, региональных элит, региональных отделений партий) в региональных электоральных процессах по сравнению с ситуацией 2005–2011 гг.

Однако реальные политические практики формирования региональной исполнительной власти – довыборные (практики досрочного сложения полномочий губернаторами и объявления внеочередных выборов, практики назначения Президентом РФ временно исполняющих обязанности глав регионов и оказания им имиджевой поддержки в выборах) и выборные (в частности, практики определения кандидатов на губернаторские посты от властной корпорации, практики формирования конкурентных ситуаций на губернаторских выборах) – обеспечивали определяющую роль федеральной власти в процессе определения руководителей субъектов Российской Федерации.

¹ Кынев А., Любарев А., Максимов А. Результаты избирательной кампании–2014: тенденции и закономерности / Аналитический доклад № 5 по долгосрочному наблюдению выборов 14 сентября 2014. 25.09.2014 // <http://komitetgi.ru/analytics/1816> (дата обращения 02.07.2015).

² Там же.

³ Там же.

⁴ Там же.

Это обеспечивалось за счет вынесения процесса номинации главных кандидатов на пост главы региона за пределы формальных электоральных процедур. Основную роль в этом процессе играли Президент РФ, его администрация, лоббистские бизнес-группы, аффилированные с правящим режимом, вспомогательную роль – общенациональные лидеры «Единой России», КПРФ, «Справедливой России», способные договориться с администрацией Президента РФ по кандидатурам выдвигаемых партиями претендентов на посты глав регионов.

Кроме того, Кремль влиял на конкурентную ситуацию на выборах за счет влияния на состав конкурирующих претендентов на пост губернатора¹. Наиболее влиятельную роль Кремля в выборах глав регионов в 2012–2014 гг. наглядно отражало то, что все назначенные Президентом РФ временно исполняющие обязанности глав регионов победили в губернаторских выборах 2012–2014 гг.

Региональные парламентские выборы в 2012–2014 гг. как и в предыдущем периоде, продолжили развиваться при определяющем влиянии внутрирегиональных акторов и факторов – глав регионов и правящих элитных групп, региональных отделений «Единой России» и других партий, регионального бизнеса, независимых кандидатов, электората.

При этом роль наиболее влиятельных акторов региональных парламентских выборов, по-прежнему, оставалась у элитных акторов – глав регионов, у региональных элит и аффилированных с региональной властью региональных отделений «Единой России», а контроль над политической субъектностью правящих региональных элит сохранялся в руках федерального центра.

Таким образом, не смотря на формальное повышение роли внутрирегиональных акторов, реализованное посредством возврата к губернаторским выборам, в реальности региональные электоральные процессы в 2012–2014 гг., как и прежде, продолжили развиваться при определяющем, наиболее значимом влиянии внешних общероссийских акторов и факторов (в лице Президента РФ, его администрации, федерального руководства «Единой России») и менее значимой роли внутрирегиональных акторов и факторов данных процессов.

Институциональные изменения также не повлияли на изменение уровня и характера конкуренции в региональных электоральных процессах – уровень конкуренции остался низким, а сама она – управляемой.

Так, выборы глав регионов в 2012–2014 гг. отличались:

– высоким уровнем предсказуемости результатов, численным доминированием «референдумных» сценариев губернаторских выборов²;

¹ В качестве примеров можно привести допущение к выборам мэра Москвы в 2012 г. А. Навального, выход кандидата И. Морозова из губернаторской избирательной кампании в Рязанской области.

² Выборы глав регионов и региональных административных центров в 2013 году: сценарии кампаний и прогнозы / Доклад Фонда развития гражданского общества. 20 августа, 2013 // <http://www.civilfund.ru/mat/view/32> (дата обращения 05.07.2015).

– устранением сильных конкурентов для кандидатов от власти либо путем договоров о снятии их с выборов в обмен на властные посты¹), либо административными способами – с помощью муниципального фильтра или признанием недействительными части подписей²;

– имитационным характером конкуренции в большинстве регионов, когда с главными кандидатами от власти конкурировали либо несопоставимые с ними по ресурсам, известности кандидаты, либо технические кандидаты, не претендовавшие на реальную борьбу и даже заявлявшие о своей лояльности главному кандидату на победу;

– недемократическими практиками досрочных выборов, снятием сильных конкурентов для действующих губернаторов самими выдвинувшими их партиями.

Неконкурентные ситуации на губернаторских выборах зачастую создавались искусственно посредством:

– назначения перед выборами ВРИО (Хакасия, Хабаровский край, Магаданская обл.)³;

– отстранением наиболее сильных конкурентов действующих глав регионов в ходе избирательных кампаний средствами договоров о снятии с выдвижения с самими кандидатами⁴ или с партиями, их выдвигавшими⁵;

¹ По мнению А. Кынева в 2012 г. в Новгородской, Брянской, Рязанской областях уже на стадии подготовки назывались личности, которые могли бы конкурировать, причем достаточно существенно, с действующими губернаторами. Но еще на предварительном этапе в администрациях этих областей были достигнуты договоренности, и некоторые кандидаты так и не были выдвинуты. Источник: Матвеева П. Страх утраты контроля превратил выборы в элемент спектакля. Прямые выборы губернаторов и создание новых партий не сделали электоральный процесс демократичнее, считает политолог Александр Кынев // http://www.gazeta.ru/politics/2012/10/10_a_4806941.shtml (дата обращения 03.07.2015).

² Туровский Р.: «Муниципальный фильтр очень вреден и собственно с ним связана основная проблема: он уничтожает конкуренцию и заставляет идти на поклон к властям договариваться о муниципальных подписях... Это легальная форма очистки предвыборного бюллетеня от неугодных кандидатов». Источник: Башлыкова Н. Получилось то, что могло получиться при этом политическом режиме. Политолог Ростислав Туровский считает, что первые выборы проходят в тепличных условиях для губернаторов // Коммерсантъ. 04.10.12. // <http://www.kommersant.ru/doc/2036580> (дата обращения 04.10.2012).

³ Карандашова С. Конкуренция на губернаторских выборах: фикция или реальность? // <http://www.politcom.ru/16338.html> (дата обращения 06.09.2013).

⁴ А. Беляков во Владимирской обл.

⁵ Нагорных И., Октябрьев А.: «В Оренбургской области ЛДПР отозвала депутата Сергея Касасонова, поддержанного местными отделениями КПРФ и «Справедливой России». В Башкирии «Гражданская сила» «завернула» Раиля Сарбаева. В Орловской области «Патриоты России» отозвали Ивана Мосякина, а «Родина» – кандидата Сергея Исакова. Коммунисты рекомендовали не выдвигаться своим кандидатам, против которых заведены уголовные дела, в Вологодской и Волгоградской областях». Источник: Нагорных И., Октябрьев А. Единая и многопартийная. Как и почему партии консолидируются вокруг власти // <http://www.kommersant.ru/doc/2573067>.

– заменой партиями ранее выдвинутых более сильных кандидатов на более слабых, либо выдвижения заведомо неконкурентоспособных кандидатов (ЛДПР)¹.

– создания кандидатам препятствий в преодолении муниципального фильтра², либо отсеечения сильных конкурентов на предвыборной стадии (договора с ними, уголовные дела)³, отстранения оппозиционных кандидатов на стадии регистрации⁴.

В итоге «управляемой конкуренции» – целенаправленного конструирования пула безопасных «конкурентов» действующему главе региона – результаты выборов глав регионов практически во всех субъектах федерации были высоко предсказуемыми, а сами выборы в подавляющем большинстве регионов проходили в форме «референдумов в поддержку действующих глав регионов с участием спарринг-партнеров от разных партий»⁵. Эксперты отмечали, что такие губернаторские выборы являлись конкурентными только в части конкуренции за второе место⁶.

Туровский Р. и Карандашова С. выделили четыре сценария губернаторских выборов в современной России – «естественной безальтернативности», «навязанной безальтернативности», «думский неконкурентный» «условно конкурентный»⁷.

Три из этих сценариев – наиболее распространенные в электоральной практике губернаторских выборов в России – характеризовались имитацией конкуренции, в создании которой свою роль играли некоторые системные партии (ЛДПР, СР) и партии-политтехнологические проекты – поставщики технических кандидатов.

На региональных парламентских выборах 2012–2014 гг. эксперты отмечали развитие следующих тенденций:

¹ Замена ЛДПР С. Журавлева на И. Филатова в Воронежской обл. См.: Карандашова С. Губернаторские выборы 2013 г.: расстановка политических сил и сценарии избирательных кампаний // <http://www.politcom.ru/16098.html>. (дата обращения 11.04.2015); Перцев А., Нагорных И. Муниципальный фильтр остается чистым. Оппозиционных кандидатов в губернаторы снимают партии или избиркомы // <http://www.kommersant.ru/doc/2524930> (дата обращения 14.07.2014).

² Владимирская обл., Забайкальский кр., СПб, Орловская обл., Республика Алтай. Санкт-Петербург. См.: Дергачев В. Тотальная фильтрация. С помощью муниципального фильтра действующие губернаторы начали отсеивать сильных конкурентов // Газета.Ру. 19.06.2014. // http://www.gazeta.ru/politics/2014/06/19_a_6077917.shtm (дата обращения 19.06.2014).

³ В Вологодской, Волгоградской областях.

⁴ О. Иванов в Хакасии («РПР-ПАРНАС»), А. Громов в Хабаровском крае («РПР-ПАРНАС»).

⁵ Ульянова Ж. Безопасные выборы с фильтром // http://www.gazeta.ru/politics/2012/10/12_a_4809673.shtml (дата обращения 10.12.2012).

⁶ Выборы глав регионов и региональных административных центров в 2013 году: сценарии кампаний и прогнозы / Доклад Фонда развития гражданского общества. 20 августа, 2013 // <http://www.civilfund.ru/mat/view/32> (дата обращения 05.07.2015).

⁷ Туровский Р., Карандашова С. «Прямые» и «всемирные»: что ждет нас на губернаторских выборах 2013 года? // <http://www.politcom.ru/15076.html> (дата обращения 11.04.2015).

– рост среднего эффективного числа партий (отражающего уровень электоральной конкуренции) с 2,45 (2012 г.) до 3,14 (2013)¹ и снижение его до «около 2-х» в большинстве регионов в выборах 2014 г., (что на практике означает наличие одной большой фракции и нескольких малых), превышение эффективного числа партий до цифры 3 только в двух случаях из 13 – в Республике Алтай и в Ненецком автономном округе, уровень конкуренции менее 2-х эффективных партий в 4-х регионах (Тыве, Карачаево-Черкессии, Татарстане и Брянской области), преодоление проходного барьера всего двумя списками в Республике Крым и Севастополе²;

– сокращение числа участвующих в выборах партийных списков и рост отсева списков на стадиях заверения и регистрации (с 8,5% в 2013 г. до 20% в 2014 г.), причем, в наибольшей мере – у оппозиционных партий в 2014 г.³

– рост числа «фейковых» партийных списков в 2013 г.⁴.

Кроме того региональные парламентские выборы в 2012–2014 гг. характеризовались низким уровнем конкуренции в части существенных различий в объемах электоральной поддержки партийных списков «Единой России», КПРФ и других партий.

Отсутствие позитивных изменений в уровне и характере конкуренции на региональных выборах закономерно не повлекло каких-либо изменений в соотношении влияния акторов со стороны государства (федеральная и региональная власть) и акторов со стороны гражданского общества (независимые кандидаты, все партии, кроме «Единой России», электорат), элитных (федеральные и региональные элитные группы, аффилированный с федеральной и региональной властями бизнес, их политическое объединение в рамках «Единой России») и неэлитных акторов (электорат, независимые кандидаты) в регио-

¹ Кынев А., Любарев А., Максимов А. 8/09/2013: рождение новой парадигмы выборов / Доклад № 4 по мониторингу избирательной кампании 8 сентября 2013 г. М.: Комитет гражданских инициатив. // <http://komitetgi.ru/analytics/848/#.UIAki1OOLm8> (дата обращения 11.04.2015).

² Там же.

³ Кынев А.: «Если в сентябре 2013 г. в региональных выборах участвовало в среднем 17,2 списка, то в нынешней кампании (2014 г.) изначально были выдвинуты в среднем 10,7 списка, а после завершения регистрации осталось 8,5 списка на регион... Суммарный отсев кандидатов и списков у «Единой России» составил 0,1%, у трех остальных парламентских партий – 6%. Самый высокий отсев у РПР-ПАРНАС – 73%». Источник: Эксперт КГИ Александр Кынев: низкая явка и кризис «старой» системной оппозиции – основные итоги выборов 14 сентября. 17.09.2014 // <http://komitetgi.ru/news/news/1793> (дата обращения 03.04.2015).

⁴ В частности, эксперт Комитета гражданских инициатив А. Любарев отмечал, что в 2013 г. фейковых списков стало больше: «В прошлом году (2012) эту технологию использовали 6 партий, которые в совокупности выдвинули 33 фейковых списка. Теперь (2013) таких партий 8 – это 7 богдановских (ДПР, СДПР, НПР, КПСС, «Гражданская позиция», «Союз горожан» и «Родная страна») плюс рявкинская «Гражданская сила». И теперь только на региональных выборах выдвинуто 74 фейковых списка. Из них в 61-ом нет ни одного жителя соответствующего региона!». Источник: Эксперт КГИ Аркадий Любарев: «Партийная система по-прежнему ненормальная» // <http://komitetgi.ru/publications/778/#.UIAi51OOLm8> (дата обращения 11.04.2015).

нальных электоральных процессах, в роли фактора электорального выбора. В региональных электоральных процессах в 2012–2014 гг. сохранялась ситуация ведущей роли акторов со стороны государства и элитных акторов и менее значимой роли акторов со стороны гражданского общества и неэлитных акторов, ситуация ограниченного влияния фактора электорального выбора на их результаты.

Доминирование акторов со стороны государства и элитных акторов на губернаторских выборах проявлялось:

– в победах действующих глав регионов и назначенных Президентом РФ временно исполняющих их обязанности и в победах всех кандидатов, поддержанных «Единой Россией», уже в первом туре (в выборах 2012 г. в 5 из 5 губернаторских кампаний, в выборах 2013 г. в 8 из 8 кампаний, в выборах 2014 г. в 30 из 30 кампаний);

– в единичных случаях конкурентных выборов глав исполнительной власти регионов (в губернаторских выборах 2012 г. 2 конкурентные кампании из 5 (в Брянской и в Рязанской областях), в губернаторских выборах 2013 г. в 2 кампании из 8 (1 конкурентная (в г. Москве) и 1 условно конкурентная кампания (в Московской обл.)), в губернаторских выборах 2014 г. 2 конкурентные кампании из 30 (в Республике Алтай и в Республике Саха);

– в подавляющем большинстве губернаторских кампаний, проходящих по сценариям «референдумов о доверии действующему главе региона»;

– «в укреплении провластной межпартийной коалиции»¹, в поддержке КПРФ, ЛДПР, «Справедливой Россией» кандидатов-единороссов в выдвижении на посты глав Кабардино-Балкарии, Севастополя и Крыма (они избирались из числа депутатов региональных парламентов), в игре партий на губернаторских выборах 2014 г. на стороне глав регионов – выдвиженцев Президента РФ²;

– в управляемой региональными властями конкуренции на губернаторских выборах, когда в число претендентов на пост допускались только представители системной оппозиции – «кандидаты, согласные играть по правилам, установленным федеральной или региональной властями»³, (за редким исключением губернаторских выборов в г. Москве и в Московской области);

¹ Нагорных И., Октябрьев А. Единая и многопартийная. Как и почему партии консолидируются вокруг власти // <http://www.kommersant.ru/doc/2573067>.

² Нагорных И., Октябрьев А.: «В Оренбургской области ЛДПР отозвала депутата Сергея Катасонова, поддержанного местными отделениями КПРФ и «Справедливой России». В Башкирии «Гражданская сила» «завернула» Раиля Сарбаева. В Орловской области «Патриоты России» отозвали Ивана Мосякина, а «Родина» – кандидата Сергея Исакова. Коммунисты рекомендовали не выдвигаться своим кандидатам, против которых заведены уголовные дела, в Вологодской и Волгоградской областях». Источник: Нагорных И., Октябрьев А. Единая и многопартийная. Как и почему партии консолидируются вокруг власти // <http://www.kommersant.ru/doc/2573067>.

³ Карандашова С. Конкуренция на губернаторских выборах: фикция или реальность? // <http://www.politcom.ru/16338.html> (дата обращения 06.09.2013).

– в невлиятельной роли фактора электорального выбора в условиях низкой явки, численного доминирования «референдумных» сценариев губернаторских выборов, управляемой конкуренции.

Наиболее влиятельную роль глав регионов, правящих элитных групп и маловлиятельную роль акторов со стороны гражданского общества в региональных парламентских выборах в 2012–2014 гг. наглядно демонстрировали: формирование во всех регионах парламентов с абсолютным доминированием «Единой России»; слабые результаты КПРФ, «Справедливой России», ЛДПР и других партий¹. Эксперты отмечали усиление позиций «Единой России» в ре-

¹ Так, число депутатских мандатов в региональных парламентах, полученных «Единой Россией» и другими партиями по результатам выборных кампаний 2013 г., составило: Респ. Башкортостан 88 (ЕР), 10 (КПРФ), 3 (ЛДПР), 1 («Патриоты России»), 1 («Альянс Зеленых – Народная партия»), 1 (Партия социальной солидарности), 6 (самовыдвиженцы); Респ. Бурятия 45 (ЕР), 8 (КПРФ), 6 (СР), 1 (ЛДПР), 1 («Гражданская платформа»), 1 (Российская партия пенсионеров за справедливость), 4 (самовыдвиженцы); Респ. Калмыкия 18 (ЕР), 4 (КПРФ), 3 («Гражданская платформа»), 2 («Патриоты России»); Респ. Саха 51 (ЕР), 5 (КПРФ), 9 (СР), 1 (ЛДПР), 1 (Народная партия «За женщин России»), 3 (самовыдвиженцы); Респ. Хакасия 34 (ЕР), 6 (КПРФ), 5 (ЛДПР), 2 («Коммунисты России»), 2 (самовыдвиженцы), 1 («Патриоты России»); Чеченская респ. 37 (ЕР), 3 (СР), 1 (Патриоты России); Забайкальский кр. 36 (ЕР), 4 (КПРФ), 4 (СР), 2 (самовыдвиженцы); Архангельская обл. 43 (ЕР), 6 (КПРФ), 5 (СР), 4 (ЛДПР), 2 («Родина»), 1 («Патриоты России»), 1 (самовыдвиженец); Владимирская обл. 32 (ЕР), 3 (КПРФ), 1 (СР), 2 (ЛДПР); Ивановская обл. 22 (ЕР), 2 (КПРФ), 1 (ЛДПР), 1 (Российская партия пенсионеров за справедливость); Иркутская обл. 29 (ЕР), 6 (КПРФ), 4 (ЛДПР), 4 («Гражданская платформа»), 2 (самовыдвиженцы); Кемеровская обл. 44 (ЕР), 1 (СР), 1 (ЛДПР); Ростовская обл. 52 (ЕР), 6 (КПРФ), 2 (СР); Смоленская обл. 36 (ЕР), 5 (КПРФ), 2 (СР), 4 (ЛДПР), 1 (Российская партия пенсионеров за справедливость); Ульяновская обл. 31 (ЕР), 4 (КПРФ), 1 (СР); Ярославская обл. 39 (ЕР), 4 (КПРФ), 3 (СР), 1 (ЛДПР), 1 («Гражданская платформа»), 1 (РЭП «Зеленые»).

По итогам избирательных кампаний 2014 г. соотношение депутатских мандатов в региональных парламентах, полученных партиями, составило: Респ. Алтай (30 мандатов (ЕР), 3 (КПРФ), 2 (ЛДПР), 2 (СР), 1 (Патриоты России), 3 (независимые канд.)); Респ. Кабардино-Балкария 50 (ЕР), 8 (КПРФ), 2 (ЛДПР), 8 (СР), 2 (РЭП «Зеленые»); Респ. Карачаево-Черкессия 37 (ЕР), 5 (КПРФ), 2 (ЛДПР), 3 (СР), 3 (Патриоты России); Респ. Марий Эл 46 (ЕР), 4 (КПРФ), 2 (ЛДПР); Респ. Татарстан (83 (ЕР), 3 (КПРФ), 1 (ЛДПР), 13 (независимые)); Республика Тыва 21 (ЕР), 1 (СР); Хабаровский кр. 30 (ЕР), 3 (КПРФ), 3 (ЛДПР); Брянская обл. 35 (ЕР), 4 (КПРФ), 1 (ЛДПР), 2 (СР), 1 (независимый); Волгоградская обл. 31 (ЕР), 3 (КПРФ), 1 (ЛДПР), 2 (СР), 1 (Родина); Тульская обл. 23 (ЕР), 2 (КПРФ), 3 (ЛДПР), 1 (Родина); г. Москва 28 (ЕР), 5 (КПРФ), 1 (ЛДПР), 11 (самовыдвиженцы); Ненецкий АО (13 (ЕР), 3 (КПРФ), 1 (ЛДПР), 1 (Гражданская сила), 1 (Родина)). Источники: Кынев А., Любарев А., Максимов А. Аналитический обзор № 4 по мониторингу избирательной кампании 8 сентября 2013: рождение новой парадигмы выборов. М.: Комитет гражданских инициатив. 2013, 16 сентября. Приложение 8. Распределение депутатских мандатов в представительных органах. Законодательные органы субъектов РФ // <http://komitetgi.ru/analytics/848/#.UIAki1OOLm8>; Кынев А. В., Любарев А. Е., Максимов А. Н. Результаты избирательной кампании–2014: тенденции и закономерности / Аналитический доклад № 5 по долгосрочному наблюдению выборов 14 сентября 2014. М.: Комитет гражданских инициатив. Табл. 27. С. 37 // <http://komitetgi.ru/analytics/1816/> (дата обращения 02.07.2015).

гиональных парламентах в региональных выборах 2012–2014 гг.¹.

Таким образом, единственным значимым политическим эффектом изменений институционального контекста региональных электоральных процессов в 2012–2014 гг. было расширение круга партийных участников региональных выборов. Базовые характеристики региональных электоральных процессов в 2012–2014 гг. в части их развития при определяющем влиянии внешних общероссийских акторов и факторов и менее значимой роли внутрирегиональных акторов и факторов данных процессов, ведущей роли акторов со стороны государства и элитных акторов и менее значимой роли акторов со стороны гражданского общества и неэлитных акторов, высоко предсказуемого, низко конкурентного, инструментального характера региональных выборов остались неизменными по отношению к модели региональных электоральных процессов предыдущего периода их развития (2005–2011 гг.).

Причины отсутствия реальной динамики в характере региональных электоральных процессов 2012–2014 гг. следующие.

Имплантируемые элитами в 2012–2014 гг. институциональные и нормативно-правовые нововведения имели противоречивый характер и сопровождались встраиванием новых институций в ансамбль старых и новых формальных и неформальных практик, элиминирующих их демократический потенциал.

Еще одна причина – отсутствие изменений в характере политического режима на общероссийском уровне политической системы и в региональных политических режимах и в их политических стратегиях во взаимодействии с гражданским обществом, отсутствие изменений в состоянии гражданского общества в Центре и в регионах, в соотношении сил и в характере взаимоотношений власти и гражданского общества.

Общество в лице партий и избирателей в 2012–2014 гг. продолжало оставаться не столько самостоятельным субъектом формирования региональной власти, сколько объектом электоральной инженерии правящих элит. Акторы со стороны гражданского общества не выступали носителями актуальной «повестки дня» региональных выборов, они только реагировали на институциональные нововведения и стратегии элит, встраиваясь в новые формальные и неформальные практики, навязываемые элитами, адаптируясь к новым институциональным и правовым условиям региональных электоральных процессов.

Правящие элиты в центре изменяли институциональный контекст и нормативно-правовую базу региональных выборов, внедряли новые неформальные практики взаимодействия с региональными элитами и руководством федеральных партий, исходя из своих интересов обеспечения управляемости регионами, региональными элитами; региональные правящие элиты адаптировались к институциональным и правовым новациям федерального центра и вносили свой вклад в изменение нормативно-правовой базы региональных вы-

¹ Шилов В. Политическая конкуренция: российская специфика: монография. Белгород: ИД «Белгород» НИУ «БелГУ», 2015. С. 63.

боров, также, исходя из собственных интересов сохранения управляемости региональными выборами.

В условиях гибридных режимов, неспособности общества к политической самоорганизации, а гражданских акторов – к мобилизации общественной поддержки, институциональные изменения всегда могут быть элиминированы правящими элитами посредством неформальных практик.

Российские правящие элиты не заинтересованы в изменении существующего положения вещей. Даже системные оппозиционные партии, вполне адаптированные в систему режима, не заинтересованы в повышении уровня конкуренции на региональных и федеральных выборах: они боятся конкуренции новых партийных игроков.

Для изменения существующего характера региональных электоральных процессов необходимы сдвиги в политическом сознании и политической культуре электората – массовых слоев российского общества.

Список использованной литературы:

1. Башлыкова Н. Получилось то, что могло получиться при этом политическом режиме. Политолог Ростислав Туровский считает, что первые выборы проходят в тепличных условиях для губернаторов // Коммерсантъ. 04.10.12. // <http://www.kommersant.ru/doc/2036580> (дата обращения 04.10.2012).

2. Дергачев В. Тотальная фильтрация. С помощью муниципального фильтра действующие губернаторы начали отсеивать сильных конкурентов // Газета.Ру. 19.06.2014.

3. Доклад Фонда развития гражданского общества. 20 августа, 2013 // <http://www.civilfund.ru/mat/view/32> (дата обращения 05.07.2015).

4. Карандашова С. Губернаторские выборы 2013 г.: расстановка политических сил и сценарии избирательных кампаний // <http://www.politcom.ru/16098.html>. (дата обращения 11.04.2015)

5. Карандашова С. Конкуренция на губернаторских выборах: фикция или реальность? // <http://www.politcom.ru/16338.html> (дата обращения 06.09.2013).

6. Кынев А., Любарев А., Максимов А. 8/09/2013: рождение новой парадигмы выборов / Доклад № 4 по мониторингу избирательной кампании 8 сентября 2013 г. М.: Комитет гражданских инициатив. // <http://komitetgi.ru/analytics/848/#.U1Aki1OOLm8> (дата обращения 11.04.2015).

7. Кынев А., Любарев А., Максимов А. Результаты избирательной кампании-2014: тенденции и закономерности / Аналитический доклад № 5 по долгосрочному наблюдению выборов 14 сентября 2014. 25.09.2014 // <http://komitetgi.ru/analytics/1816> (дата обращения 02.07.2015).

8. Любарев А., Кынев А. Выборы 8 сентября 2013 г.: правовые и политические особенности. Аналитический доклад // <http://komitetgi.ru/analytics/713/#.U1A0p1OOLm8> (дата обращения 02.07.2015).

9. Нагорных И., Октябрев А. Единая и многопартийная. Как и почему партии консолидируются вокруг власти // <http://www.kommersant.ru/doc/2573067>.

10. Перцев А., Нагорных И. Муниципальный фильтр остается чистым. Оппозиционных кандидатов в губернаторы снимают партии или избиркомы // <http://www.kommersant.ru/doc/2524930> (дата обращения 14.07.2014).

11. Туровский Р., Карандашова С. «Прямые» и «всенародные»: что ждет нас на губернаторских выборах 2013 года? // <http://www.politcom.ru/15076.html> (дата обращения 11.04.2015).

12. Ульянова Ж. Безопасные выборы с фильтром // http://www.gazeta.ru/politics/2012/10/12_a_4809673.shtml (дата обращения 10.12.2012).

13. Чувилина Н. Региональные электоральные процессы в постсоветской России. Уфа: АН РБ, Гилем. 2011.

14. Чувилина Н. Тенденции развития российских региональных электоральных процессов в 2012–2013 гг. // *Власть*. 2013. № 11.

15. Шилов В. Политическая конкуренция: российская специфика: монография. Белгород: ИД «Белгород» НИУ «БелГУ», 2015.

ТРЕНДЫ ПОСТСОВЕТСКОЙ ЭВОЛЮЦИИ ПОЛИТИЧЕСКИХ И КОНФЕССИОНАЛЬНЫХ ЭЛИТ БАШКОРТОСТАНА

Р. Р. Галлямов

Республика Башкортостан представляет собой, в этническом и конфессиональном смысле, один из самых сложных и противоречивых регионов России. Данная ситуация детерминируется следующими обстоятельствами. Во-первых, этническая мозаичность (смешанность) населения этого региона является одной из самых высоких на всей территории бывшего Советского Союза и уступает в Российской Федерации только аналогичному показателю Дагестана¹. Наряду со значительным анклавом русского населения, а также – украинцев и белорусов, распространившихся на этой территории с конца XVI века и, особенно, к началу XX века, вместе с титульными для данной республики башкирами, в течение нескольких столетий здесь проживают и сформировались в этнонации представители нескольких финно-угорских (мари, удмурты, мордва) и тюркских (татары, чувашаи) народов. Количественное соотношение трех наиболее многочисленных в Башкортостане этнических групп (башкиры, русские и татары) имеет сопоставимые значения².

¹ См.: Галлямов Р. Р. Многонациональный город: этносоциологические очерки. Уфа, 1996, С. 23–27.

² Так, например, по итогам Всероссийской переписи населения 2010 года, в Башкортостане этническую основу населения составляют: русские – 36%; башкиры – 29,5%; татары – 25,4%; чувашаи – 2,7%; мари – 2,6%; другие этнические группы (менее 1% каждая) – 3,8%.

Во-вторых, в этническом и социокультурном значении именно регион современного Башкортостана на протяжении двух последних тысячелетий человеческой истории был зоной непрерывного взаимодействия и нескольких колоссальных, по своим масштабам, миграционных потоков различных этнических групп с Востока на Запад и наоборот. Это привело к тому, что в Башкортостане и на прилегающих к нему территориях Урало-Поволжья, в течение нескольких столетий, «отложились» различные культуры, конфессии и этносы, каждый из которых вполне можно назвать «автохтонным» по отношению к этому региону. Являясь зоной самого интенсивного взаимодействия западной и восточной цивилизаций, этот регион, как показывает анализ общественно-политического опыта, подтверждает свое значение территории «цивилизационного столкновения» по Самуэлю Хантингтону. Постсоветская эволюция политического процесса в России в целом, и в Башкортостане – в частности, соответствует основным концептам элитических теорий (Г. Моска, В. Парето) о том, что ключевую роль в межэтническом и межконфессиональном взаимодействии играют соответствующие элиты. Несмотря на то, что элиты призваны, в своей деятельности, выражать интересы соответствующих социальных групп, они в значительной степени «играют в свою игру», формируя тем самым сложную систему этнических и конфессиональных противоречий общественного развития.

Общепризнанно, что одну из ключевых ролей в межэтническом и межконфессиональном диалоге в Башкортостане, особенно – на уровне элит, играют такие крупнейшие, в масштабах данной территории, народы как: русские, а также – башкиры и татары. Последние, как чрезвычайно близкородственные в этнокультурном, этноязыковом, этногенетическом и конфессиональном значении этносы, вместе с тем, обладают достаточно большими различиями в осуществлении межэтнического и межконфессионального взаимодействия. Исходя из преобладающего для данной территории значения этнического и конфессионального факторов общественного развития, предлагаем политологический анализ соответствующих аспектов развития элит, делая акцент на исследовании доминирующих трендов и их постсоветской эволюции. Несмотря на то, что работа посвящена изучению функционирования различных групп элит, содержательное значение анализа по этим элитам тесно переплетается. Наряду с синхронным анализом современных трендов политических и конфессиональных элит Башкортостана, рассмотрим их эволюцию на протяжении всего постсоветского и предшествующих периодов, т. е. диахронно.

Постсоветская динамика межэтнического взаимодействия политических элит: от «взрыва этничности» к ее государственному контролю

Бурная и противоречивая общественная трансформация, развернувшаяся сразу же после распада СССР и обретения Россией политической независимости, привела к разрушению и радикальному преобразованию партийно-

номенклатурных и хозяйствующих элит советской эпохи. На смену этим политическим группировкам пришли новые элиты, объединившиеся в основном вокруг федерального и регионального уровней власти. Специфической особенностью российского элитогенеза в первой половине 1990-х годов было то, что к началу постсоветского периода развития политические элиты российских регионов, особенно в крупных и экономически мощных республиках (Башкортостан, Татарстан, Республика Саха (Якутия) и т. д.), используя в основном борьбу федерального центра и нарождающейся российской государственности, сумели «выторговать» для себя очень большие преференции. Именно в «лихие» 1990-е годы на политической арене постсоветской России появился и окончательно сформировался такой актер политического процесса как региональные политические элиты, стоящие во главе все более набирающих силу республик, краев и областей. При этом, в российских республиках (Башкортостане – в том числе), важнейшей составной частью процесса трансформации политических элит стала ее многоуровневая и масштабная этнизация. Устойчивая тенденция этнократизации республиканских политэлит, имеющая в нашей стране давние традиции еще со времен осуществления национальной политики КПСС по «коренизации» руководящего аппарата, в условиях постперестроечного развития усилилась под воздействием нескольких групп факторов.

Во-первых, этнизация была вызвана в значительной степени необходимостью достижения власти путем мобилизации титульной этничности. Для идеологического обеспечения этого процесса использовались лозунги «возрождения этнической культуры и языка», «возвращения к народным духовным истокам», «национальное возрождение как фактор демократизации общества» и т. д. Именно поэтому процесс этнизации элит в национальных республиках начался с набирающего обороты самодеятельного этнообщественного движения народов, проживающих на этой территории – башкир и преобладающих над ними количественно татар. Самодеятельное движение русских в Башкортостане даже в 1990-е годы отличалось поразительной инертностью и более поздней институционализацией, несмотря на почти половинное (около 40%) значение в этнической структуре населения. К началу 2000-х самодеятельное этнообщественное движение русских еще более ослабло и продолжало функционировать в Башкортостане преимущественно в рамках специально созданных и ангажированных региональными властями общественных организаций.

Во-вторых, этнизация выступала не только следствием «наполнения» политических элит «национальным содержанием», но и становится действенным способом этатизации титульной этничности. Именно поэтому, во внутри-этнических пропорциях соотношение «руководящего ядра» с этносом в целом у титульных народов в республиках на порядок выше. Это хорошо заметно на примере Башкортостана. Одновременно процесс этатизации титульной для республик Российской Федерации этничности выступает как бы актом «компенсации» за существенно ослабленные возможности вхождения в федераль-

ную политическую элиту этнодисперсным национальным группам России, проживающим за пределами «своих» территорий. Например, вот какую аргументацию для «оправдания» доминирования титульной этничности в высших эшелонах республиканской власти приводили некоторые общественные деятели и ученые Башкортостана: «В целом нерусские национальности не могут оказывать существенного влияния на процедуру принятия решений ни в Государственной Думе, ни в Совете Федерации. Если бы даже представители всех республик (всего 21 республика, включая Чечню) выступали в Совете Федерации единым фронтом, то они могли бы собирать максимум 25% всех необходимых голосов»¹.

В-третьих, во внутриэлитных отношениях этнизация, реализуемая способом фактического «квотирования» ведущих госдолжностей, становилась действенным рычагом резкого «сужения» социальной базы оппозиции и способом «отсеивания», под благими на первый взгляд намерениями, из числа претендентов на элитные посты, реальных конкурентов. В этом случае «в круг циркуляции» попадает уже довольно узкая группа титульной политической элиты республики. На этом этапе «элитный отбор» не заканчивался, в дело вступали субэтнические, этноземляческие и кланово-родовые признаки. Однако, если последние признаки могут быть фактором лишь теневой кадровой политики, то официальное провозглашение этнического признака в качестве квалификационного позволяла проводить легальную этнизацию состава руководящих политических элит. Не случайно, что в постперестроечное время этнизация сделала заметный рывок даже по сравнению с периодом специально оговоренной и целенаправленно проводимой в 20-е – 30-е годы государственной политики «коренизации аппарата» в национальных республиках.

Большой интерес представляет, в вышеуказанном смысле, исследование эволюции этнического содержания законодательной (представительной) власти Башкортостана. На протяжении практически всего советского периода истории республики, национальный состав высшего представительного органа состоял из сформировавшегося еще в конце 1920-х годов соотношения, при котором башкиры наряду с русскими доминировали и составляли приблизительно одинаковый процент от общего количества депутатов, а татары были чуть меньше или чуть больше $\frac{1}{5}$ части состава этой легислатуры. Лишь в 1990 году при избрании в Верховный Совет Республики Башкортостан двенадцатого созыва под влиянием процессов перестройки и демократизации общества, национальный состав парламента республики начал постепенно выравниваться (табл. 1)². Постперестроечная

¹ Илишев И. Г. Национальные меньшинства и государственное строительство в Российской Федерации// Демократия и национальные движения в современном мире. Материалы российско-американского семинара. 20–22 октября 1999г. Уфа. С. 90–91.

² Юлдашбаев Б. Х. Башкиры и Башкортостан: этностатистика. Уфа, 1995, С. 69

эволюция законодательной ветви власти показывает, что уже в 1990-е годы представленность башкир в ней выросла так, что превысила долю в общем населении в 2–3 раза.

Таблица 1

**Национальный состав Верховного Совета Башкортостана
в «советский» и «перестроечный» период (1959–1990 гг.)**

Год созыва	Число депутатов Верховного Совета	В том числе по национальностям в %			
		башкиры	татары	русские	другие
1959	220	34,5	20,5	34,5	10,5
1971	255	36,5	21,6	34,9	7,0
1975	255	36,9	21,2	36,0	5,9
1980	280	38,6	20,7	33,2	7,5
1985	280	39,3	19,6	33,6	7,5
1990	280	33,5	22,5	35,7	8,3

В этом смысле этнизация власти сделала заметный рывок даже по сравнению с периодом специально оговоренной и целенаправленно проводимой «советской» кадровой политики «коренизации аппарата» в национальных республиках. Таким образом, даже в системе законодательной власти, которая, казалось бы, в условиях демократизации общественного развития должна более или менее адекватно отражать национальный состав населения, произошло значительное увеличение доли титульной этничности» (табл. 2).

Таблица 2

**Представленность этнических групп в законодательных собраниях
Башкортостана в динамике (1990–1999 гг.), %**

Национальность	Верховный Совет и Госсобрание РБ					Представленность в населении в целом
	1990	1995		1999		
		Палата представителей	Законодательная палата	Палата представителей	Законодательная палата	
Титульная	33,5	41,1	55,8	39,3	55,0	21,9
Русские	35,7	23,3	20,5	23,3	22,5	39,3
Татары	22,5	29,5	14,7	30,0	15,0	28,4
Другие	8,2	6,1	8,8	7,4	7,5	10,6

Еще более разительным выглядел в первое постсоветское двадцатилетие перекоп в этническом составе республиканской власти, в сторону преобладания его башкирского сегмента, при анализе ее исполнительных структур. Примечательно, например, что из восьми ключевых, наиболее значимых фигур государственной власти в тот период (Президент, Премьер-министр, Руководитель

Администрации Президента, Госсекретарь, Председатель Конституционного суда, Руководители Госсобрания-Курултая) семь являлись башкирами и один был представителем русской национальности (Председатель Госсобрания-Курултая). При этом, несмотря на довольно очевидное преобладание представителей титульной этничности в правительстве и других органах исполнительной власти РБ, общественные башкирские национальные организации, на протяжении всего постсоветского периода, именно к его кадровому составу проявляли наибольшие претензии. Например, в различного рода официальных документах (заявления, обращения, постановления и т. д.) авторитеты башкирского национального движения особенно часто жаловались на то, что «... специалисты из башкир не могут пробиться в руководящие органы, что среди руководителей крупных промышленных объектов, акционерных обществ, банков, по существу нет башкир, и что все ключевые позиции в экономической сфере занимают татары и русские»¹.

Как показывает специальный этностатистический анализ башкортостанской политической элиты 1990-х – 2010-х годов, несколько отличался от «первых лиц» этнический состав исполнительных структур власти на уровне аппарата и руководителей местных администраций: по мере понижения властных полномочий представленность этнических групп постепенно выравнивается. Исследование этнического состава других уровней исполнительной власти позволяет сделать вывод о том, что если среди первых руководителей различных рангов башкиры доминируют, то среди работников аппарата, непосредственных исполнителей и других работников, не имеющих сколько-нибудь существенных полномочий, но выполняющих основную часть так сказать «черновой» и технической работы (подготовка документов, материалов, проведение контроля исполнения и т. д.), они намного уступают русским и татарам, не дотягивая даже до доли процентного соотношения национальностей по республиканскому населению в целом)².

В связи с тем, что во всех сегментах власти Республики Башкортостан и, особенно, в высших ее эшелонах доминировали, иногда кратно, представители башкир, политическая элита других национальностей, оттесненная, таким образом, с «Олимпа» власти не могла быть этим довольна и интенсивно формировала политическую оппозицию. Весьма симптоматично, что среди политиков башкирской национальности практически не было в тот период оппозиционеров, в подавляющем большинстве они являлись представителями нетитульной этничности. Подобная ситуация приводила к тому, что лидеры русского и татарского национальных движений постоянно и ожесточенно кри-

¹ Габдрафиков И. М. Республика Башкортостан: модель этнологического мониторинга. М., 1998, С. 36–37.

² Галлямов Р. Р., Зайнетдинова Л. Ф. Этносоциальная стратификация: теоретические подходы, концептуальная модель, тенденции развития. – Уфа, 2004. С. 86–89.

тиковали сложившуюся в республике систему власти за ее этнократичность. Например, активисты татарского национального движения так оценивали сложившуюся ситуацию: «...Неограниченная президентская власть используется башкирской этнократией для укрепления этнонациональной государственности... Произошел самозахват власти узким кругом людей, стоящих на позициях откровенного национализма и шовинизма...»¹. Более структурированно рассматривали сложившуюся систему власти в документах русских национальных организаций: «...Происходит «нацификация» управления: в республике сложилась ситуация, когда представители титульной национальности назначаются формальными руководителями-директорами, заведующими, – а «реальную» работу за них «тянут» заместители из числа русских или татар»².

Таким образом, анализ постсоветской эволюции этнического состава правящей элиты Башкортостана полностью подтверждает вывод о значении этнического аспекта в политике как в основном пропагандистско-идеологического прикрытия более глубокой, латентной конкуренции в борьбе за реальную власть: «...в странах мира, где этнические факторы активно используются как державообразующий принцип, интересы государства часто отождествляются с интересами доминирующего (титульного) народа, и его национальная особенность используется как предлог для отступления от общечеловеческих ценностей, включая соблюдение прав человека. Поэтому теоретически можно предполагать, что тюркские республики России представляют собой более благоприятную среду для развития авторитаризма»³. Между тем, как показывает, в том числе наш анализ, этнический фактор эволюции политической элиты в республиках имеет не только «маскировочное», но и собственное значение. В вышеозначенном смысле, применительно к Башкортостану, частично справедливым можно признать вывод В. А. Тишкова, сделанный, правда, в отношении бывших союзных республик: «Этническая и языковая сложность постсоветских наций отвергается, а граждане, не принадлежащие к «титульной» этничности, переведены в категорию национальных меньшинств без членства в нации...»⁴.

В массовом общественном сознании, как показывают результаты новейших социологических исследований (например, опрос по проекту «Социальное неравенство этнических групп и проблемы интеграции в Российской Федерации», выполненный в 2001 году под руководством Л. М. Дробилевой,

¹ Галлямов Р. Р. Элита Башкортостана: политическое и конфессиональное измерения. Казань, 2006. С. 35–47.

² «Отечество» (Орган общественного движения «Русь»). 1995. 20 сент.

³ Мацузато К. Некоторые критерии для сравнения политических режимов Татарстана, Удмуртии и Мордовии // Регионы России. Хроника и руководители. Т. 7. Саппоро (Япония). 2000. С. 7.

⁴ Тишков В. А. Российский народ: история и смысл национального самосознания. М.: Наука, 2013. С. 560.

1317 респондентов по республике), под влиянием сложившихся различий в доступе этносов Башкортостана к ресурсам политической власти, формируются устойчивые представления, которые «... свидетельствуют о больших нереализованных возможностях и притязаниях татарской и, особенно, русской этнических групп на участие во власти»¹. Результаты более «свежих» репрезентативных социологических опросов (например, «Социально-экономическое и национально-культурное развитие Республики Башкортостан» под руководством Л. М. Дробижевой и Р. М. Валиахметова, 2012 год, выборка – 1026 респондентов) также подтверждают наличие в общественном мнении стойкого представления о влиянии национальной принадлежности человека на возможность занять высокий пост в органах власти, при этом – значительно более выраженного у русских и татар, чем у башкир².

Интересно отметить, что в последние годы сам этнократический подход при осуществлении государственной кадровой политики некоторыми региональными чиновниками и экспертами теперь уже не только не осуждается, но в отдельных случаях – предпринимаются попытки публично, «на научном уровне» доказать его правомерность и обоснованность. Особенно активно подобная позиция разрабатывается специалистами, вышедшими «из коридоров власти» Башкортостана. Например, один из подобных авторов утверждает «...факт существования *неписанной системы* (выделено мной – Р. Г.) формирования аппарата чиновников, обусловленной этничностью и региональностью, особой схемы рекрутинга государственной службы в этно-территориальных субъектах Российской Федерации», а в качестве обязательного провозглашается правило, что «...при подборе государственных служащих достаточно важную роль играет происхождение кандидата на государственную должность, принадлежность к «титульным» этносам, в особенности при назначении на высшие государственные должности субъекта Российской Федерации, либо принадлежность к этногруппам и группам влияния, не относящимся к противоборствующим элементам субъекта РФ»³.

Для доказательства необходимости проведения этноориентированной кадровой политики при рекрутации политических элит приводятся и другие соответствующие по своей обоснованности «глубоко научные» доводы, подобные нижеприведенному: «Во-первых, исторически сложилось так, что в крае еще в дореволюционное время существовало правило «записываться в башкиры», поскольку это давало возможность на льготы... во-вторых, в советский период, в годы нациестроительства, когда шла форсированная коренизация партийно-советского руководства, представители других этносов (особен-

¹ Социальное неравенство этнических групп: представления и реальность. – М., 2002. С. 315–316.

² Социокультурный портрет Республики Башкортостан. – Уфа: Гилем, 2013. С. 70.

³ Валеев Х. А. Институт государственной службы Российской Федерации: политико-правовое исследование: Автореф. дисс. ... докт. полит. наук. – М., 2011. С. 16–33.

но – татар) в анкетах указывали свою национальность как башкиры, т. к. это создавало им возможность карьерного роста... в-третьих, западные башкиры, хотя и являются исторически башкирами... сегодня имеют менталитет, язык, культуру, присущие представителям татарского этноса»¹.

Очень показателен в вышеуказанном смысле факт того, что недавно, в публичном интервью для СМИ, данном в честь своего 80-летнего юбилея, экс-руководитель Башкортостана М. Рахимов, оставивший свой пост пять лет назад, подверг своего преемника, нынешнего Главу РБ Р.Хамитова ожесточенной критике за будто бы «татаризацию» правящей элиты, несмотря на обратные этностатистические показатели². Одновременно, по данным социологических опросов, в самой среде чиновников среднего и низшего уровней власти Башкортостана толерантное отношение к таким способам осуществления кадровой политики как семейственность, клановость и этнократизм постепенно, но стабильно возрастает, на основе поддерживаемого ими тезиса о «необходимости учета социокультурной специфики, этноконфессионального состава населения, особенностей языкового общения и т. д.» при организации управления теми или иными территориями³.

Как известно, этнический аспект эволюции политических элит в Башкортостане, особенно – в северо-западном и западном его регионах проявляется в специфической форме. Эти регионы являются в этнокультурном и этноязыковом значении своего рода «буферной», переходной зоной от татар к башкирам.

Этногенетически так называемая «татаро-башкирская» проблема была основана на том, что формирование этих двух чрезвычайно близкородственных тюркских народов происходило на просторах Волго-Уральской историко-этнографической области вплоть до середины XIX века в теснейшей взаимосвязи и взаимозависимости. В период формирования наций современного типа в конце XIX – начале XX века культурно-языковые связи не ослабли, а даже усилились. Это, в конце концов, привело к тому, что преобладающие группы татар и башкир разговаривали практически на одном языке или на очень схожих диалектах. Ситуация изменилась под воздействием двух групп факторов.

Первое. В результате общего подъема национально-освободительного движения народов российской империи и революционных событий 1917 года, в ходе гражданской войны, как известно, несмотря на неоднократные попытки и буржуазных националистов (проект «Идель-Урал») и большевиков (проект

¹ Аюпов М. А. Этнополитический фактор в современном развитии российских регионов. – Уфа, 2008. С. 134.

² Рахимов М. «У татар сохранилось желание отделиться...» Метод доступа: <http://www.business-gazeta.ru/article/96660/> (Дата обращения: 27.10 2015.)

³ Галлямов Р. Р. Этносоциальная стратификация в политическом измерении: эволюция представлений в постсоветском российском обществе // Позитивный опыт регулирования этносоциальных и этнокультурных процессов в регионах Российской Федерации. Материалы Всероссийской научно-практической конференции. Казань, 2014. С. 296–301.

«Татаро-Башкирской Республики») создать объединенную татаро-башкирскую государственность, образовались отдельные советские республики: первоначально Башкортостанская (1919 г.), затем – Татарстанская (1920 г.) автономии. При этом, все западные и северо-западные (по размерам – более половины) территории современного Башкортостана, заселенные в основном татароязычным населением (татарами и татароязычными башкирами, в основе идентичности которых лежало сословное самосознание), вплоть до лета 1922 года не входили в состав соседних республик, а оставались в границах сохранявшейся пока Уфимской губернии. В 1922 году специальным решением ВЦИК, упразднившим Уфимскую губернию, этот регион был включен в состав «Большой Башкирии». В результате, как пишет известный башкирский историк Б. Х. Юлдашбаев: «Татаро-башкирский вопрос сохранялся, но теперь не столько как спорный проект объединения Башкортостана с Татарстаном, сколько как проблема взаимоотношений двух тюркоязычных народов в пределах многонациональной Большой Башкирии»¹.

Второе. Существенное влияние на генезис «татаро-башкирской» языковой проблемы оказало введение во второй половине 1920-х годов канонов башкирского литературного языка, развивавшегося до тех пор в основном в рамках «тюрки», т. е. «старотатарского» языка. Тогда, в результате ожесточенной дискуссии среди языковедов и политиков возобладала точка зрения, по которой за основу литературного башкирского языка были взяты юго-восточные (по тогдашней номенклатуре – юрматынский и кувандыкский) диалекты, наиболее радикально отличающиеся от татарского языка. В результате практически все «западные» и «северо-западные» башкиры превратились в «татароязычных», а еще довольно большие группы башкир из центрального и северного регионов стали говорить на диалектах более близких к татарскому, чем к собственно башкирскому литературному языку.

Третье. К вышеназванным процессам добавилась возникшая уже в советское время и реализуемая некоторыми представителями татар Башкортостана практика «записываться в башкиры» с целью обеспечения будущей карьеры в органах власти. В политической элите республики эта тенденция стала довольно распространенным явлением. Поэтому в собственно башкирской националистической среде, вскоре возникла традиция делить башкир на «наших» и «не наших», на «истинных» и «сделанных», на «настоящих» и «ненастоящих». Нельзя не отметить, что данное противопоставление играет весьма заметную роль в процессах консолидации и дифференциации даже современной политической элиты Башкортостана. Нынешний Глава Башкортостана Р. Хамитов, например, считается в значительной части башкирской этнократически ориентированной элиты «татароязычным», т. е. не вполне «истинным» башкиром.

¹ Юлдашбаев Б. Х. Новейшая история Башкортостана. Уфа, 1995. С. 109.

В институциональном смысле эволюция этнического фактора эволюции политических элит в Башкортостане пережила несколько качественно отличающихся этапов. В первый, т. н. «романтический» период (конец 1980-х – 1990-е годы) приоритет в декларировании этнических требований и интересов оставался за созданными еще в период существования Советского Союза самодельными этнообщественными организациями, которые после развала СССР усилили свою националистическую и сепаратистскую риторику. К середине 1990-х годов региональные власти республик Урало-Поволжья, осознав важность этнического аспекта общественно-политического развития, либо поставили под контроль имеющиеся (Татарстан), либо инициировали учреждение ангажированных властью (Башкортостан) этнообщественных организаций, которые были объявлены «главными» в реализации этнокультурных интересов тех или иных народов. При этом, руководителями этих организаций стали государственные чиновники довольно высокого ранга, ставшие своего рода «послами власти» в общественных организациях крупнейших этнических групп региона.

Таким образом, за последнее двадцатипятилетие этнический фактор приобрел одну из ведущих ролей в современном элитогенезе Башкортостана. Основываясь, на начальном этапе, на объективном процессе «возрождения» титульных для российских республик наций, этнический фактор элитической эволюции с течением времени начинает все больше выполнять функцию своеобразного «идеологического обоснования» произведенного уже номенклатурного раздела власти. Произошло, по-видимому, и определенное «насыщение» кадрового состава политических элит «титульной» этнической составляющей. Поэтому, следует в ближайшие годы ожидать не только стабилизации титульно ориентированного этнического состава правящих элит в российских республиках (в Башкортостане – в том числе), но и может быть даже некоторого «отката назад» в этом смысле.

*Мусульманские конфессиональные элиты:
политизация, раскол и взаимодействие с властью*

Исторически сложилось так, что, наряду с высоким уровнем полиэтничности, Башкортостан отличается многоконфессиональностью проживающего здесь населения. Приверженцы православного христианства (русские, украинцы, белорусы, мордва и чуваша) активно взаимодействуют здесь с представителями исламского вероисповедания (татары, башкиры, казахи) и с народами, сохранившими значительное влияние язычества (мари, удмурты). Однако, если в православной элите возрождение конфессиональности происходит динамично и стабильно, в основном в рамках и под контролем доминирующей на данной территории Русской Православной Церкви, реисламизация проживающих здесь народов отличается противоречивостью и неоднозначностью с точки зрения взаимодействия мусульманских элит между собой и с государством.

Важным фактором мусульманского ренессанса в Башкортостане является количество населения, выступающего здесь реальным или потенциальным носителем исламской религиозности. Большое значение имеет концентрация мусульман на определенной территории и условия их чересполосного проживания с представителями других конфессий. Не менее важен и геополитический контекст развития центров традиционной российской исламской культуры, близость к границе с другими «исламизированными» государствами и к очагам межэтнической и иной социальной напряженности. Наконец, значительное влияние на интенсивность исламского возрождения в этой республике оказывает уровень ее социально-экономического развития, преимущественная сфера трудовой занятости проживающего здесь населения, формы его расселения и социоприродной адаптации. Если исходить из анализа данных этностатистики, то в Башкортостане «потенциальные и реальные» мусульмане составляют около двух млн. человек. В совокупности мусульманское население составляет в Башкортостане около 51%, а в соседнем Татарстане – чуть более 52% населения¹.

Нельзя отрицать заметных достижений в институционализации исламской конфессии, которые были достигнуты в Башкортостане и во всем Урало-Поволжском макрорегионе в постсоветский период. Наиболее ярко это проявилось в росте количества зарегистрированных приходов; в строительстве многочисленных, иногда довольно оригинальных в архитектурном исполнении, зданий мечетей; в развитии на территории республик религиозного образования. Так, если в 1990 году в Башкортостане насчитывалось 30 мусульманских общин, то в 1998 году их было зарегистрировано уже 419, а к 2004 году их количество возросло до 800. Наконец, к началу 2012 года в Башкортостане было уже зафиксировано наличие уже свыше 1000 мусульманских общин². По-видимому, последняя цифра отражает своеобразный «порог насыщения» количественными показателями зарегистрированных общин, исходя из близкого к исчерпанию социального потенциала (имеющегося исламизированного населения) развития исламской уммы в регионе. Вместе с тем, дальнейший рост количества мусульманских общин в Башкортостане вполне возможен в связи с тем, что в дальнейшем вероятен процесс развития мусульманских махалля (общин) в городской местности, в сельских населенных пунктах он практически исчерпал себя. Тем более, что материалы массовых опросов также фиксируют значительно большую исламскую религиозность именно современных городских татар и башкир, по сравнению с аналогичными показателями сельских «потенциальных мусульман»³.

¹ Рассчитано автором по материалам Всероссийской переписи населения 2010 года.

² Галлямов Р. Р. Татары Башкортостана: особенности исламского религиозного возрождения // Татары и ислам в регионах Российской Федерации: религиозное возрождение и этничность. Казань. С. 117.

³ Там же. С. 127–128.

Как показывают результаты анализа, постсоветские общественные преобразования оказали решающее влияние на политизацию мусульманских общин в Башкортостане. Несмотря на то, что, по итогам социологических опросов политическая ангажированность большинства мусульманских священнослужителей не слишком высока, анализ политической деятельности мусульманских лидеров, а также исламских пристрастий известных политиков, руководителей регионов, показывает, что политизация ислама в данном макрорегионе все же состоялась. Она проявилась, в частности, в том, что некоторые региональные подразделения исламских общин были поставлены под прямой контроль государственной власти, а имамы постоянно привлекаются к участию в различного рода политических акциях и манифестациях. Политизация ислама проявляется и в регионализации мусульманских общин, и в фактическом расколе единого на протяжении столетий муфтията (ДУМЕС) как руководящего органа российских мусульман, и в постоянных, выносимых через СМИ на суд широкой общественности, раздорах между новоявленными лидерами российского мусульманского Олимпа¹.

На наш взгляд, первой и основной причиной раскола муфтиятов и регионализации общин в Башкортостане и в Урало-Поволжском макрорегионе в целом, стала борьба за власть в мусульманской элите на основе неудовлетворенных политических амбиций «молодых имамов» и их стремления контролировать появившиеся немалые ресурсы, материальные в виде недвижимости и финансовые – в форме обильных отечественных и зарубежных пожертвований. Именно поэтому в ожесточенное противостояние оказалась втянута мусульманская элита общероссийского масштаба. На местном, мухтасибатском (т. е. субрегиональном) уровне противостояние оказалось менее выражено и лишь в той мере, в какой оно транслировалось «сверху». Между рядовыми же имамами противоречий практически нет, они работают совместно, без оглядки на «начальство» из различных муфтиятов.

Вторая причина кроется в воздействии этнополитического фактора, который развивался в двух направлениях. Во-первых, политические элиты суверенных республик нуждались в духовно-идеологической поддержке со стороны традиционных конфессий. Руководство же единого прежде всероссийского исламского органа управления (Духовное управление мусульман европейской части России и Сибири – ДУМЕС, затем было переименовано в Центральное духовное управление мусульман России – ЦДУМР) в лице Т. Таджутдина и его союзников дистанцировалось от республиканских элит и, пытаясь сохранить нейтралитет с оглядкой на общероссийское политическое пространство, тем самым противопоставило себя региональным лидерам. Поэтому официальная Казань сначала негласно и не слишком активно, а с учреждением «объ-

¹ Галлямов Р. Р. Элита Башкортостана: политическое и конфессиональное измерения. Казань, 2006. С. 195–201.

единенного» муфтията республики открыто выступила на стороне отколовшегося от ДУМЕС Духовного управления мусульман Республики Татарстан, игнорируя или негласно преследуя в своей республике сторонников Т. Таджутдина. В Башкортостане сложилась несколько иная ситуация. С одной стороны, сторонников Т. Таджутдина здесь значительно больше и они организованнее уже в силу одного того, что резиденция ЦДУМР находится в Уфе. С другой стороны, потерпев фиаско в Татарстане, Т. Таджутдин начал активно сотрудничать с Президентом Башкортостана М. Г. Рахимовым, постоянно политически ангажируя его и, таким образом, обеспечивая себе если не его поддержку, то, по крайней мере, нейтралитет при выяснении отношений с отколовшимся Духовным управлением мусульман Республики Башкортостан (ДУМ РБ). Поэтому позиции ЦДУМР в Башкортостане пока весьма сильны и по динамике развития оно нередко опережает показатели ДУМ РБ. Во-вторых, и в Татарстане, и в Башкортостане борьба молодых имамов за отделение и создание независимых духовных управлений велась под лозунгами и непосредственным руководством этнонациональных, в некоторых случаях – радикальных националистических группировок.

В целом, по сравнению с Татарстаном, раскол муфтиятов в Башкортостане имеет гораздо более сложную структуру, сильнее подвержен влиянию межэтнических отношений и менее предсказуем. Если в Татарстане жесткий контроль со стороны республиканских государственных органов практически снял с повестки дня проблему внутриконфессиональных раздоров, то в Башкортостане конкуренция муфтиятов, по-видимому, будет продолжаться еще долго. Большинство наблюдателей, а также практически все участники конфликта не видят возможности решить эту проблему в ближайшее десятилетие.

Анализ этноконфессиональной проблематики развития мусульманской общины в Башкортостане показывает также, что разделение приходов в этой республике по двум муфтиятам (ЦДУМР и ДУМ РБ) имеет, в том числе, этнический характер: приходы, входящие в ДУМ РБ расположены преимущественно в южной и юго-восточной части республики, т. е. в регионах с демографическим большинством башкирского населения; а приходы, признающие руководство ЦДУМР, находятся в центральном, западном и северо-западном регионах, т. е. на территории, заселенной татарами и татароязычными башкирами¹. В то же время в руководстве обоих муфтиятов (за исключением первых лиц) широко представлены и в какой-то степени преобладают имамы татарской национальности, которые составляют среди имамов в целом доминирующую часть. Этот феномен специалисты трактуют по-разному, объясняя, в том числе, относительно большей религиозностью татар по сравнению с башкирами.

¹ Юнусова А. Б. Ислам в Башкортостане. Уфа, 1999. С. 291.

Одним из последствий политизации мусульманских элит Башкортостана и, одновременно – важным препятствием на пути к позитивной и стабильной реисламизации татар и башкир выступает распространение, в последние годы, среди некоторой части верующих, религиозного экстремизма, который способен разрушить не только саму мусульманскую умму макрорегиона, но и представляет серьезную опасность для существования российского государства и гражданского общества. Дважды (в 2004 и в 2014 гг.) опрошенные автором репрезентативные группы респондентов из числа религиозных деятелей региона (муфтии, имамы, религиозно ориентированные общественные деятели) отметили, что религиозный экстремизм, несмотря на отсутствие в данном регионе многих предпосылок для его развития (ханафитский масхаб, менталитет, хорошие показатели социального развития и т. д.) представляет реальную и довольно серьезную угрозу. Главными «воротами», через которые исламский экстремизм может войти в Урало-Поволжье, респонденты из числа мусульманской элиты назвали: во-первых, попустительство официальных властей к этому процессу; во-вторых, невежество некоторой части верующих и наличие среди имамов людей «с психическими отклонениями», в том числе тех, кто был, по мнению экспертов, «зомбирован» во время обучения в некоторых мусульманских странах; в-третьих, необходимость отстаивать в общинах, среди прихожан, здоровый, основанный на местных традициях, ислам. Тем самым делается заявка на объединение усилий мусульманских общин с государством в деле противостояния исламскому экстремизму. Некоторая часть экспертов, настаивают на том, что главными причинами зарождения и распространения экстремизма в мусульманской среде выступают социальные и даже политические причины – прежде всего – пороки самой власти (коррупция, отсутствие интереса к нуждам малоимущих, произвол чиновников и т. д.)¹.

Выводы

Подводя общие итоги анализа постсоветской эволюции политических и конфессиональных элит Башкортостана, с точки зрения доминирующих трендов и их развития, необходимо отметить наличие следующих факторов, как способствующих, так и препятствующих оптимизации межэтнического и межконфессионального взаимодействия в этом регионе России.

Первое. Несмотря на многократное возрастание этнического фактора в общественно-политическом развитии, вызванное процессами «возрождения этничности», наиболее ярко проявившимися в 1990-е годы, этнократически ориентированным элитам, в лице руководителей самостоятельных этнообщественных организаций и синхронно мыслящих с ними чиновников, не удалось

¹ Галлямов Р. Р. Татары Башкортостана: особенности исламского религиозного возрождения // Татары и ислам в регионах Российской Федерации: религиозное возрождение и этничность. Казань, 2014. С. 127–128.

мобилизовать представляемые ими этнические группы на сколько-нибудь существенный уровень межэтнической конфликтности, хотя некоторое идеологическое противостояние малопредставительных групп и общественных организаций они смогли инициировать. Главным препятствием развития межэтнического противостояния стали, с одной стороны устойчивые, сформировавшиеся на протяжении нескольких столетий, традиции совместного проживания и межкультурного взаимодействия народов, населяющих данный регион. Причем, как показывают результаты социологических исследований, межэтническая и межконфессиональная толерантность проживающего здесь населения в постсоветский период даже увеличивается, заметно превосходя соответствующие показатели других, исторически более моноэтнических регионов бывшего Советского Союза и России. Диахронный анализ развития политических элит Башкортостана подтверждает вышесказанный вывод.

С другой стороны, в какой-то степени «сдержало» всплеск межэтнической конфликтности то, что ведущие этнообщественные движения были «поставлены под контроль» властвующими элитами путем создания ангажированных властью общественных организаций, объявленных наиболее легитимными, и, таким образом, выступающие с радикальными требованиями этнические организации были «отодвинуты» на периферию политического пространства.

Второе. Продолжающееся сегодня ангажирование властвующими элитами этнически ориентированных общественных организаций играет противоречивую роль т. к., с одной стороны, ставит решение этнических и межэтнических проблем под жесткий контроль чиновников, обладающих, в этом смысле, довольно сильными и, в большинстве случаев, субъективными, нерепрезентативными пристрастиями. С другой стороны, такой, преимущественно этатический путь решения этнических проблем, без привлечения ресурсов самого гражданского общества, может быть результативным только на определенный период, т. к. игнорирование или замалчивание этнокультурных интересов народов формирует ситуацию набирающего силу «парового котла», который рано или поздно может взорваться.

Третье. Довольно негативную роль в формировании позитивного межэтнического взаимодействия играет титульно ориентированная этнизация кадрового состава самих властвующих элит в Башкортостане. Причем, в последние годы, сложившиеся в постсоветскую эпоху, в этом смысле, диспропорции, при общем осуждении, начинают восприниматься и публично декларироваться некоторой частью чиновников и экспертного сообщества как объективная составляющая кадровой политики в полиэтничных регионах. Однако, большая часть респондентов различных опросов на данную тему высказывается за решение соответствующей проблемы на принципах организации «консоциальной» (делегативной) демократии (А. Лейпхарт), путем создания соответствующего механизма в системе представительной и исполнительной власти.

Четвертое. Парадоксально, но основными препятствиями позитивного межконфессионального диалога в Башкортостане в постсоветскую эпоху выступают не собственно межконфессиональные различия между доминирующими на данной территории православными и мусульманами, а внутри конфессиональные проблемы, вызванные, например, политизацией и раздорами в исламской умме. Православное сообщество региона развивается стабильно и динамично под жестким контролем РПЦ. А развитие мусульманской конфессии Башкортостана осложняется организационным расколом на два соперничающих муфтията, что сильно препятствует несомненным институциональным достижениям «исламского ренессанса». Государственная религиозная политика, давая хорошие плоды для исламского возрождения применительно к отдельным регионам, в то же время, закрепляя произошедший в 1990-е годы раскол исламской уммы на отдельные организационные структуры, препятствует дальнейшему ее развитию на региональном и общенациональном уровне. Очень негативное влияние на развертывание позитивного диалога исламской конфессии с государством и обществом продолжает играть в Башкортостане т. н. «этническая регионализация» мусульманских общин, когда среди ведущих религиозных деятелей (имамов и муфтиев) начинают преобладать этноориентированные взгляды. Наконец, именно организационный раскол мусульманских общин, сохраняющийся на современном этапе, во многом способствует проникновению в приходы и в среду верующих мусульман Башкортостана и Урало-Поволжья в целом, представителей исламского религиозного экстремизма, хотя и не в таких критических масштабах, как, например, на Северном Кавказе.

Список использованной литературы:

1. Аюпов М. А. Этнополитический фактор в современном развитии российских регионов. – Уфа, 2008. С. 134.
2. Валеев Х. А. Институт государственной службы Российской Федерации: политико-правовое исследование: Автореф. дисс. ... докт. полит. наук. – М., 2011. С. 16–33.
3. Габдрафиков И. М. Республика Башкортостан: модель этнологического мониторинга. М., 1998. С. 36–37.
4. Галлямов Р. Р. Этносоциальная стратификация в политическом измерении: эволюция представлений в постсоветском российском обществе // Позитивный опыт регулирования этносоциальных и этнокультурных процессов в регионах Российской Федерации. Материалы Всероссийской научно-практической конференции. Казань, 2014.
5. Галлямов Р. Р. Многонациональный город: этносоциологические очерки. Уфа, 1996.
6. Галлямов Р. Р. Татары Башкортостана: особенности исламского религиозного возрождения // Татары и ислам в регионах Российской Федерации: религиозное возрождение и этничность. Казань, 2014.

7. Галлямов Р. Р. Элита Башкортостана: политическое и конфессиональное измерения. Казань, 2006.
8. Галлямов Р. Р., Зайнетдинова Л. Ф. Этносоциальная стратификация: теоретические подходы, концептуальная модель, тенденции развития. – Уфа, 2004.
9. Илишев И. Г. Национальные меньшинства и государственное строительство в Российской Федерации // Демократия и национальные движения в современном мире. Материалы российско-американского семинара. 20–22 октября 1999 г. Уфа. – Уфа, 1999.
10. Мацузато К. Некоторые критерии для сравнения политических режимов Татарстана, Удмуртии и Мордовии//Регионы России. Хроника и руководители. Т. 7. Саппоро (Япония). 2000.
11. Рахимов М. «У татар сохранилось желание отделиться...». Метод доступа:
12. Социальное неравенство этнических групп: представления и реальность. – М., 2002.
13. Социокультурный портрет Республики Башкортостан. – Уфа: Гилем, 2013. С. 70.
14. Тишков В. А. Российский народ: история и смысл национального самосознания. М.: Наука, 2013.
15. Юлдашбаев Б. Х. Башкиры и Башкортостан: этностатистика. Уфа, 1995.
16. Юлдашбаев Б. Х. Новейшая история Башкортостана. Уфа, 1995.
17. Юнусова А. Б. Ислам в Башкортостане. Уфа, 1999.

Раздел II. ВЛИЯНИЕ ПРОЦЕССОВ В ДУХОВНОЙ СФЕРЕ НА ПОЛИТИЧЕСКУЮ МОДЕРНИЗАЦИЮ РОССИЙСКОГО ОБЩЕСТВА

ВЛИЯНИЕ НАЦИОНАЛЬНЫХ ДУХОВНО-ПРАВСТВЕННЫХ ТРАДИЦИЙ НА ПОЛИТИЧЕСКУЮ МОДЕРНИЗАЦИЮ СОВРЕМЕННОЙ РОССИИ

Ф. В. Даминдарова

Управление этнополитическими и этнокультурными процессами традиционно признается одной из приоритетных государственных задач. В особенности оно важно для Российской Федерации как полиэтничного государства, переживающего этап системных радикальных реформ. В кризисных условиях трансформации государства, современные политические элиты нередко стремятся извлекать свои выгоды из межэтнических конфликтов. Появляются «этнические предприниматели» в виде теоретиков, которые обосновывают собственную цивилизационную, этническую или культурно-религиозную «инаковость», а затем и лидеры соответствующих общественных движений.

Интенсивные процессы глобальных социально-экономических и политических преобразований, проходившие в постсоветской России на фоне резко возросшего 90-е гг. XX века этнического самосознания, или даже «этнической мобилизации», значительным образом сказались на состоянии российского общества в целом. Произошла его своеобразная «мозаизация», в результате чего реальностью стало не только этническая, социальная, религиозная и какая-либо другая стратификация, но в первую очередь снижение уровня толерантности «агентов» различных страт по отношению друг к другу.

Исследователи отмечают, что одной из наиболее острых проблем последних десятилетий был кризис прежних идентичностей россиян и формирование новых. Трансформации гражданской идентичности россиян – процесс многосторонний и парадоксальный. Советская идентичность была надэтнической и утверждала становление «новой исторической общности советский народ». В постсоветское время наблюдается возрождение этно-национального самосознания¹.

Отказ от прежней идеологической и, если брать шире, духовной составляющей советского общества, предание его анафеме привело к образованию ценностного вакуума. На фоне возрождения этно-национального сознания была провозглашена необходимость заполнения этого вакуума реанимированными аутентичными ценностями составляющих Россию народов. Однако эти

¹ Россия в глобализирующемся мире (мировоззренческие и социокультурные аспекты). М.: Наука, 2007. С. 396.

ценности, представляемые как панацея от всех бед, зачастую носили политизированную окраску: не случайно в национальных республиках бывшего Советского Союза борьба за суверенитет началась именно с всплеска не только национальных, но и националистических движений.

Начавшееся во второй половине 1980-х годов движение народов России за национальное возрождение в полной мере охватило народы Урало-Поволжья. Проиллюстрируем это на примере Республики Башкортостан. В первую очередь начинает оформляться национальное движение «титულიной» нации – башкир. В конце 80-х годов в XX века в Уфе был образован Клуб башкирского языка и культуры «Ак тирмэ» («Белая юрта»), объединивший значительную часть башкирской городской интеллигенции. Позднее на его основе возник Башкирский народный центр «Урал» – политическая организация, собравшая в своих рядах различные социальные слои башкирского общества. Помимо этого, в 1990 г. в Республике Башкортостан были созданы общественные организации – «Общество башкирских женщин», «Союз башкирской молодежи», целью которых является возрождение и всестороннее развитие башкирского народа, его языка и культуры¹.

В начале 90-х годов получили распространение съезды-собрания башкирских родов и племен (курултай племен табын, юрматы, усергян и т. д.), которые рассматривались некоторыми башкирскими учеными и политиками как средство национального возрождения, активизации этнического самосознания. В июне 1995 г. в Уфе и районах Республики Башкортостан прошел Первый всемирный курултай (конгресс) башкир, в котором приняли участие представители башкирского народа из всех районов и городов республики, областей и республик РФ, стран СНГ и дальнего зарубежья. Это был самый представительный форум башкирского народа, на котором решались проблемы национально-этнического существования и развития, национально-государственного самоопределения башкир, проблем экономики, культуры, языка, природной и социокультурной экологии. Курултай способствовал внутриэтническому общению и укреплению связей между различными, порою весьма отдаленными друг от друга, этническими группами, дальнейшей консолидации народа. Не менее важным результатом курултая явилось упрочение культурно-экономических и политических связей и сотрудничества с другими народами, республиками и областями Российской Федерации и стран СНГ.

Активизировалось национальное движение других живущих в Башкортостане народов. В частности, в среде наиболее активной части татарского населения Башкортостана, как сельского, так и городского, также наблюдался рост консолидационных тенденций и стремление к оформлению собственных, республиканских общественных и политических организаций. Так, в январе 1989 г. в Уфе был образован Татарский общественный центр (ТОЦ), в 1990 г.

¹ Подробнее: Народы Башкортостана: историко-этнографические очерки. 2-е изд. Уфа, 2002. С. 110.

был официально зарегистрирован Союз татарской молодежи (СТМ) «Азатлык». Как ТОЦ, так и СТМ в Башкортостане возникли после создания одноименных организаций в Татарстане. Программные документы ТОЦ и СТМ свидетельствовали об их стремлении направлять свои усилия на сохранение культуры, языка и самобытности татар в республике. Главными задачами провозглашались: необходимость развития национального образования; издание национальных журналов и газет общенациональной и республиканской направленности; организация творческих союзов татарских деятелей культуры или формирование национальных секций в общереспубликанских организациях (союзе писателей, союзе журналистов, союзе художников и т. п.); создание собственных театров и других учреждений культуры. Краеугольным камнем в политической линии татарского движения стал вопрос о статусе татарского языка в республике.

В результате разногласий в ТОЦ обнаружилось стремление разных социальных слоев татарского общества Башкортостана создавать собственные организации. К середине 1990-х гг. татарских организаций было уже более десятка. Во второй половине 1990-х гг. ТОЦ постепенно утратил свои лидирующие позиции в татарском общественно-политическом и культурно-просветительском движении. Из его состава выделился самостоятельный орган «Милли меджлис» («Национальное собрание»). В этих условиях летом 1997 г. проходил Съезд татар Башкортостана. Активную роль в его созыве сыграло правительство республики. Съезд обсудил насущные вопросы развития татарского этноса в Республике Башкортостан, сохранения его культуры и языка. Но главным политическим итогом Съезда стало формирование его Исполнительного комитета – официального органа, призванного выражать интересы всего татарского народа Башкортостана¹.

О возрастающем чувстве национального самосознания и достоинства русских, о стремлении не потерять духовное богатство, доставшееся в наследство от прошлых поколений, свидетельствуют создание в 1992 г. республиканского общественно-политического объединения «Русь» и молодежной организации «Русское единство». Основными задачами в их программах названы сохранение единства России и отстаивание русского языка как второго государственного на территории Республики Башкортостан. Изучением и сохранением памятников старины и культуры, приобщением молодежи к этнической истории и этнографии занимаются национально-культурные центры («Вече», «Святыня»), культурные общества и клубы, фольклорные ансамбли. Все активнее возрождает свою былую этнокультурную значимость местное казачество.

В 1998 г. по инициативе башкирского правительства был проведен Собор русских Башкортостана. В резолюции съезда было отмечено, что за всю историю гуманитарной науки русские не стали объектом целенаправленного

¹ Народы Башкортостана: историко-этнографические очерки. 2-е изд. Уфа, 2002. С. 168–170.

научного изучения. В научно-исследовательской республиканской программе «Народы Башкортостана» русские выделены в отдельную часть, подчеркнута необходимость исследования их истории, культуры, современного социального развития¹.

Почти одновременно с башкирскими, татарскими, русскими и другими общественными организациями начали создаваться общества марийцев. В 1988 г. в г. Уфе начал работу национально-культурный городской клуб «Мари», существующий по сей день. В его программе – духовное общение, творческие вечера и встречи, фольклорные выступления, углубленное изучение марийской национальной культуры. При клубе открыта воскресная школа. Одним из практических дел членов клуба была помощь в устройстве выставки «Марийцы Башкортостана: история и быт», работавшей весной 1992 г. в Башкирском государственном музее интернациональной дружбы.

В 1991 г. был основан марийский общественный центр, влившийся позже в общемарийское движение «Мари ушем» («Союз мари»). В городах и районах Башкортостана созданы его филиалы. В Йошкар-Оле периодически проводятся общенациональные собрания (съезды), способствующие национальной консолидации и этническому развитию. Другая общественно-политическая организация – Ассоциация финно-угорских народов республики Башкортостан – объединяет интересы марийцев, удмуртов и мордвы.

В 1998 г. в г. Уфе состоялась марийская общественно-политическая и культурная конференция с присутствием делегатов из районов и городов и представителей из Марийской республики. Периодически в Нефтекамске проводятся марийские и финно-угорские фестивали, организуются фольклорные выступления в Уфе, Бирске и райцентрах².

Стала возрождаться и народная культура удмуртов. В 1996 г. в с. Верхние Татышлы был создан Республиканский национально-культурный центр, начало действовать удмуртское отделение при Нефтекамском педагогическом училище, готовящее учителей удмуртского языка и литературы. Крупное событие в культурной жизни удмуртов Башкортостана произошло в июне 1999 г. – в с. Верхние Татышлы начала издаваться еженедельная республиканская удмуртская газета «Ошмес» («Родник») ³.

Современное национальное общественное движение чувашей Башкортостана начало формироваться в середине 80-х XX в. годов. Этому способствовали демократизация общественной жизни, рост национального самосознания, острые проблемы, накопившиеся в сфере удовлетворения национально-культурных запросов. В 1986 г. в г. Уфе организовалось чувашское землячество. Одним из результатов деятельности землячества явилось создание фольклорно-этнографического ансамбля «Нарспи» (с 1992 г. – народного). В январе

¹ Народы Башкортостана: историко-этнографические очерки. 2-е изд. Уфа, 2002. С. 258.

² Там же. С. 381–382.

³ Там же. С. 408–410.

1989 г. на базе землячества на правах республиканского отделения Общества им. И. Я. Яковлева с центром в г. Чебоксары сформировался городской клуб чувашской культуры «Нарспи».

В 1989 г. в г. Уфе было образовано Общество чувашской культуры РБ. Благодаря его деятельности, в г. Белебее было начато издание еженедельной республикой газеты на чувашском языке «Урал сасси» («Голос Урала»). Чувашские передачи и концертные программы транслируются по каналам теле- и радиовещания Башкортостана, функционируют национальные школы. С 1993 г. начал свою деятельность Союз чувашской молодежи РБ, а в 1999 г. началось формирование республиканского Союза чувашской творческой интеллигенции. Союз призван объединить и способствовать плодотворной профессиональной деятельности чувашей, имеющих творческие профессии или занимающихся индивидуальным творчеством – писателей, поэтов, журналистов, композиторов, художников, актеров, ученых-гуманитариев и т. д.

Первый Канаш (съезд) чувашей Башкортостана состоялся в 1999 г., обсудил широкий круг вопросов, связанных с общественным и культурно-духовным развитием чувашского народа в республике, обозначил конкретные направления деятельности государственных органов и чувашской общественности по сохранению и развитию языка, образования, культуры, традиций и обычаев¹.

Все это демонстрирует, для народов Урало-Поволжья последнее десятилетие XX века отмечено процессом исторического самоузнавания, национальной, культурной самоидентификации. Так называемый этнический ренессанс проявился, прежде всего, проекцией внимания на главный вопрос о состоянии языка, культуры, традиций народов Урало-Поволжья. При этом необходимо согласиться с мнением исследователей, считающих, что означенное этнонациональное возрождение не сводится исключительно к решению духовных проблем, и охватывает целый спектр не менее важных вопросов экономического, политического, социального и правового характера. Эти проблемы обозначаются особенно остро при переплетении региональных и национальных интересов.

Одной из важных правовых коллизий для Башкортостана стала проблема национального суверенитета в соотнесении с суверенитетом общегосударственным. Сторонниками максимальной автономии национальных республик предполагалось, что государственный суверенитет современных республик в составе России рожден процессом национального самоопределения этносов, именами которых названы республики. То есть национальный суверенитет исторически лег в основу государственного суверенитета республик. Эта позиция нашла выражение и в ст. 69 Конституции Республики Башкортостан, где ранее было записано: «Республика Башкортостан образована в результате реа-

¹ Народы Башкортостана: историко-этнографические очерки. 2-е изд. Уфа, 2002. С. 214–216.

лизации права башкирской нации на самоопределение и защищает интересы всего многонационального народа республики»¹. Тем самым за Республикой Башкортостан закреплялся статус национально-государственного образования, а за башкирским народом статус республикообразующего этноса, на правах коренного народа.

Еще более радикальные сторонники башкирского национального суверенитета, настаивали, что реальное его воплощение состоит в том, чтобы любая этническая общность стала субъектом международного права, членом ООН, а все этносы мира должны иметь представительство в ООН. По аналогии с этим и в парламенте Российской Федерации – Федеральном Собрании: и в Совете Федерации, и в Государственной Думе, все этносы России должны иметь свои справедливые представительства².

В данных условиях возник вполне оправданный вопрос: каким образом можно использовать потенциал этнокультурных традиций, какую роль они могут играть в процессе модернизации российского общества? Распад Советского Союза инициировал очередное «пересмотр» вопроса о судьбе народов, населяющих Россию, и потенциале их автохтонной традиционной культуры.

Политическая трансформация, выражавшаяся в усилении центростремительных тенденций, вынуждала максимально оперативно создавать новую политико-правовую базу этнополитического управления. Начало этому процессу было положено принятием Съездом народных депутатов СССР Декларации о государственном суверенитете Российской Федерации от 12 июня 1990 г.³ и Декларации прав и свобод человека от 5 сентября 1991 г.⁴. Эти документы стали правовой основой для развития государственно-административной системы России, для активизации граждан.

В настоящее время разграничение полномочий между федеральным центром и субъектами Федерации осуществляется на основании:

- Конституции Российской Федерации⁵;
- Федеративного договора⁶;
- договоров между Федерацией и ее отдельными субъектами.

¹ Конституция Республики Башкортостан от 24.12.93 № ВС-22/15 // Общество.ру. URL: <http://socarchive.narod.ru/bibl/polros/Bashk/Baschkar.htm> (дата обращения 11.01.2016 г.).

² Подробнее см.: Валеев Д. Ж. Место национального суверенитета в механизме функционирования федеративных отношений в многонациональном государстве // Суверенная республика как правовое государство. Уфа: Гилем, 1998. С. 4–17.

³ Декларация «О государственном суверенитете Российской Советской Федеративной Социалистической Республики» // КонсультантПлюс. URL: <http://base.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc;base=LAW;n=39472> (дата обращения 20.12.2015).

⁴ Декларация прав и свобод человека (принята Съездом народных депутатов СССР 5 сентября 1991 г. № 2393-1) // Система ГАРАНТ. URL: <http://base.garant.ru/6334589/#ixzz3UvhHGhCT> (дата обращения 20.12.2015).

⁵ Конституция Российской Федерации. М., 2014. – 32 с.

⁶ Федеративный договор // Сайт Конституции Российской Федерации. URL: <http://constitution.garant.ru/act/federative/170280/#text> (дата обращения 20.12.2015).

Разграничение компетенции и ответственности Российской Федерации и ее субъектов закреплено в Конституции Российской Федерации посредством выделения так называемых «предметов ведения». Основным принципом разграничения является выделение трех сфер ведения: исключительного ведения Российской Федерации; совместного ведения органов государственной власти Российской Федерации и органов государственной власти субъектов Российской Федерации; все иные вопросы отнесены к сфере ведения органов власти субъектов Российской Федерации.

В составе центральных органов власти в 1991 году был создан Государственный комитет РСФСР по делам национальностей, который начал свою работу с подбора кадров и разработки проекта Концепции национальной политики РСФСР, включающей такие положения: «обеспечение условий для улучшения благосостояния народов через мобилизацию традиционного трудового опыта и духовных ценностей на коренные социально-экономические и политические преобразования, сохранение и развитие национальных культур; утверждение приоритета прав и свобод граждан независимо от национальной принадлежности и территории проживания при соблюдении права народов на национальное самоопределение в рамках федеративного государства; реализация и обновление федеративных отношений на основе конституционного распределения полномочий и эффективного их осуществления как важнейшего компонента построения нового демократического государства; достижение и укрепление межнационального согласия и доверия, выявление противоречий в сфере межэтнического взаимодействия и своевременный поиск путей их решения; обеспечение широкого участия самих народов и общин в процессах социального и культурного возрождения, опирающегося на общенациональную инициативу и ответственность; утверждение культурного плюрализма на двуязычной или многоязычной основе, создание условий для различных форм национально-культурной автономии с целью сохранения культурного наследия, обеспечения свободы этнического самовыражения на групповом и индивидуальном уровнях; участие граждан всех национальностей в общегосударственном политическом процессе через широкое и справедливое представительство в законодательных и исполнительных органах, автономия и самоуправление больших и малых общин, этнических анклавов, малочисленных групп»¹.

Иными словами, акцент ставился на национально-культурный принцип организации государственной и общественной жизни. Однако подготовленный Госкомнацем проект Концепции национальной политики Российской Федерации не был принят в виду критики.

На фоне споров о концептуальных основаниях национальной политики 12 декабря 1993 г. произошло принятие еще более важного нормативно-правового акта – Конституции Российской Федерации. Единственным носителем суверенитета России определялся ее многонациональный народ при равенстве

¹ Национальная политика России: история и современность. М., 1997. С. 368–369.

прав всех граждан независимо от национальной принадлежности. Этничность формально отделялась от государственного строительства, что выразилось в отказе от терминов «национально-государственный», «национально-территориальный» и т. п. Статья 15 п. 1 устанавливает верховенство Конституции по отношению к другим законам и правовым актам, принимаемым в РФ¹.

В Конституции РФ закреплено равноправие субъектов Федерации и сохранена историческая преемственность государственно-правовых традиций, прежде всего в наименованиях субъектов РФ. В ст. 5 определяются субъекты РФ, устанавливается равноправие субъектов, в ст. 65 определен состав Федерации. Статья 68 определяет русский язык как государственный (п. 1), устанавливая при этом, что республики могут устанавливать наряду с русским и другие государственные языки (п. 2). Конституция предусматривает право на «сохранение родного языка», права малочисленных народов (ст. 68, 69). Зафиксировано также, что «каждый имеет право на пользование родным языком, на свободный выбор языка общения, воспитания, обучения и творчества» (ст. 26); «не допускается пропаганда или агитация, возбуждающая социальную, расовую, национальную или религиозную ненависть и вражду». В статье 29 «запрещается пропаганда социального, расового, национального или языкового превосходства»².

Только в 1996 году были приняты два важных документа о национальных отношениях: Федеральный закон от 17 июня 1996 № 74-ФЗ «О национально-культурной автономии» и Концепция государственной национальной политики Российской Федерации, утвержденная Указом Президента РФ от 15 июня 1996 г. № 909. Концепция была призвана стать ориентиром для органов государственной власти при решении задач национального развития и регулирования межнациональных отношений, обеспечения конституционных прав человека и гражданина. При совершенствовании федеративных отношений не преследовалась цель «губернизации» республик или, наоборот, «республиканизации» краев и областей, так как своеобразие российского федерализма состоит в сочетании национального и территориального начал. Концепция являлась документом переходного периода, поэтому сейчас ведется разработка государственной национальной политики для XXI века не только в федеральном центре, но и в полиэтничных регионах, входящих в Российскую Федерацию.

Практически одновременно принятый и утвержденный Федеральный закон «О национально-культурной автономии», который закреплял следующие права для данных институтов:

– образовывать негосударственные (общественные) дошкольные учреждения или группы в таких учреждениях с воспитанием на национальном (родном) языке;

¹ Конституция Российской Федерации. М., 2014. С. 12–14.

² Там же. С. 17.

- создавать негосударственные (общественные) образовательные учреждения (общеобразовательные; начального, среднего и высшего профессионального образования) с обучением на национальном (родном) языке;
- разрабатывать с участием подведомственных образовательных учреждений учебные программы, издавать учебники, методические пособия, другую учебную литературу, необходимые для обеспечения права на получение образования на национальном (родном) языке;
- создавать негосударственные (общественные) учреждения национальной культуры: театры, культурные центры, музеи, библиотеки, клубы, студии, архивы и другие учреждения культуры и обеспечивать их функционирование;
- организовывать творческие союзы, коллективы профессионального и самодеятельного искусства, кружки по изучению национального культурного наследия, достижений национальной культуры;
- издавать произведения исторической, художественной, музыкальной, фольклорной, этнографической литературы на национальных (родных) и иных языках»¹.

В конце 1990-х годов в разработку новой политики в отношении народов России активно включались и региональные ученые. В частности, коллектив Центра этнологических исследований Уфимского научного центра Российской Академии наук под руководством академика Р. Г. Кузеева разработал Концепцию государственной программы «Народы Башкортостана». В работе указывается, что будущее России во многом зависит от взаимного доверия субъектов Федерации (республик) центру и центра – субъектам федерации. Путь обсуждений, компромиссов и сотрудничества, достижение необходимого уровня единства представляются наиболее привлекательными и перспективными. Необходимо постоянно исследовать и обсуждать (совместно с учеными других федеративных государств мира, со специалистами из разных регионов России) наиболее оптимальные для России формы федерализма, механизмы взаимодействия федерального центра и субъектов Федерации.

Насильственный или (форсированный) переход от национально-территориальных образований к территориально-административным противоречил бы принципам демократии и способен вызвать цепь конфликтов в России. Процесс национально-территориального (национально-государственного) развития будет длительным. Формирование развитого гражданского общества в многонациональных республиках также будет постепенным, хотя в условиях современных темпов модернизации на протяжении 20–25 лет могут произойти весьма значительные сдвиги. Протяженность упомянутых процессов в XXI столетии обуславливает целесообразность и необходимость иметь в высших

¹ О национально-культурной автономии: федеральный закон от 17 июня 1996 г. № 74-ФЗ // Система «ГАРАНТ». URL: <http://ivo.garant.ru/SESSION/PILOT/main.htm> (дата обращения 20.12.2015).

структурах власти законодательный орган, обсуждающий и решающий проблемы развития национальностей и межнациональных отношений¹.

Как мы уже отмечали, с исчезновением советской идентичности произошло понижение уровня процессов структурирования надэтнической идентификации – они снизились до уровня локального этнически гомогенного общества. Действовавшие на постсоветском пространстве многочисленные этнические движения сосредоточили свои усилия именно на этнополитической сфере, непосредственным образом влиявшей на интересы тех, кого они представляли. Не случайно Л. М. Дробижева определяет этнополитику «как ответы на практику схожих ситуаций этнонациональных взаимодействий, в том числе через создание новых идеологических и политических проектов»².

Сложилась, на наш взгляд, амбивалентная ситуация. С одной стороны, обретшие суверенитет этнополитические образования оказались в ситуации острого дефицита легитимации; его преодоление стали искать в интенсивном конструировании идентичностей как на групповом, так и на индивидуальном уровне. С другой стороны, возникла потребность и в формировании новой надэтнической идентичности россиян. В этой связи возникла необходимость обновления модели государственно-управленческого проектирования в сфере национальной политики. В декабре 2012 г. в целях обеспечения интересов государства, общества, человека и гражданина, укрепления государственного единства и целостности России, сохранения этнокультурной самобытности ее народов, сочетания общегосударственных интересов и интересов народов России, обеспечения конституционных прав и свобод граждан была утверждена Стратегия государственной национальной политики Российской Федерации на период до 2025 года³.

Принятие Стратегии было призвано способствовать завершению затянувшихся споров о том, что собой представляет государственная национальная политика России, и консолидировать усилия государства и общества по ее реализации. Тем не менее, ожидания научной общественности, национально-культурных объединений, активно включившихся в процесс обсуждения «на местах» (в т. ч. в Республике Башкортостан), не вполне оправдались. Официально принятый вариант Стратегии по-прежнему содержит значительное число компромиссных формулировок, вследствие чего нарушается ее целостность, снижается политическая и управленческая ценность⁴.

¹ Концепция государственной программы «Народы Башкортостана» (проект). Уфа, 1998. С. 36–38.

² Дробижева Л. М. Социальные проблемы межнациональных отношений в постсоветской России. – М., 2003. – С. 26.

³ О Стратегии государственной национальной политики Российской Федерации на период до 2025 года: Указ Президента РФ от 19 декабря 2012 г. № 1666 // Система «ГАРАНТ»: <http://base.garant.ru/70284810/#ixzz3UzrUZ64u> (дата обращения 21.12.2015).

⁴ Даминдарова Ф. В., Дорожкин Ю. Н., Фролова И.В. 2013. Государственная национальная политика России: размышления о «сущем» и «должном». Власть. 2013. № 8. С. 9.

Разработчики Стратегии до конца не определились с тем, какой научный подход лежит в основе понимания терминов «нация» и «этнос». Согласно Стратегии, российская нация – это народ, хотя подчеркивается, что это не просто народ, а многонациональный народ. Этническая общность – тоже народ. Таким образом, и этносы, проживающие в Российской Федерации, принято называть народами, и вся российская нация – это народ. В результате подобного смешения понятий непонятно, кем же являются, например, живущие в Российской Федерации башкиры, татары, марийцы, чуваша – народами? этническими общностями? нациями? В документе не проведена четкая граница между понятиями «этнический» и «национальный», они используются то как разные категории, то как синонимы¹.

Означенные сложности концептуализации национальной политики, связаны с тем, что выбор традиций этнической идентичности и культурных стереотипов этничности превратил постсоветское социокультурное пространство в арену противоборства различных социальных групп за влияние на коллективное и индивидуальное мышление. Иными словами, возникло противоречие между социально-политическим устройством многонационального государства и новыми социальными реальностями. Стала разворачиваться борьба вокруг системы приоритетов, определяющих характер и стиль государственной идеологии. Формирующиеся в этом пространстве этнополитические идентичности, которые непрерывно обновляют содержание политической культуры, обладают силой обратной связи с властными институтами. В этой ситуации надэтническая (общенациональная, метаэтническая) идентичность редуцируется к этнической идентичности на основе русского этноса.

Идеи формирования нации-государства сограждан полиэтничной страны остаются одними из наиболее трудных для освоения российским социумом в его становлении в качестве гражданского общества, в котором права человека приоритетны по отношению к правам групп, в частности, выделяемых по религиозному или этническому признаку. По словам Дж. Де-Воса, «...многонациональность становится важной проблемой государств, сталкивающихся с этническим взаимопроникновением как результатом роста социальной мобильности (связанной с индивидуальными достижениями) и географической мобильности (благодаря изменениям рынков труда). Мы также являемся свидетелями революции в социальной и культурной историографии. Современные этнические меньшинства очень хотят быть услышанными»². При этом двойственный, противоречивый характер российской идентичности характеризуется конфликтом основных, базовых моделей ценностных систем: либерально-индивидуалистической, постиндустриальной моделью западного образца, ориен-

¹ Даминдарова Ф. В., Дорожкин Ю. Н., Фролова И.В. 2013. Государственная национальная политика России: размышления о «сущем» и «должном». Власть. 2013. № 8. С. 10.

² Де-Вос Дж. Этнический плюрализм: конфликт и адаптация / Личность, культура, этнос: современная психологическая антропология. М., 2001. С. 230.

тацию на который провозгласили российские реформаторы, и коллективистско-патерналистской, традиционалистской системой ценностей, характерной как для советской идентичности, так и для постсоветского этнизированного самосознания. Не случайно, отмечает современный исследователь М. Е. Попов, возникла проблема поиска методов исследования российской надэтнической идентичности: с одной стороны, необходимо понять сущность и содержание рассматриваемого феномена; с другой – определить типы идентичности и степень их значимости в жизни российского человека и общества, выявить их динамику¹.

Сущность надэтнической идентичности заключается в присутствии, с одной стороны, трансиндивидуальной культуры, гражданских ценностей, консолидирующих социум идей; с другой, – этничности – этнической идентичности, благодаря которой происходит квалификация того или иного человека как представителя этнической культуры и традиций. В терминологическом отношении понятие «надэтническая идентичность» имеет некоторые аналогии в отечественном и западном обществоведении, но понятие надэтнической идентичности обладает более широким социокультурным контекстом. По словам В. А. Авксентьева, «существуют два типа наций как социальная реальность: нации-согражданства (свойственные англо-романскому миру) и этнонации, свойственные восточно-европейскому и в значительной степени азиатскому миру. Правда, эти различия не абсолютны...». В пользу релятивного характера различий двух типов наций В. А. Авксентьев предлагает исходить из следующих положений: во-первых, «тот путь, каким формировались первые нации, влияние этнической модели нации и соответствие между такими моделями и многими этническими сообществами предполагают, что анализ современного национализма и многонациональных государств должен отталкиваться от понимания роли и форм этнической идентичности»; во-вторых, «невозможно сформировать адекватное представление о нации без учета роли государственности в ее становлении и развитии», государственность же «...обеспечивает «смычку» между двумя концепциями нации и объясняет их зачастую противоречивый симбиоз в одних и тех же культурах»².

Между культурой, формами, идеями и ценностями гражданского общества и этническими феноменами существует мировоззренческий раскол, который включает в себе основное содержание феномена надэтнической идентичности. «Для того чтобы произошло совмещение государственной и этнической идентичности, – утверждает Л. М. Дробичева, – государство должно выстроить систему отношений, основанную на взаимопонимании и доверии. ...Этно-

¹ Попов М. Е. Надэтническая идентичность: опыт формирования гражданского общества и российская полиэтничная специфика // Публичное пространство, гражданское общество и власть: опыт развития и взаимодействия. М., 2008.

² Авксентьев В. А. Этническая конфликтология: в поисках научной парадигмы. Ставрополь, 2001. С. 48–49.

национальная и российская идентичность совместимы и пересекаются в том случае, если и та и другая выражены в пределах нормы. ... Не этнический нигилизм и этнокультурная гомогенность, а интеграция на основе взаимодополняющих и совмещающихся ценностей, представляющих общие интересы. При такой модели общества каждый народ, этническая группа становятся заинтересованными в консолидирующем государстве»¹.

В ситуации федеральной концептуальной неопределенности основой этнополитической стратегии руководства Республики Башкортостан, как при М. Г. Рахимове, так и при Р. З. Хамитове является ориентация на максимально возможное на региональном уровне содействие этнокультурному развитию народов республики.

В Республике Башкортостан функционирует 2 государственных и 24 народных театра, 2 филармонических и 4 народных фольклорных коллектива, культурные центры, библиотеки, клубы, студии, архивы, выставки, национальные памятники, музеи, организации, занимающиеся художественными народными промыслами и ремеслами и т. д. Существует многоязычная среда, позволяющая развивать мировоззренческие ориентации и национальное самосознание, возрождать национальную культуру. Лучшие образцы национальной литературы, музыки, изобразительного искусства, театра должны взаимодействовать в формировании художественной культуры у молодежи, в воспитании нового поколения на народных традициях, через изучение истории края, его многообразной и полиэтнической культуры. Существует многоязычная среда, позволяющая развивать мировоззренческие ориентации и национальное самосознание, возрождать национальную культуру. Лучшие образцы национальной литературы, музыки, изобразительного искусства, театра должны взаимодействовать в формировании художественной культуры у молодежи, в воспитании нового поколения на народных традициях, через изучение истории края, его многообразной и полиэтнической культуры. В Башкортостане на официальном уровне проводится политика почитания таких классических авторов башкирской литературы как Мажит Гафури, Шайхзада Бабич, Мустай Карим, Зайнаб Бишева, Анвар Бикчентаев, русского писателя Сергея Аксаков, художника Михаила Нестерова и певца Федора Шаляпина. Высококочтимыми в республике остаются такие культурные деятели Башкортостана и Урало-Поволжья как классики татарской литературы Губдулла Тукай, Муса Джалиль, Галимжан Ибрагимов, Мирхайдар Файзи, Фатих Карим и Мирсай Амири, Наки Исанбет и Амирхан Еники, классики чувашской литературы Константин Иванов и Яков Ухсай, марийской литературы Яньш Ялкайн и Валериан Васильев, удмуртской литературы Роман Валишин и Николай Васильев, мордовский просветитель Авксентий Юртов и др. Тем самым в регионе целенаправленно формировалось по-

¹ Дробижева Л. М. Социальные проблемы межнациональных отношений в постсоветской России. М., 2003. С. 26.

ликультурное пространство. Творчество же означенных авторов официально признается духовно-нравственным ориентиром в современной жизни.

Поликультурное пространство складывается благодаря деятельности национально-культурных объединений и национально-культурных общественных организаций, например, национально-культурных объединений, функционирующих в Республике Башкортостан – «Кобзарь», «Кохав», «Канаш», «Рамазан», «Марий Ушем» и т. д. Их задачей является формирование межнациональной толерантности, укрепление дружбы между народами, предотвращение межэтнической розни, содействие созданию условий для усвоения этнических ценностей, верований, норм, правил и идеалов и т. д.¹. Все это актуализирует становление современной этнопедагогики, главной задачей которой является приобщение к главному компоненту духовной культуры этноса – его языку, хранителю и ретранслятору духовных ценностей этноса.

Стоит отметить, что российские этнополитические движения можно условно разделить на:

– культурно-регионалистские, выступающие за реформы в рамках существующей системы государственного устройства и добивающиеся признания культурной самобытности своего района, региона, республикообразующего этноса, этнонациональной группы не являющейся «титульной» в регионе;

– автономистские, ставящие своей целью введение или расширение самоуправления «собственного» региона либо создание федерации (конфедерации);

– сепаратистские, требующие объединения групп определенной национальности в границах одного государственного образования, ее возрождения, изменения государственных границ или создания нового независимого государства².

В свою очередь этнополитическая стратегия республиканского правящего класса выстраивается на основе «приручения» национальных организаций, которые получили возможность проводить собственные мероприятия при бюджетной поддержке, либо при поддержке ориентированных на региональную власть бизнес-структур. Этнополитические и национально-культурные организации народов республики интегрировались в такие вертикально организованные и подконтрольные государству структуры как «Всемирный курултай башкир», «Собор русских Башкортостана» носящие ярко выраженный культурно-регионалистский характер.

Используя в качестве инструментов многочисленные государственные учреждения культуры и искусства, электронные и печатные издания, библиотеки республиканская власть стремится закрепить в языке и общественном сознании понятия «дружбы народов», «взаимопроникновения культур», «от-

¹ Зиатдинова Ф. Н. Поликультурное образование учащихся младших классов в национальной школе: Дис. канд. пед. наук. Ижевск, 2006. –183 с.

² Подробнее см.: Национализм в поздне- и посткоммунистической России. Т. 3. Национализм и национально-территориальные образования. М.: РОССПЭН, 2010. – 413 с.

крытости» и «гостеприимства» Республики Башкортостан. Подчеркивается исторический опыт взаимодействия и диалога традиционных для региона религиозных конфессий, прежде всего православной и мусульманской церкви. Патриотизм в условиях Башкортостана имеет три уровня: общероссийский, региональный и локальный, при этом роль последнего достаточно велика и поддерживается со школьной скамьи. Так среди школьников во многих районах Башкортостана проводятся конкурсы и научно-практические исследования «Шежере: история рода, история народа», в ходе которых дети и подростки не только составляют собственную родословную, но и знакомятся с традициями и обычаями предков. Задачей республиканской школы становится при данном подходе не только получение учащимся определенной суммы знаний, но воспитание любви к Башкортостану как к своей Родине, и закреплению у них представления о его многонациональности и культурном богатстве.

Определяющим фактором межэтнического взаимодействия не только в Башкортостане, Урало-Поволжье, но и в России, становится толерантность. Толерантность, подчеркивает современный отечественный исследователь М. Б. Хомяков, понимается не как снисходительность или безразличие, но как активное отношение к другому, активное принятие его существования даже при наличии возможности оказать то или иное воздействие на это существование¹. Политический теоретик Д. Грей совершенно справедливо, на наш взгляд, отмечает, подчеркивая личностную наполненность социальных процессов: «Толерантность – это добродетель, свойственная людям, осознающим свое несовершенство... Вместо того чтобы стремиться к обманчивой утопии, когда любой образ жизни одинаково (и, возможно, незаслуженно) признан, эти люди довольствуются тем, что могут ужиться друг с другом... Самый надежный путь к обретению долгожданной свободы – это умерить свои требования друг к другу и научиться терпеливо сносить наши различия. Тогда в случае разногласий мы будем идти на компромиссы и достигать соглашений – подходящих для нас сегодня, а не на все времена – вместо того, чтобы настаивать на собственных (всегда мнимых) правах человека. Как ни странно, обнаружиться, что именно благодаря терпимому отношению к нашим различиям, мы поймем, как много у нас общего. И практика толерантности, и возрождение ценностей совместной жизни коренятся не столько в судебных решениях, сколько в политике взаимных уступок»².

На политическом уровне позиция национальных движений народов Башкортостана стала выглядеть достаточно умеренными. При этом национально-культурные объединения республики прошли путь от эйфории по поводу провозглашения прав наций на самоопределение, резкого усиления воз-

¹ См.: Хомяков М. Б. Толерантность в современной цивилизации // Толерантность: сб. науч. ст. – Екатеринбург, 2000. С. 8.

² Грей Д. Поминки по Просвещению: Политика и культура на закате современности. М., 2003. С. 66–67.

возможностей для возрождения и развитие национальных культур до понимания жизненной необходимости политической и религиозной стабильности. Это понимание было связано, в том числе с наблюдением за процессами, происходящими в Центральной Азии и на Северном Кавказе.

В республике создана солидная законодательная база, регламентирующая обязательства государства в области соблюдения прав граждан на определение своей национальной принадлежности, использования родного языка, выбора языка общения и языка обучения, в области обеспечения свободы деятельности общественных и национально-культурных объединений, свободы совести и вероисповедания, действуют государственные целевые программы: «сохранения, изучения и развития языков народов Республики Башкортостан на 2012–2016 годы», «Народы Башкортостана» и «Программа по изучению, возрождению и развитию фольклора народов Республики Башкортостан».

Согласно рассматриваемому государственно-управленческому подходу российская и республиканская надэтническая идентичности должны поддерживать идею этнокультурного многообразия России и Башкортостана через развитие не только общегражданской культуры, но и поликультурности, так как только в многообразии этнических и религиозных традиций, социального и культурного опыта, мировоззрений заключена конструктивная сила российского общества. «Национализму нужно противопоставить универсализм, – отмечал Н. А. Бердяев, – который совсем не отрицает национальных индивидуализаций, а объемлет их в конкретном единстве. Универсализм есть утверждение богатства в жизни национальной»¹. Безусловно, иерархия культурно-идентификационных ценностей российской надэтнической идентичности не является константной, она перестраивается в пространственно-временном континууме в зависимости от актуальной идентичности, так же, как и реализуемые поведенческие модели. Для сохранения российской надэтнической идентичности поликультурный социум нуждается в развитии духовной свободы и культуры, в воспроизводстве и поддержании духовно-нравственной традиции. Не случайно В. С. Библер подчеркивал, что «культура есть форма одновременного бытия и общения людей различных – прошлых, настоящих и будущих – культур, форма диалога и взаимопорождения этих культур... Культура – это форма детерминации индивида в горизонте личности, форма самодетерминации нашей жизни, сознания, мышления: то есть культура – это форма свободного решения и перерешения своей судьбы в сознании ее исторической и всеобщей ответственности»².

Национальные культурные пространства на евразийском континенте, уже в силу пространственно-географического ландшафта, не могут не входить в соприкосновения и взаимодействия, и их характер должен контролироваться

¹ Бердяев Н. А. Дух и реальность. М.; Харьков, 2003. С. 653.

² Библер В. С. От наукоучения – к логике культуры: два философских введения в двадцать первый век. М., 1991. С. 282, 289.

государственной политической элитой, которая обязана формулировать конкретные цели, возникающие перед нацией и государством в каждом конкретном историческом периоде их существования. В идеале соприкосновение культурных пространств (здесь может идти речь как об этнонациональном, так и о национальном пространствах) приводит к их взаимопроникновению и обоюдному освоению, выражающихся во взаимной аккультурации, что наиболее ясно проявляется именно в пограничных зонах их взаимодействия.

Именно поэтому большую роль в сохранении и развитии традиционной культуры должно играть государство. Однако в этом свете довольно противоречивыми выглядят новые образовательные стандарты. Принятые 1 декабря 2007 г. изменения в Федеральный закон «Об образовании» ограничат возможности для сохранения, изучения и развития родных языков, истории и культуры родного края. К сожалению, столь серьезное законодательное решение на федеральном уровне об отмене регионального компонента образования было принято без участия и обсуждения этой проблемы с представителями субъектов Российской Федерации и, частности, национальных республик. Как следствие, принятые изменения в Федеральный закон «Об образовании» и отмена регионального компонента вызвали несогласие и неприятие не только со стороны руководства и парламентов республик, но и широкой общественности¹.

Нельзя забывать, подчеркивает современный исследователь С. А. Яминова, что человек – это творение культуры; система образования – это важнейший компонент культуры, выполняющий функцию трансляции её от предшествующих поколений последующим, отбора, хранения и созидания наиболее важных духовно-культурных ценностей общечеловеческого и национального характера; фундаментальная задача образования – это приобщение человека к культуре, «укоренение» человека в культуре, превращение его в хранителя и творца².

Конечно, образование всегда в некотором смысле сообразно культуре того времени, того пространства, того общества, в рамках которого эта система сложилась и функционирует. Однако в результате воздействия политических, идеологических, религиозных и других факторов система образования может уделить непропорционально большое внимание одним компонентам культуры и проигнорировать другие ее компоненты. Духовная нищета множества наших современников свидетельствует о своеобразной узости, однобокости образования, получаемого как в школе, так и в вузе.

¹ Мустафин А. Г. Народы Республики Башкортостан: культурное взаимодействие и социальная стабильность // Национальная политика и традиционная народная культура. Уфа, 2009.

² Яминова С. А. Поликультурное образовательное пространство России: тенденции развития и реформирования высшей школы // Национальная политика и традиционная народная культура. Уфа, 2009. С.

Нынешнюю ситуацию в российском образовании можно определить как переходную стадию между старой системой ценностей, которая даёт ощутимые сбои (хотя многое можно было бы изменить, сохраняя при этом высокий интеллектуальный потенциал самой системы) и новой, которая продолжает формироваться. Российская культура совершает закономерный переход от моноцентрического типа к полицентрическому, и хотя препятствий на этом пути много, но процесс развития культуры все же характеризуется наличием уже не одного центра, из которого «излучаются» все другие компоненты, а осознанием многоуровневости, многокомпонентности культуры. Речь должна идти о сложной системе ценностей, образуемых четырьмя взаимосвязанными уровнями культуры: региональным, национальным, российским, мировым. Ни один из этих уровней не должен быть проигнорирован системой образования. В каких объемах и в каких пропорциях должны присутствовать эти уровни в системе образования, могут определить только эксперты, осуществляя конкретный анализ конкретной ситуации.

Разумеется, Россия, российская система образования не может не откликнуться в той или иной форме на развертывающиеся в наши дни процессы глобализации. Однако идеологи Болонского процесса склонны абсолютизировать роль такого компонента культуры, как знание. Так, они неоднократно указывали, что будущая Европа строится как общество и экономика, основанные на знаниях. Но знания, а тем более научные знания, не являются единственным и всеохватывающим компонентом культуры, в состав её входят и другие компоненты, приобщение к которым должна осуществлять соответствующая система образования. Это, прежде всего, система духовных ценностей, опыт организации общественной и частной жизни человека, опыт решения важнейших мировоззренческих проблем, накопленный в ходе развития данной, именно российской культуры. Приобщением к этим ценностям, к этому опыту, без сомнения, должна заниматься система образования нашей страны.

Требование унификации образования должно осуществляться дифференцированно и конкретно. Наиболее применимо это требование по отношению к знаниево-технологическому компоненту образования. Национально-культурное своеобразие в минимальной степени проявляется применительно к естествознанию, однако в социальных, гуманитарных, культурологических, религиоведческих и т. п. дисциплинах проявляется уже весьма отчётливо.¹ Всё это повышает ответственность высшего образования за будущее России, за то, по какому пути она пойдет, как будут развиваться процессы приобщения учащихся к общечеловеческим ценностям и к национальной культуре. Негативное восприятие того или иного компонента культуры, той или иной этнической группы или осознание исключительности своей национальной группы

¹ Сагатовский В. Н. Что такое гуманитарное развитие общества? // Социально-гуманитарные знания. 2002. № 3. С. 77.

опасны вдвойне, ведь носителем этих установок может стать интеллектуальная элита, которая будет определять российскую жизнь в XXI веке.

В поисках перспектив развития эффективной национальной школы образование обращается к национальным истокам, идеалам народной педагогики, наследию педагогической классики, этнокультурным традициям. Национальный компонент – родной язык, литература, национальная история, география регионов, народные промыслы и т. п. – проектируется в соответствии с требованиями глобального образования. основополагающими принципами деятельности современных национальных школ признается сотрудничество, народность, природо- и культуросообразность, становление гражданина в условиях многоязычия¹. Сфера образования должна решать сложнейшую задачу в формировании социального индивидуума, способного влиться в общество как отдельно взятой страны, республики, так и в международное сообщество полноправным гражданином. Образцы традиционной народной культуры учат любить Родину, ее богатую природу, ценить красоту родного языка, беречь и приумножать богатства, которые предстоит еще освоить подрастающему поколению. Именно в этих духовных ценностях и чертах концентрируется высокая нравственность и гражданская ответственность, сохраняется чувство сопереживания человеку. Безусловно, произведения народной культуры напрямую не трансформируются в поступки и поведение человека. Но они проходят переосмысление и отбор в нравственном опыте и идеалах, оставляют глубокий след в интеллектуальной и эмоциональной сферах личности, оказывают огромное влияние на взгляды и убеждения воспитуемого, его отношение к миру и реальной действительности.

Подход к обучению, строящийся на широком использовании народного опыта, народной мудрости и менталитета народа, исследователи называют этнодидактическим, т. е. этнически сообразным, подчеркивает современный исследователь Ф. Г. Ялалов². Этнодидактика формируется как междисциплинарная область знания на основе фундаментальных положений философии и этнофилософии, педагогики и этнопедагогики, психологии и этнопсихологии, социологии и этносоциологии, при этом определяющим в обосновании методологии этнодидактики является решение проблемы сочетания общечеловеческого и национального начал в образовании. Ф. Г. Ялалов доказывает, что ключевой для разработки методологии этнодидактики является идея русского педагога П. П. Блонского о формировании человека как члена племени, члена нации и члена человеческого рода. Трехуровневый подход П. П. Блонского к решению проблемы национального и общечеловеческого начал в образовании согласуется и с диалектическим учением о категориях «единичный», «особен-

¹ Гасанов Н. Н. О культуре межнационального общения // Социально-политический журнал. 1997. № 3. С. 233.

² Подробнее: Ялалов Ф. Г. Методология проектирования национальных образовательных систем // Национальная политика и традиционная народная культура. Уфа, 2009.

ный» и «всеобщий», которым соответствуют понятия «этнос», «нация», «человечество», и современным национально-государственным устройством России, где этносы (категория «единичного») на федеративной основе образуют российскую нацию (категория «особенного»), которая является частью мирового сообщества (категория «всеобщего»).

Таким образом, содержание образования должно состоять из этнического, межэтнического и полиэтнического компонентов. При этом ядром содержания национального образования является этнический (этнокультурный) компонент, ориентированный на формирование представителя конкретного этноса. Межэтнический (межкультурный) компонент образования содержит базовый комплекс знаний, усвоение которых способствует формированию человека российской культуры. Полиэтнический (поликультурный) компонент обеспечивает глобализацию образования, целью которого является формирование человека планетарной культуры.

В начале 90-х годов XX века этнолингвистическая модель получила свое развитие в Урало-Поволжье, а именно – в национальных гимназиях Татарстана и Башкортостана. Задача этнолингвистической модели – формирование национальной языковой личности по формуле: от восприятия культуры собственного народа через родной язык (этнический компонент) – к культуре соседних народов (межэтнический компонент), затем – к пониманию мировой культуры (полиэтнический компонент).

Необходимым условием полноценной реализации генеральной цели формирования языковой личности является создание развивающей 3-х уровневой речевой среды:

– этнолингвистической, направленной на полноценное усвоение родного языка, обеспечивающее этническую самоидентификацию личности; расширение функций родного языка и превращение его в основной функциональный язык;

– билингвистической (русскоязычной и национальной), создающей условия для формирования культуры межэтнического, межкультурного диалога, способствующего взаимопониманию и согласию; обеспечивающей общенациональную (общероссийскую) самоидентификацию личности;

– полилингвистической, способствующей выходу языковой личности в мировое образовательное пространство и обеспечивающей ее общечеловеческую самоидентификацию.

Во второй половине 90-х г. XX в. целый комплекс политических, экономических и социальных факторов, а также процессы интеграции и глобализации дали импульс эволюционному переходу этнолингвистической модели национальной гимназии к новой, культурологической модели, призванной формировать у учащихся гуманистическое мировоззрение. Если в этнолингвистической модели гимназии основной задачей считалось формирование языковой личности, в совершенстве владеющей основными функциями языка, то культуроло-

гическая модель направлена, прежде всего, на формирование человека культуры в широком понимании.

Однако в условиях полиэтничности любого региона всегда возникает не только опасность размывания, подавления традиционной этнонациональной культуры, но и утери ее представителями национальной идентичности, искажения их этнического самосознания (особенно в части переживания духовных смыслов этнонациональной жизни), отчуждения от соплеменников, утраты ощущения национальной культуры как священной целостности. При полинациональном составе страны, региона возникает система сложных межнациональных отношений, в которых каждая из наций «проявляет» такие социокультурные стороны своего бытия, как национальная духовность, социально-экономический уклад жизнедеятельности, язык, психологические особенности (национальное самосознание, этническая идентичность, национальный характер, особенности мышления, способностей и др.). Каждая из этих сторон может присутствовать в системе образования, однако при этом возникают проблемы способов их «проявления» и совмещения без возникновения непонимания между учащимися различных национальностей, опасностей столкновения на почве национальных различий.

При разработке и внедрении в практику национальных компонентов образования необходимо выдерживать два важных ориентира. Во-первых, необходима общая направленность внедряемого в систему образования национального компонента в активную силу развития регионального сообщества и региональной культуры. Во-вторых, в системе образования, конечно, необходима организация воспроизводства национальной культуры (национальных культур), но с учетом особенностей тех наций, которые представляют участники учебно-воспитательного процесса.

Исследователи-гуманитарии подчеркивают, что в современной ситуации становится как никогда востребованной поликультурная направленность образования. При этом поликультурное образование может трактоваться двояко. С одной стороны, это образование, обеспечивающее выход человека в мировое пространство на основе глобализации культурной среды, формирования общечеловеческих ценностей для интеграции в современный мир. С другой стороны, поликультурное образование должно обеспечивать диалог культур полиэтничного региона. Иначе говоря, каждый этнос Урало-Поволжья должен знать не только собственную культуру и традиции, но и культуру своих непосредственных «соседей».

На Западе поликультурное образование («multicultural education» или «intercultural education») возникло в середине XX века как теория «...индии видуального процесса приобретения межкультурных компетенций: знаний, отношений или поведения, связанных с взаимодействием разных культур» (Р. Адлер, Д. Бэнкс, Ф. Вагнер, Л. А. Венгера, Н. Гембел, М. Гембел, Д. Зиглер, К. Роджерс, Э. Стоунс, Р. Хенви, Л. Хьелл). Среди наиболее значимых между-

народных программ, реализующих принципы поликультурного образования, выделяется программа ЮНЕСКО «Менеджмент социальной трансформации» (МОСТ)¹. Понятие «поликультурное образование» появляется в Международном словаре (1977), в котором оно определяется как ситуация взаимодействия обучающегося с незнакомыми для него элементами культуры и инокультурными реалиями, но не раскрываются ни цели, ни функции поликультурного образования. Начиная с 70-х годов прошлого века, поликультурное образование выступало преимущественно как решение проблемы «интернационального» и «патриотического» воспитания, а начиная с 1990-х годов – как решение проблемы национального образования на основе гармонизации межэтнических и межкультурных отношений. В последние годы оно рассматривается и как поликультурное воспитание, предполагающее учет культурных и воспитательных интересов разных этносов, предусматривает толерантное восприятие иных этнических ценностей и взаимодействие между людьми с разными традициями, ориентацию на диалог культур, отказ от культурно-образовательной монополии в отношении других наций и народов².

В Международной энциклопедии образования (1994) поликультурное образование определяется как образование, включающее организацию и содержание педагогического процесса, в котором представлены две и более культуры, отличающиеся по языковому, этническому, национальному или расовому признаку, как содействие росту взаимопонимания и взаимодействия культур на уровне наций, группы, индивида.

Таким образом, поликультурное образование рассматривается с нескольких позиций. Во-первых, связано с созданием модели условий в образовательном учреждении для поликультурной образовательной среды, направленной на сбалансирование всех аспектов развития личности. Во-вторых, мировое образовательное пространство – это многомерный диалог культур. Для поликультурного образования необходима организация многоуровневого, многопланового диалога педагогов, учащихся и родителей с межнациональной и мировой культурой через сопоставление этих культур. Диалог предлагает не только достаточно высокий уровень психологической культуры, но и то, что диалогу надо учиться всем и каждому, учиться постоянно, но используя при этом важный синзетивный (до 13 лет)³ период, чтобы в студенческом возрасте уже иметь знания, умения и навыки на высоком уровне общения. Сегодня эти упущения в образовании ощущаются особо остро: необходимо подготовка не только высококвалифицированных, конкурентоспособных, востребованных, и в

¹ Бенкс Д. Мультикультурное образование: цели и измерения // Новые ценности образования. М., 1996. С. 12–14.

² Реан А. А., Бордовская Н. В., Розум С. И. Психология и педагогика. СПб.: Питер, 2007. – 472 с.

³ Андреев В. И. Педагогика. Учебный курс для творческого саморазвития. Казань: Центр инновационных технологий, 2003. С. 470.

то же время духовно развитых специалистов разного профиля. Для этого необходимо воспитывать педагогов – языковедов, филологов, лингвистов и т. д., – умеющих строить диалог культур (проектировать, моделировать по принципу деятельностного подхода)¹.

Во-вторых, в процессе диалога человек получает все более глубокую информацию о мире и о себе². Усвоение родного языка должно проходить на фоне достижений мировой культуры, сочетаться со знанием мировых языков, что и обеспечит диалог различных культур, укрепляющий гуманистические основы образования.

В-третьих, поликультурность понимается через духовность. Только духовно-нравственно окрашенная деятельность педагогов способна воспитать духовно-нравственную личность, которая впитала бы в себя ценности духовно-нравственной традиции.

В-четвертых, поликультурная образовательная среда рассматривается в пространстве возможностей для освоения культурно-исторических норм³.

Однако проектирование и реализация поликультурного образования в настоящее время сталкивается с рядом проблем, в том числе – методологического характера. Возникает вопрос о роли образования в становлении глобальной цивилизации и перспективности поликультурной направленности образования как вектора развития современной школы. Несомненно, поликультурное образование несет в себе много позитивного: оно расширяет горизонты образовательной деятельности; способствует формированию полифонического видения мира; ставит своей целью воспитание «неоднородного» человека; культивирует толерантность как нравственный идеал и норму поведения. Поликультурное образование зиждется на принципах эпистемологического плюрализма, недопустимости авторитарности в научных суждениях, в его рамках осуществляется демократизация образовательного процесса.

Однако, очевидно, что стратегии поликультурного образования также не свободны от определенной доли односторонности – абсолютизируя идею многообразия мира культуры, они нивелируют идею его единства. В результате образование становится фрагментарным, эклектика проникая во все поры образовательного организма, изнутри разлагает его. Это имеет социальные последствия, ведет к атомизации общества, его расщеплению на изолированные локусы.

Таким образом, поликультурное образование – лишь обратная сторона монокультурного. Оптимальная образовательная стратегия возможна лишь

¹ Акбашева Р. Ш. Проектный подход к личностно ориентированному образованию. Уфа, 1999. – 130 с.

² Аверьянов А. Н. Системное познание мира: Методологические проблемы. М.: Политиздат, 1985. – 263 с.

³ Андреев В. И. Педагогика. Учебный курс для творческого саморазвития. Казань: Центр инновационных технологий, 2003. С. 470.

при условии соединения принципов монокультурности и поликультурности, их взаимной коррекции, равновесия. Этой стратегией является диалог. Диалог – это не простое наложение двух противоположных идеалов – единства и отдельности, монокультурализма и мультикультурализма, но поиск «срединной культуры».

При этом формирование «срединной культуры» – это не разовая акция, а процесс. Только диалог делает осуществимым соединение идеалов безусловной ценности личности и общечеловеческого солидаризма. Поэтому суперцель современного образования можно определить как воспитание диалогического человека, способного воспринимать и создавать мир в гармонии его многообразия.

М. М. Бахтин определил потребность в соразмерности «себя с Другим» понятием «значимый Другой»; сущность человека, его самость проявляются лишь в диалоге, во взаимодействии с другим человеком. Но в силу индивидуального восприятия окружающего мира, каждая личность по-своему понимает особенности культурной среды представителя аутгруппы – то есть группы, к которой данная личность не принадлежит. Взгляд на общество, при котором определенная группа считается центральной, а все остальные группы соизмеряются и соотносятся с ней, называется этноцентризмом. Этноцентризм становится порой причиной враждебного отношения индивида к ценностям культуры представителя аутгруппы, можно отнести знания, верования, искусство, мораль, законы, обычаи.

Можно выделить целый ряд факторов, обуславливающих отрицательное, нетерпимое отношение индивида к особенностям культур представителей различных аутгрупп. Для Урало-Поволжья это, во-первых, полиэтничность, так как этот регион населяют представители свыше 120 этносов, растет число эмигрантов и вынужденных переселенцев. Во-вторых, многоконфессиональность региона, в которой представлены многие религии: христианство, ислам, язычество. В-третьих, поликультурность социального пространства. Следует отметить, что вышеприведенные факторы обуславливают проблему нетерпимого, интолерантного отношения индивида или целых групп к особенностям культур или представителям иных групп как в регионе, так и по России в целом.

Тем не менее, в Урало-Поволжье веками складывалась толерантная культура взаимодействия русских, башкир, татар, удмуртов, марийцев, чувашей и других народов, так как оно является открытой и контактной зоной между Западом и Востоком, христианством и мусульманством, славянскими и тюркскими мирами, поистине полиэтничным регионом. Исследования межэтнических отношений в Урало-Поволжье, где бок о бок истари живут русские, башкиры, татары, чуваша, удмурты, мари и другие этносы, демонстрируют, что смыслы одной культуры не переводятся без остатка на язык другой культуры, что приводит к проблеме понимания, вживания в мир «чужой» культуры.

Сформировавшаяся в ходе подобного диалога надэтническая идентичность народов Урало-Поволжья, как результат развития этой историко-этнографической области, складывается на основе духовно-нравственной традиции народов, фиксируясь в структурах социальной и исторической памяти. Социальная память представляет собой теоретически обобщенный коллективный опыт человечества, включающий в себя знания о мире, информацию, зафиксированную в материальной культуре, в социальных отношениях, в практических нормах поведения, навыках трудовой деятельности и в других социальных связях, воспроизводимых с помощью традиций¹. Не случайно Л. М. Дробижева полагает, что историческая память – это образ «мы» в целом, то есть представление об историческом прошлом своего народа, о его культуре, национальных интересах, знании легенд. Это неперенная часть культуры, преемственность в которой стабилизирует этнос, своеобразный «духовный потенциал народа»². Историческая память, полагает Ж. Т. Тощенко, «в условиях коренных общественных сдвигов имеет тенденцию к оживлению своей роли в духовном потенциале, как отдельного человека, так и народа в целом»³.

Не случайно современные французские историки, последователи школы «Анналов», большое внимание уделяют изучению природы национальной памяти. Следствием этого изучения явился многотомный труд «Места памяти», появившийся во Франции в начале 80-х годов прошлого века под руководством П. Нора. Появление этого труда было обусловлено тем, что в условиях быстрой утраты французской национальной памяти исследователи стремились описать и изучить как можно больше мест, в которых она воплощена: это праздники, эмблемы, памятники, торжества в честь людей или событий, прощальные, погребальные речи, похвальные слова. В понятии «места памяти» воплощено единство духовного и материального порядка, которое с течением времени и по воли людей стало символическим элементом наследия национальной памяти общности.

Изучение «мест памяти» продолжили исследователи разных стран, таких как Италия, Германия, Россия и др. Так, в России эта проблема развивается, в частности, в работах Ю. Н. Караулова по исследованию русской национальной памяти. По мнению Ю. Н. Караулова, выявление, анализ и систематизация мест памяти поможет осветить одну из фундаментальных проблем, заключающуюся в составлении представления о содержании национального самосознания современных русских⁴. Сохранение «мест памяти» народов Урало-

¹ Колеватов В. А. Социальная память и познание. М., 1984. С. 165–170.

² Дробижева Л. М. Историческое самосознание как часть национального самосознания народов // Традиции в современном мире. М., 1990.

³ Тощенко Ж. Т. Историческая память и социология // Социологические исследования. 1998. № 5. С. 8.

⁴ Караулов Ю. Н. Вехи национально-культурной памяти в языковом сознании русских в конце XX века / Актуальные проблемы современной лексикографии. М., 1987.

Поволжья – важнейшая задача, которая стоит перед представителями власти и научной общественности региона.

Надэтническая идентичность в современной России может сформироваться на тех аутентичных основах, которые сложились в ходе совместного исторического развития населяющих ее народов. В частности, та система экзистенциальных ценностей, которая легла в основу духовно-нравственной традиции народов Урало-Поволжья, имеет по своей сути надэтнический характер, объединяя целый конгломерат этносов – башкир, татар, русских, чувашей, мордвы, марийцев, удмуртов.

Традиция – это «фундаментальное антропогенетическое качество человека, народа, социума», «подлинная герменевтика национальной истории народа, его духа и души, «объективный закон исторического самоопределения народа, его эмпирической истории и исторической судьбы, так как именно в традиции отражен объективный смысл и границы развертывания в истории национального духа». Игнорирование этого закона ведет к разрушению национальной онтологии, обоснованно заявляют современные исследователи – А. П. Андреев и А. И. Селиванов¹.

В российской исторической традиции политическая дееспособность государства, особенности его формирования и устойчивого положения определяются характерными свойствами различных народностей, составляющих единое государство. При этом разным народам объективно свойственны разные политические идеи и обычаи, к тому же меняющиеся в ходе их национальной истории. Отечественная политическая система не могла не принимать в расчет означенные факторы, нуждаясь в ходе своего расширения и в условиях часто недружественного внешнего окружения в поддержке населяющих евразийское пространство этнических групп, осуществляя не только имперский контроль сверху, но и предоставляя широкие самоуправленческие полномочия, особенно в сфере культурной политики. Как демонстрирует история, ничто так не затрагивает национальные чувства и не создает благодатной почвы для роста национализма, сепаратизма, как ограничение прав и свобод людей. На наш взгляд, только признав, что политическим субъектом выступает, не только собственно государство, но и каждая этническая общность, имеющая право на самостоятельное, относительно автономное существование и решение своих насущных проблем российской имперской, советской, а затем и постсоветской элите удалось удовлетворить требования различных этнических групп проживающих на территории единого государства.

Сохранение политической устойчивости российского государства возможно, на наш взгляд, в том случае, если будет достигнуто органическое единство ряда составляющих:

¹ Андреев А. П., Селиванов А. И. Русская традиция. М., 2004. С. 65–66.

- государственной национальной политики, демонстрирующей понимание властью необходимости поддержания культурной трансмиссии;
- инициатив со стороны гражданского общества, создающих и поддерживающих этнические и надэтнические традиции в рамках национально-культурных движений и объединений;
- поддержки научного сообщества, разрабатывающего наиболее оптимальные концепции сосуществования народов в поликультурных регионах;
- внедрения принципов поликультурного образования, способствующих росту межэтнической толерантности в процессе социализации.

В свою очередь современный уровень политической стабильности в Башкортостане нуждается в поддержании и развитии через сохранение укоренившихся в регионе национальных культур и традиций, предоставление возможности гармоничного развития представителей всех этнических групп, проживающих на территории республики.

Культурные ценности каждого народа являются основой социального и экономического развития, духовного возвышения человека. Утрата любого элемента культурного наследия является невосполнимой потерей и ведет к духовному обеднению всей человеческой цивилизации. Избежать этого позволит формирование государственной политики, которая учитывает основы этнического самосознания, гармоничного жизнеустройства в природе, гуманитарной социальной практики, и имеет своим основанием традицию, свободную от конфронтации, агрессии, изоляционизма, открытую для всех народов, культур и вероисповеданий. Проводя национальную политику в области культуры, важно чувствовать баланс между двумя ее аспектами: «модернизационным» – открытостью новому, цивилизованному и «традиционным» – сохранением исконно национального, исторически ценного. Действительно, современная социокультурная динамика России отличается наличием качественного многообразия традиций и обычаев населяющих ее народов. И в этом нужно видеть не пережитки прошлого, не отставание от цивилизации. Это есть жизнь традиции, это – уход в глубину и открытие все новых глубин смысла в уже известном.

Этнокультурные традиции являются основой социального творчества, придающего неповторимый облик универсальным формам социальной организации. Это и есть сегодня гарантия устойчивости процессов эволюционных изменений и поддержания функционирования существующего российского сообщества как системного целого.

Список использованной литературы:

1. Аверьянов А. Н. Системное познание мира: Методологические проблемы. М.: Политиздат, 1985.
2. Авксентьев В. А. Этническая конфликтология: в поисках научной парадигмы. Ставрополь, 2001.
3. Акбашева Р. Ш. Проектный подход к личностно ориентированному образованию. Уфа, 1999.

4. Андреев А. П., Селиванов А. И. Русская традиция. М., 2004.
5. Андреев В. И. Педагогика. Учебный курс для творческого саморазвития. Казань: Центр инновационных технологий, 2003.
6. Бенкс Д. Мультикультурное образование: цели и измерения // Новые ценности образования. М., 1996.
7. Бердяев Н. А. Дух и реальность. М.; Харьков, 2003.
8. Библер В. С. От наукоучения – к логике культуры: два философских введения в двадцать первый век. М., 1991.
9. Валеев Д. Ж. Место национального суверенитета в механизме функционирования федеративных отношений в многонациональном государстве // Суверенная республика как правовое государство. Уфа: Гилем, 1998.
10. Гасанов Н. Н. О культуре межнационального общения // Социально-политический журнал. 1997. № 3.
11. Грей Д. Поминки по Просвещению: Политика и культура на закате современности. М., 2003.
12. Даминдарова Ф. В., Дорожкин Ю. Н., Фролова И. В. 2013. Государственная национальная политика России: размышления о «сущем» и «должном». Власть. 2013. № 8.
13. Де-Вос Дж. Этнический плюрализм: конфликт и адаптация / Личность, культура, этнос: современная психологическая антропология. М., 2001.
14. Декларация прав и свобод человека (принята Съездом народных депутатов СССР 5 сентября 1991 г. № 2393-1) // Система ГАРАНТ. URL: <http://base.garant.ru/6334589/#ixzz3UvhNGhCT> (дата обращения 20.12.2015).
15. Декларация «О государственном суверенитете Российской Советской Федеративной Социалистической Республики» // КонсультантПлюс. URL: <http://base.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc;base=LAW;n=39472> (дата обращения 20.12.2015).
16. Дробижева Л. М. Историческое самосознание как часть национального самосознания народов // Традиции в современном мире. М., 1990.
17. Дробижева Л. М. Социальные проблемы межнациональных отношений в постсоветской России. – М., 2003.
18. Зиатдинова Ф. Н. Поликультурное образование учащихся младших классов в национальной школе: Дис. канд. пед. наук. Ижевск, 2006. – 183 с.
19. Караулов Ю. Н. Вехи национально-культурной памяти в языковом сознании русских в конце XX века. / Актуальные проблемы современной лексикографии. М., 1987.
20. Колеватов В. А. Социальная память и познание. М., 1984.
21. Конституция Республики Башкортостан от 24.12.93 № ВС-22/15 // Общество.ру. URL: <http://socarchive.narod.ru/bibl/polros/Bashk/Baschkar.htm> (дата обращения 11.01.2016 г.).
22. Конституция Российской Федерации. М., 2014. – 32 с.

23. Концепция государственной программы «Народы Башкортостана» (проект). Уфа, 1998.
24. Мустафин А. Г. Народы Республики Башкортостан: культурное взаимодействие и социальная стабильность // Национальная политика и традиционная народная культура. Уфа, 2009.
25. Народы Башкортостана: историко-этнографические очерки. 2-е изд. Уфа, 2002.
26. Национализм в поздне- и посткоммунистической России. Т. 3. Национализм и национально-территориальные образования. М.: РОССПЭН, 2010.
27. Национальная политика России: история и современность. М., 1997.
28. О Стратегии государственной национальной политики Российской Федерации на период до 2025 года: Указ Президента РФ от 19 декабря 2012 г. № 1666 // Система ГАРАНТ: <http://base.garant.ru/70284810/#ixzz3UzrUZ64u> (дата обращения 21.12.2015).
29. О национально-культурной автономии: федеральный закон от 17 июня 1996 г. № 74-ФЗ // Система ГАРАНТ. URL: <http://ivo.garant.ru/SESSION/PILOT/main.htm> (дата обращения 20.12.2015).
30. Попов М. Е. Надэтническая идентичность: опыт формирования гражданского общества и российская полиэтническая специфика // Публичное пространство, гражданское общество и власть: опыт развития и взаимодействия. М., 2008.
31. Реан А. А., Бордовская Н. В., Розум С. И. Психология и педагогика. СПб.: Питер, 2007. – 472 с.
32. Россия в глобализирующемся мире (мировоззренческие и социокультурные аспекты). М.: Наука, 2007. С. 396.
33. Сагатовский В. Н. Что такое гуманитарное развитие общества? // Социально-гуманитарные знания. 2002. № 3. С. 77.
34. Тощенко Ж. Т. Историческая память и социология // Социологические исследования. 1998. № 5. С. 8.
35. Федеративный договор // Сайт Конституции Российской Федерации. URL: <http://constitution.garant.ru/act/federative/170280/#text> (дата обращения 20.12.2015).
36. Хомяков М. Б. Толерантность в современной цивилизации // Толерантность: Сб. науч. ст. – Екатеринбург, 2000. С. 8.
37. Ялалов Ф. Г. Методология проектирования национальных образовательных систем // Национальная политика и традиционная народная культура. Уфа, 2009.
38. Яминова С. А. Поликультурное образовательное пространство России: тенденции развития и реформирования высшей школы // Национальная политика и традиционная народная культура. Уфа, 2009.

ФОРМИРОВАНИЕ ИНТЕГРАТИВНОГО ОБЩЕСТВЕННОГО ИДЕАЛА И ПОЛИТИЧЕСКАЯ МОДЕРНИЗАЦИЯ СОВРЕМЕННОЙ РОССИИ: ДИАЛЕКТИКА ВЗАИМОЗАВИСИМОСТИ

И. В. Фролова, Р. Д. Титова

Задача самоидентификации российского общества является одним из условий его политической модернизации, диктуя необходимость поиска россиянами духовного основания, внутреннего единства, представления об общей судьбе. Вера в «светлое будущее», служившая мощным консолидирующим началом советского общества, была отринута в постсоветский период вместе со всем наследием «казарменного социализма». Однако ценностный релятивизм, ставший визитной карточкой современной России, губителен для нравственной жизни общества: он лишает человека возможности выйти за пределы сиюминутного, задуматься о том, «кто мы, откуда мы, куда мы идем».

Ситуация осложняется тем, что социокультурное пространство современной России представляет собой сложное и неоднородное образование, в котором присутствуют элементы самых разных культурных и социальных полей. Как отмечает Е. Ю. Шакирова, оно «рассеяно», рассредоточено; в нем отсутствует единое аксиологическое поле, и, напротив, сосуществуют различные ценности, представленные как ценностями национальными, так и общечеловеческими, как заимствованными, так и аутентичными¹.

Сегодня вполне очевидно, что два с половиной десятилетия реформирования российского общества практически полностью размыли ту идейную основу, которая была заложена в советское время, а идеология новой постсоветской государственно-политической системы лишь начинает разрабатываться. Российским обществом ещё не синтезирована та общенациональная организующая идея, наличие которой, как демонстрирует исторический опыт, необходимо в качестве консолидирующего основания, обеспечивающего политическую стабильность и поступательное развитие общества. И это наглядно подтверждается последними десятилетиями российской истории.

Инициированное в перестроечные годы разрушение коллективистско-патерналистских представлений, в том числе – о государственных интересах, о консолидации общества, воспринимавшихся как рудименты и атавизмы тоталитаризма, обусловило воспроизводящийся сегодня ценностный нигилизм. Сначала национальные интересы были отвергнуты во имя гуманистических и общечеловеческих ценностей, затем – во имя вульгаризированной неолиберальной идеи, согласно которой общественные интересы – лишь фикция, подлинным может быть только индивидуальный интерес. Вместе с элиминацией коллективных представлений и идеи национальных интересов стало вымы-

¹ Шакирова Е. Ю. Основопологающие характеристики российского социокультурного пространства// Вестник ПАГС. 2014. № 9. С. 99, 103.

ваться социальное ядро общества, его структурированность; фактически разрушалось такое социальное сообщество как гражданство¹. С. Г. Кара-Мурза справедливо отмечает, что эпоха перестройки внедрила в сознание людей множество прекрасных, но весьма расплывчатых и зачастую не имеющих российских аналогов образов – демократия, гражданское общество, правовое государство и т. д. Политики, присягнувшие на верность идеям, как правило, не дешифровали эти понятия. В результате состояние умов постсоветских людей оказалось тревожным: они стали оперировать неопределяемыми понятиями, вследствие чего утратилось понимание соотнесенности терминов с реалиями, возможность общения и диалога со «своими» и даже с самим собой. Элементарная и привычная логика повседневности оказалась разорванной, даже сравнительно простую проблему человек был не способен сформулировать и додумать до конца. Результатом стала разорванность общественного сознания, когда мышление огромных масс людей (общественная психология) и политиков (общественная идеология), декларирующих отстаивание их интересов, стало некогерентным. Произошла утрата того, что называют «положительной идентичностью» – идентичности со своей страной, со своими соотечественниками².

Для восстановления связи времен необходим новый общественный идеал, базирующийся на ценностях, которые могут сплотить российский народ. Представляется, что это должны быть, в первую очередь, такой идеал и такие ценности, которые, отвечая современным потребностям общественного развития, прошли апробацию в российской истории. В то же время, общественный идеал должен основываться на общечеловеческих ценностях, учитывать как вызовы времени. Выработанные человечеством универсальные ценности именуются по-разному, но, так или иначе, разделяются всеми. К их числу можно отнести неприкосновенность человеческой личности, идеи свободы, общего блага, солидарности, справедливости, патриотизма и др. В понимании того или иного сообщества иерархия этих ценностей, их значимость будет иметь свои различия и особенности, тем не менее они будут являться, используя терминологию Е. Ю. Шакировой, «ядерными ценностями». Это и есть основополагающие, базовые ценности, определяющие культурную специфику того или иного общества³. Проблема сохранения ценностного идентификационного ядра представляется особенно значимой в ситуации постсовременности, когда все большее развитие получают так называемые периферийные ценности, характерные, в частности, для постмодернизма, последствия не критичного восприятия которого в постсоветский период ощущаются и сегодня.

¹ Социальные знания и социальные изменения. М., 2001. С. 234.

² Кара-Мурза С. Г. Советская цивилизация. [Электронный ресурс]. Т. 2. Режим доступа: www.kara-murza.ru/books/sc_b/sc_b_content

³ Шакирова Е. Ю. Ценностная ризома современного социокультурного пространства // Система ценностей современного общества. 2013. № 31. С. 114.

Есть и еще одна тенденция, носящая общемировой характер, которую нельзя не отметить. Она заключается в том, что исчерпанность идеалов индустриализма потребовала, как отмечают Ф. С. Файзуллин и Т. Ф. Файзуллин, переоценки ценностей, возвращения к человеку как к цели, критерию и результату социального прогресса. «Человеческий фактор», «человеческий капитал», «человеческое развитие» должны стать первоосновой социального развития¹.

Мы солидарны с мнением исследователей, считающих, что формула общественного идеала для России может быть представлена как интеграция основополагающих ценностей разных социальных теорий, а именно – либеральных (свобода, права человека), социалистических (справедливость, равенство), консервативных (солидарность, патриотизм) и даже анархистских (отсутствие авторитаризма, карательных институтов власти)². Обратимся к ее содержанию.

Основное место в данной формуле занимает понятие свободы, являющееся краеугольным камнем либерализма. Для либерала она означает свободу выбора и отсутствие регламентации извне в экономике и политической жизни. В отличие от них, консерваторы понимают свободу как освобождение человека от греха, а общества – от анархии. Сторонники левых взглядов рассматривают свободу, прежде всего, как преодоление наемного характера труда и создание необходимых социальных условий для всестороннего развития личности. Если понимать под свободой не только познание необходимости, но и реальную власть человека над обстоятельствами и отношениями, как возможность независимо трудиться и организовывать свое дело, то тогда очевидно, что наибольшей свободой в современном обществе обладает тот, кто имеет доступ к материальным и духовным ресурсам, владеет и распоряжается собственностью. И это не удивительно, поскольку именно свободный человек – главная цель и способ построения гуманистического общества. Человек в таком обществе представляет собой непреходящую ценность, так как только личностно свободный и творческий человек становится гарантом социальной стабильности и экономической мощи. В настоящее время в развитых странах мира одним из основных показателей уровня развития является «качество жизни», во многом определяющее положение человека в обществе, а это и есть одно лишь верное «мерило» социальных реформ. Не случайно большое количество россиян, как показывают результаты опросов общественного мнения, ставят эту ценность на первый план – наряду со справедливостью, порядком и достатком. Действительно, наиболее важным для современной России представляется признание самоценности человеческой личности. К сожалению, в отечественной истории личность, ее интересы зачастую становились жертвой

¹ Файзуллин Ф. С., Файзуллин Т. Ф. Человеческий капитал и потенциал развития общества // Вестник ВЭГУ. 2013. № 4 (66). С. 72–78.

² Фролова И. В. Ценности современного российского общества: на пути к новой парадигме // Экономика и управление: научно-практический журнал. 2010. № 1. С. 53–58.

превратно понятого коллективизма. Конкретный живой человек, его интересы, его благо и счастье должен стать ориентиром и императивом для общества и государственной политики. Свободы человека представляют собой ту составляющую человеческой жизнедеятельности, в которую государство не должно вмешиваться. Задача государства – очерчивать с помощью правовых норм границы области, в которой человек действует по своему выбору и усмотрению. Иными словами, государство должно не только само должно воздерживаться от вмешательства в гарантированные свободы, но и обеспечивать защиту границ индивидуальной свободы от вторжения других лиц.

Еще одна либеральная ценность – права человека. Не удивительно, что понятия «права человека» и «свободы человека» часто используются как синонимы. С юридической точки зрения, с позиции нормативного закрепления прав и свобод, а также системы их защиты и механизма реализации трудно провести между ними четкую границу. Не случайно еще Ш. Монтескье писал, что свобода есть право делать все, что разрешено законом». Под правами человека сегодня принято понимать возможности, правомочия, потенции действий человека в определенной, очерченной законом сфере, установленные и гарантируемые государством. Права фиксируют ареал и направленность деятельности индивида, а государство, в свою очередь, гарантирует обеспечение и защиту правомерных действий человека в обозначенной законом области. При этом право не есть обязанность – им можно воспользоваться или не воспользоваться. Общеизвестно, что хотя однозначно определенным и безусловным является право каждого на жизнь, некоторые люди могут добровольно отказываться от этого права.

Постсоветский либерально-демократический проект не нашел достаточной поддержки у большинства россиян. При этом государственность либерально-демократического типа, предполагающая подконтрольность гражданскому обществу, могла бы, по мнению Р.С. Истамгалина, способствовать обретению и закреплению новой российской цивилизационной идентичности.

¹ Интеграция в европейское цивилизационное целое способствовала бы воплощению тех правовых принципов, которые отражены в Конституции России. Однако современные геополитические реалии делают эту возможность проблематичной. Некоторые исследователи (А. Я. Зарипов, М. А. Зарипов), считают либеральные идеи настолько не свойственными россиянам, что отказывают им в возведении в ранг исповедуемых россиянами ценностей².

¹ Истамгалин Р. С. Понимание либерально-демократического (европейского) идеала в постсоветском обществе // Известия Российского государственного педагогического университета им. А. И. Герцена. 2008. № 81. С. 28–29.

² Зарипов А. Я., Зарипов М. А. Либеральные ценности и традиционные установки общества в процессе личностной идентификации // Современное общество: вопросы теории, методологии, методы социальных исследований. 2014. Т. 1. С. 50–55.

Предваряя рассуждения о справедливости и равенстве как социалистических ценностях, отметим, что правовое государство как воплощение справедливого, гармоничного устройства общественной жизни, покоящегося на народном суверенитете, – это социальный идеал. Однако рассмотрение теории правового государства как концепции должного устройства общественной жизни (т. е. идеала) позволяет снять многие сомнения, обусловленные социальными разочарованиями в возможности полностью реализовать гуманистический потенциал правового государства¹.

Представление о справедливости, которое в российском общественном сознании выступает основополагающим критерием оценки человека, непосредственно связано с его признанием в качестве высшей ценности. Личная свобода, исторически ставшая для западного общества первопричиной социального отношения субъекта к миру, в российском сознании имеет иную доминанту – справедливость. В качестве социальной справедливости, носительницы «правды человеческих отношений», своего рода неписаного критерия законности и легитимности власти она укоренилась в массовом сознании россиян. Ценность справедливости благодаря опыту советской эпохи вошла в ментальные основы россиян, потому что она имеет особое значение в общественной идеологии. Ее сущность обычно сводилась к осмыслению так называемой «правды» во взаимоотношениях людей, включая взаимоотношения в процессе труда, отношения государства и человека.

Осознать необходимость общественной справедливости можно путем обращения к современной российской действительности, так как многие ответы заключаются именно в ней. Противоречия сегодня вполне очевидны: самым наглядным примером можно считать «разрыв» между узким слоем богатой и сверхбогатой части общества, с одной стороны, и остальным населением – с другой. О глубоком социальном разломе, вследствие которого возникают практически два абсолютно разных российских государства, пишут многие исследователи. Этот вывод целиком подтверждается статистикой, данные которой свидетельствуют о том, что в настоящее время около половины россиян – это малообеспеченные или бедные люди. Из них 21% находится на грани бедности и нищеты, а 7% пребывает в состоянии глубокой нищеты. Различие в заработной плате верхних и нижних десяти процентов населения достигает 30 и более раз, различие в номинальных доходах – 14 раз, а в фактических доходах – 17 раз, что в пять с лишним раз больше, чем в советские времена и в три раза больше, чем в современных развитых странах. В целом около половины жителей страны – бедные и нищие. Реформаторы первой волны 1990-х гг., добиваясь приватизации государственного имущества, обещали превратить в собственника каждого гражданина. Чтобы убедить народ в осуществимости

¹ Мамаи К. Правовое государство: социальный идеал и реальность // Законодательство. 2003. № 2. С. 47.

этого обещания, был, в частности, придуман трюк с так называемыми ваучерами, которые должны были стать залогом и символом будущего индивидуального богатства. Известно, однако, что, в конечном счете, у большинства населения не оказалось ни ваучеров, ни собственности. Резкий и непродуманный переход от государственной к частной собственности породил гипертрофию частного и полное забвение общественного начала. Отсюда миллионы, затраченные на приобретение зарубежных футбольных клубов, на роскошные яхты и дворцы на Лазурном побережье Средиземного моря, с одной стороны, и «мерзость запустения» на объектах муниципального и государственного значения – с другой.

По мнению экономиста Н. М. Римашевской, такое положение сформировалось в результате перераспределения в ходе реформ денежных доходов от низших слоев к высшим¹. Сохранение сложившегося порядка вещей неизбежно приведет к социальным взрывам, к новому переделу собственности. Если олигархическая верхушка не осознает необходимости разумного ограничения привилегий, Россию ожидает новая гражданская война.

Из этого следует, что идеалом будущей России должен стать идеал справедливого общества, где все его члены располагают одинаковыми правами и возможностями, где отсутствуют «пропасти» между процветающими верхами и бедствующим большинством. Чтобы достичь или хотя бы приблизиться к этому идеалу, государство должно в полной мере осуществлять свой долг перед народом, гарантируя социальную защиту и свободу всем нуждающимся гражданам. Но без поддержки граждан, без контроля гражданского общества над соблюдением прав и свобод, этому идеалу не будет суждено воплотиться в жизнь.

Можно ли объединить индивидуальную свободу со свободой общественной, личный интерес – с общественным благом? Не секрет, что многие мыслители и великие умы размышляли над этой проблемой. Бесспорно, что здесь должны быть учтены экономические рычаги, в частности, достижение баланса между всеми формами собственности – государственной, частной и коллективной. Крайне существенно определить характер и пределы групповых и индивидуальных интересов на уровне законодательства. Конечно, справедливость обычно облекается в конкретную историческую и социальную форму. Существует ее революционное и консервативное прочтение: справедливое для одних может оказаться несправедливым для других. Однако при всем этом для современного и будущего российского общества указанная ценность должна стать отражением интересов и потребностей, по меньшей мере, двух третей населения, поскольку, в отличие от Запада, это не зажиточные, а малоимущие люди.

¹ Дифференциация российского общества в зеркале публичной политики: сб. ст. М.: Горбачев-Фонд, 2004. – 145 с.

По мнению Ф. С. Файзуллина и Т. Ф. Файзуллина, без реализации принципов справедливости невозможно достичь согласия между российскими нациями и народностями, поскольку именно нарушение справедливости в межнациональных отношениях стало одной из причин распада СССР. Как правило, в полиэтнических государствах редко удается достичь паритета статусов национальных и этнических сообществ, так как один этнос оказывается доминирующим в одной или нескольких сферах общественной жизни. Стабильность и устойчивость общества во многом зависит от того, насколько в будущем удастся выработать новый, социально-справедливый механизм управления сферой межнациональных отношений¹.

Рассмотрим теперь такую ценность, как солидарность. Будучи воспринята социалистическими доктринами, она восходит к консервативным истокам. Как ценность она во многом смыкается с традиционными русскими ценностями коллективизма и соборности. Как известно, соборность исторически имеет религиозные и общинные корни. Она обозначает объединение верующих людей по общезначимым вопросам духовной и общественной жизни. Коллективизм как качество, проявляющееся в процессе общего труда, пропагандировался в советский период нашей истории. Отражая примат общественных начал над индивидуальными, он активно применялся в воспитательных целях. Тем не менее, и в данном случае практика применения этой ценности была неоднозначной. Когда интересы общества или коллектива совпадали с интересами личности, она отражала положительный организационный и идейный заряд: консолидировала людей на борьбу с внешней агрессией, освоение целинных земель, на восстановление разрушенного войной хозяйства и т. д. Когда же коллективизм применялся для подавления индивидуальных интересов, он способствовал укреплению и функционированию тоталитарного государства.

Коллективистические начала, как мы уже упоминали, были присущи советской надэтнической идентичности, которая констатировала появление новой исторической общности – советского народа. Ее аннигиляция привела к падению качества структурирования надэтнической идентификации, которая снизилась до уровня этнически гомогенного локального сообщества. На этом фоне стало возрождаться этно-национальное самосознание, с характерным для него провозглашением необходимости заполнения образовавшегося вакуума отчасти – реанимированными, отчасти – сконструированными, но провозглашенными аутентичными ценностями составляющих Россию народов². При этом подобные ценности имели, как правило, по-

¹ Файзуллин Ф. С., Файзуллин Т. Ф. Социальная справедливость как принцип стабилизации межнациональных отношений в обществе // Гуманитарные, социально-экономические и общественные науки. 2014. № 11-1. С. 73–77.

² Россия в глобализирующемся мире: мировоззренческие и социокультурные аспекты. М., 2007. С. 396.

литизированную окраску. Всплеск не столько национальных, сколько националистических движений в национальных республиках бывшего Советского Союза не случайно стал первой искрой «борьбы за суверенитет», которая привела к территориальному распаду супердержавы. Девяностые годы XX века называют эпохой «этнической мобилизации», повлиявшей и на внутреннее состояние российского общества в целом. Произошла своеобразная «мозаизация» последнего, в результате чего стала усиливаться этническая, социальная, религиозная и иная стратификация, а также стала очевидной утрата такой ценности, как интернационализм, повлекшая за собой снижение уровня толерантности «агентов» различных страт по отношению друг к другу.

В постперестроечной России сложилась, по мнению ряда исследователей, противоречивая ситуация. Новые этнополитические образования, возникшие на базе бывших автономных республик, обрели суверенитет, но оказались в ситуации острого дефицита легитимации. Пути его преодоления стали искать посредством конструирования новых идентичностей на индивидуальном и групповом уровне. В то же время, наметившаяся в начале 2000-х годов линия на укрепление вертикали власти, необходимость усиления центростремительных сил привела к тому, что возникла потребность в формировании новой надэтнической идентичности россиян. При этом обострился конфликт ценностных установок и ориентиров российской элиты и широких слоев населения. Если первая исповедовала либерально-индивидуалистическую, постиндустриальную модель западного образца, на которую ориентировались российские реформаторы, вторые по-прежнему являлись носителями хотя и дискредитированных, но прочно вошедших в ментальные и поведенческие структуры коллективистско-патерналистских, традиционных ценностей.

Современный отечественный исследователь М. Е. Попов, занимающийся исследованием проблем конструирования надэтнической идентичности, подчеркивает, что она, с одной стороны, призвана синтезировать этнические идентичности, социокультурную идентичность сообщества граждан и их политическую связь с государством, базируясь на принципах согражданства. Еще одна важная миссия надэтнической идентичности, призванной консолидировать общество, состоит в том, что она посредством геополитики способна интегрировать общенациональную идентичность в мировое сообщество. В качестве типа макросоциальной идентичности она выступает структурой самосознания, соединяющей субъективно осознаваемые и переживаемые общечеловеческие ценности, государственные и общекультурные символы, социально-политические установки, гражданские отношения, оценки и нормы надэтнической общности, определяющие в пространственно-временном континууме культуры место личности и общности. Присутствие, с одной стороны, наиндивидуальной культуры, гражданских ценностей, консолидирующих социум идей; с другой – этнической идентичности, благодаря которой происходит персонифика-

ция того или иного человека как представителя этнической культуры и традиций, составляет сущность надэтнической идентичности¹.

Можно согласиться с мнением, что стремление в сознании россиян к коллективистской надэтнической идентичности и тяготение к советскому прошлому во многом обусловлено несоответствием современных социокультурных и политических процессов прежним советским интерпретационным системам и идентификационным типам. Не случайно в современном российском обществе происходит актуализация «советскости», которая во многом объясняется генетической общностью самосознания советского человека, бывшего базой советской социокультурной системы, с духовно-нравственной традицией россиян, потребность в возрождении которой стала особенно острой в последние десятилетия.

Ориентация на построение «гражданской нации», «нации-государства» становится сегодня одним из популярных политических трендов. Преимущества надэтнической идентичности заключаются в том, что она поддерживает идею этнокультурного многообразия России через развитие не только общегражданской культуры, но и поликультурности, так как конструктивная сила российского общества проявляется в многообразии этнических и религиозных традиций, социального и культурного опыта, мировоззрений. Очевидно, что процесс всесторонней модернизации российского общества может осуществляться более эффективно, если будут учитываться характерные для российской полиэтничной культуры процессы и тенденции, а также социокультурный опыт советскости. Это в еще большей степени актуализирует задачу формирования надэтнической общегражданской идентичности в современной России.

Еще одна ценность, культивируемая консерватизмом, – патриотизм. Патриотизм как понятие можно рассматривать с разных точек зрения. Например, А. Н. Выршиков и М. Б. Кусмарцев полагают, что патриотизм – это не движение против чего-либо, а движение за те ценности, которыми располагает общество и человек². Патриотизм – это, прежде всего, состояние духа, души. Отсюда, по их мнению, берется важнейший отечественный социокультурный постулат, открывающий смысл воспитания: высшей ценностью является человек, умеющий и способный любить, а высшей ценностью самого человека выражается в любви к своей Родине. Патриотизм – составная часть национальной идеи России, неотъемлемый компонент отечественной культуры и науки, выработанный веками. Он всегда оценивался как источник мужества, силы и героизма российского народа, как необходимое условие могущества и величия нашего государства.

¹ Попов М. Е. Надэтническая идентичность: опыт формирования гражданского общества и российская полиэтничная специфика. [Электронный ресурс]/ М. Е. Попов // Публичное пространство, гражданское общество и власть: опыт развития и взаимодействия. – М., 2008. – Режим доступа: http://www.civisbook.ru/files/File/Popov_nadet.pdf

² Выршиков А. Н., Кусмарцев М. Б. Служение Отечеству как смысл российского патриотизма. Научно-популярное издание. – Волгоград: НП ИПД «Авторское перо», 2005. С. 14.

Подлинный патриотизм по своей сущности гуманистичен, он содержит в себя уважение к другим странам и народам, к их национальным традициям и обычаям, также неразрывно связан с культурой межнациональных отношений. В этом контексте культура, патриотизм и гармония межнациональных отношений тесно переплетаются между собой. Выступая в органическом единстве, они определяются как нравственное качество, содержащее потребность преданно служить своей Родине, проявлять к ней любовь и верность, переживать и осознавать ее величие и славу, свою духовную связь с ней, стремиться беречь ее честь и достоинство, практическими делами укреплять могущество и независимость.

В то же время, сегодня требуется новое, современное прочтение консервативных ценностей, ценностей традиционализма. Справедливо видя в традиции хранителя генетического кода, носителя качественной специфики человека и социума, многие философы, культурологи, этнологи призывают к реанимации традиционных устоев, к возвращению к жизни согласно вековым канонам. Тем не менее, есть основания полагать, что реставрация традиционности отнюдь не является спасением, панацеей, ибо невозможно повернуть время вспять, волюнтаристскими усилиями переломить объективные исторические процессы.

Действительно, в модернизированном и модернизирующемся обществе процессы изменений и трансформаций нарастают, становятся определяющей тенденцией. Наступает эпоха урбанизации и массовой культуры, которая унифицирует внешность, привычки, образ жизни людей, вызывая тем самым апокалиптические настроения среди этнической элиты. В то же время, естественное, органичное стремление к самоидентификации, этническому и личностному самосознанию наблюдается сегодня в постиндустриальных обществах, уровень экономического благосостояния которых настолько высок, что забота о «хлебе насущном» не довлеет над человеком на протяжении всей его жизни.

История показывает, что российская интеллигенция всегда отличалась тем, что «била в колокола» вместо того, чтобы заниматься конструктивной деятельностью, и своим нетерпением, отсутствием способности к элементарному предвидению на основе анализа имеющихся исторических фактов сыграла далеко не самую положительную роль в драме истории нашей страны. Разумеется, можно пропагандировать эндогамные (в рамках одной этнической группы) браки, агитировать в пользу самобытности отдельно взятой этнической культуры, создать своего рода «резервации» для сохранения этнических групп и их культур – но будут ли эти способы сохранения социальной традиции действительно культурными? Сможет ли традиция возродиться вновь в результате суммы авторитарных приемов, если носитель ее – человек – по определению является свободным существом? Едва ли. Нельзя забывать о том, что и человек представляет собой открытую систему, в которой имеется тенденция к упорядочению, уравниванию всех происходящих внутри и вне ее процессов. Современная цивилизация, обеспечивающая, благодаря массо-

вому производству, комфортабельные, но одинаковые для всех условия жизни, неизбежно порождает в человеке альтернативное стремление утвердить свою инаковость, отличность от других, найти собственное самобытное «Я», вольно или невольно заставляя его обратиться к своим корням, истокам. Традиция сама по себе не может сохраняться в неизменном виде, транслируется только ее ядро (например, А. С. Пушкин, переложив рассказанные ему Ариной Родионовной русские сказки на литературный язык, способствовал их возрождению для новой жизни не только в жанре литературы, но – в дальнейшем – в жанре оперы и балета, кинематографа и мультипликации).

Думается, традиция должна быть подобна тонкой, но прочной нити «страховки» ребенка в лабиринте жизни и путеводной звезде, освещающей путь человека в зрелом возрасте. Она не должна быть образцом для буквального подражания, жизненным эталоном, традиция должна быть опорой, устойчивым фундаментом для дальнейшего движения вперед. На наш взгляд, только в этом случае социальная традиция действительно может стать иммунной системой общества, способствующей его стабильному развитию, смягчающей «удары» новаций в современном трансформирующемся мире.

Современное прочтение ценностей анархизма также позволяет включить их в качестве компоненты в интегративный общественный идеал. В этом отношении можно воспользоваться идеями так называемого анархо-гуманизма, который развивался в российском постклассическом анархизме и связан с именем А. А. Борового. Отмежевываясь от анархо-коммунизма, А. А. Боровой попытался осуществить синтез социалистических и индивидуалистических ценностей в рамках доктрины анархизма. Анархический идеал в его интерпретации предстаёт как союз равноправных и в равной степени свободных личностей. Соответственно, ограничение прав одного есть ограничение прав личности, а значит – всех. Это позволяет сделать вывод о том, что свобода одного индивида становится немислимой без свободы другого. На основе диахронного анализа истории А. А. Боровой обнаружил, что, с одной стороны, в современном государстве расширяются права отдельной личности; с другой стороны, есть и другая тенденция – государство усиливает регуляцию общественной жизни. Исходя из этого, идеалом общности должен стать союз свободных личностей, универсальным регулятором отношений в котором будет конвенциональное или договорное право. Конвенциональные правила отличаются от юридических норм тем, что они действительны только в случае согласия подчиняющегося им лица, при этом немаловажное значение имеет элемент интуитивного согласия с ними¹. Безусловно, анархо-гуманизм – своего рода идеально-типическая модель, но отдельные его элементы не могут не иметь определенной «внутренней правды» и должны быть инкорпорированы в синтетическую версию общественного идеала.

¹ Бажанов А. А. Теория анархо-гуманизма А. А. Борового: политико-правовые аспекты // Международный научно-исследовательский журнал. 2014. № 12-2 (31). С. 53–55.

Возможность существования интегративного общественного идеала определяется и готовностью к его принятию, которая предполагает определенное качественное состояние общественного сознания. Полагаем, что условием, обеспечивающим его, является наличие в нем идеи толерантности.

Для того чтобы преодолеть дискретность социального процесса, чреватую локальными конфликтами, отойти от «края пропасти», необходимо выработать новое, направленное в будущее, мировоззрение, основанное на внедрении в систему моральных ценностей идей неконфликтности, ненасилия, толерантности. М. Б. Хомяков, анализируя современную политическую философию, обратил внимание на как минимум три имеющихся в ней подхода к пониманию толерантности. Первый подход связан с концепцией Дж. Ролза и т. н. «либеральной концепцией» толерантности, основанной на идее утверждения единой «минимальной» морали, равно приемлемой для всех ценностных систем. Вторым подходом озвучен Дж. Греем, исходящим из положения о том, что современный мир характеризуется наличием различных моральных языков, плюрализмом несовместимых моральных ценностей. «Плюрализм в этике и политической философии начинается с признания, что ... конфликты между ценностями перманентны и конституитивны, – отмечает Дж. Грей. – Вопрос заключается не в том, как они должны успокоиться в гармонии, но как сделать их менее вредными для благосостояния человека». Третий подход представляют американские исследователи Дж. Лорсен и К. Нидерман, пытающиеся рассмотреть толерантность и ее социокультурный смысл как средства, позволяющего самым различным культурам и религиям вступать в контакты друг с другом. Авторы не считают толерантность изобретением Европы эпохи Нового времени, полагая ее существование очевидным на протяжении всей истории человечества, так как история всегда представляла собой встречу разных культур¹.

М. Б. Хомяков пытается органически объединить все три подхода, трактуя толерантность как одну из основных ценностей и добродетелей современности в ее социокультурном измерении. Он полагает, что для того, чтобы быть действительно ценностью современного мира, толерантность должна быть выведена из различных культур или получить нечто вроде культурной символизации. Толерантность с этой точки зрения представляет собой не консенсус различных учений о благе человека на основе либеральной модели справедливости, но способ достижения консенсуса различных культур в современном мире на основе реальных процессов глобализации. По мнению М. Б. Хомякова, толерантность подразумевает активное принятие существования другого даже при наличии возможности оказать то или иное воздействие на это существование². Таким образом, речь идет не просто об управлении конфликтом, а о диалек-

¹ Фролова И. В. Конфликт и его снятие: принцип толерантности Противоречия развития современного российского общества: конфликтогенность и поиск устойчивости: Сборник статей. Уфа: Изд-е БашГУ, 2006. С. 44–49.

² Хомяков М. Б. Толерантность и современная цивилизация // Толерантность: сб. науч. ст. / под ред. М. Б. Хомякова; ред. англ. текста С. М. Хаммел. Екатеринбург, 2000. С. 8.

тическом «снятии» его, то есть о ситуации, когда итогом субъект-субъектных отношений становится не негативное взаимодействие (конфликт), а позитивное взаимодействие (толерантность). Заметим, что конфликт возникает в сфере пересечения интересов, а интересы диалектически связаны с ценностями; следовательно, арена конфронтации может стать ареной сотрудничества.

Вышесказанное позволяет согласиться с выводом М. Б. Хомякова о существовании множества парадигм толерантности, которые могут быть основаны на скептицизме и практицизме рационалистически настроенных мыслителей Европы и Америки, на идеях соборности и всеединства в русской философской традиции и т. д. Разные цивилизации и разные эпохи знают различные уровни толерантного сознания, и, главное, имеют совершенно различные культурные принципы в качестве оснований толерантности, и все же эти различия не уничтожают самого понятия.

Размышляя об укорененности в сознании россиян идеи толерантности, обратимся к методологическому наследию русской философии. Еще в 1888 году была создана работа В. С. Соловьева «Русская идея», которая содержит интенции, и сегодня определяющие векторы развития человеческой цивилизации. Философ, рассуждая о том, в чем заключается смысл существования России во всемирной истории, отмечал, что человечество являет собой великое целое, социальный организм, и жизнь каждого народа обретает смысл только благодаря участию в его общей жизни. Позже, в своей фундаментальной работе «Оправдание добра», В. С. Соловьев выделил три ступени, которые проходит историческое человечество: родовую, характеризующую прошлое; национально-государственную, олицетворяющую настоящее; вселенскую, знаменующую будущее.

Присущий философу пророческий дар позволил в эпоху формирования национальных государств (а именно такой эпохой был век XIX) увидеть, что эта эпоха неизбежно «канет в Лету», и на смену «прошлому единству» и «настоящей множественности» придет «будущая целостность». Но эта целостность, добавили бы мы, является целостностью особого рода. Это своеобразная «множественность в едином», не стирающая различий между людьми, но подкрепляющаяся, находящая новые импульсы развития именно благодаря сохранению личностной оригинальности каждого человека. Задача создания такой целостности стоит перед современной Россией.

Вполне естественно, что для достижения этого идеала необходимо формирование нового, вселенского, мировоззрения. Оно должно быть ориентировано не на конфликт, а на компромисс, который только и может быть основой человеческого прогресса, фундирующегося на признании неповторимости, самобытности, индивидуальности каждого отдельного человека и общности, единства, целостности человеческой истории.

Не случайно одной из главных проблем русской философии всегда была проблема возможности социокультурной толерантности, поиска ее основ, так как и сегодня перед Россией стоит, с одной стороны, задача формирования

внутри себя «множественной целостности», преодоления ситуации «социокультурного раскола» (термин А. С. Ахиезера) между разными слоями российского общества. С другой стороны, актуальной является задача вхождения России в ментальное и мировоззренческое поле формирующейся, во многом на основе западных ценностей, общечеловеческой цивилизации. Этим объясняется все возрастающий интерес исследователей к идее «соборности», выдвинутой еще славянофилами, суть которой А. С. Хомяков выразил в формуле «свобода в единстве». Поиск аутентичных основ для развития идей толерантности на российской почве объясняется и обращением к «философии всеединства» с ее идеями «будущей целостности» человечества, гениально сформулированной и обоснованной В. С. Соловьевым¹.

Гарантией социальной стабильности полиэтнического государства, «государства-нации» может стать этническая толерантность. Под толерантностью в межэтнических отношениях или этнической толерантностью в отечественной этнологии понимается «отсутствие негативного отношения к иной этнической культуре, а точнее наличие позитивного образа иной культуры при сохранении позитивного восприятия своей собственной». Этническая толерантность связана с социально-психологическими факторами, опосредующими процесс межэтнического взаимодействия. Иными словами, чем более толерантным к представителям иных этнических групп является субъект, тем менее выраженной является его этническая идентичность.

Социальные трансформации конца 80-х – начала 90-х годов XX века привели к расшатыванию и разрушению структуры «символического универсума» (термин П. Бергера, Т. Лукмана) советской эпохи, обусловили ситуацию социального хаоса, проявившуюся в активизации этнических движений, росте этнонационализма. Но, если следовать принципам социальной синергетики, подобная ситуация может рассматриваться как некая точка бифуркации, дающая отсчет новым направлениям в становлении социальных структур. Не подавление, а поддержка; не доминирование, а сотрудничество; не этнический национализм и великодержавный шовинизм, а толерантность как принятие существования другого несмотря на возможность оказать на него силовое воздействие – все это должно определить новые социальные стратегии. Поскольку социальный порядок есть человеческий продукт, мы в состоянии осуществить это на основе собственных усилий.

Резюмируя, необходимо подчеркнуть, что следует избегать поверхностного противоположного соотнесения различных ценностей, если речь идет о разработке нового идеала российского общества. Наше общество нуждается в своеобразной сплоченности, и оно, по существу, уже идет к этому. Либералы, консерваторы, социалисты и анархисты разделяют такие ценности как спра-

¹ Фролова И. В. Социокультурная толерантность: множественность в едином // Культура и образование. Вып. 3: Сб. статей и материалы научно-практической конференции, посв. 10-летию кафедры теории и истории мировой культуры Башкирского государственного педагогического университета. Уфа: Изд-е БГПУ, 2000. С. 122–124.

ведливость и свобода. Это же касается и иных ценностей, а именно демократии, солидарности, мира и прочих.

На сегодняшний день общество как никогда нуждается в артикуляции общественного идеала, в восстановлении «духовных скреп», способных интегрировать общество в единое целое. В действительности речь идет об обществе, в котором все – и слабые, и сильные – смогут самостоятельно реализовать свой творческий потенциал, найти помощь и поддержку в лице государства и общества. В таком обществе человек, его развитие, свобода и блага станут основой общественных начинаний и преобразований.

Подводя итоги, можно сделать следующие выводы. Обострение системных противоречий советского общества, усиленное крушением идеологии советской эпохи с легитимированным и институционализированным общественным идеалом, поспешно выбранная ориентация на западные постмодернистские ценности привели россиян к утрате консолидации, а общество и государство – к аномии. Воспроизводящийся по сей день духовный кризис российского общества во многом был обусловлен кризисом общественного идеала. Исходя из этого, целью российской интеллектуальной элиты должен стать поиск и формализованное закрепление того общественного идеала, который поможет россиянам обрести веру в себя и Отечество. Необходим поиск новой идентичности, сообразный ментальности россиян и отвечающий геополитическим вызовам современности. Размышляя о качестве общественного идеала, мы пришли к выводу о необходимости создания «интегративного» общественного идеала, ориентированного на общество, которое гармонизировало бы интересы граждан, как стремящихся к самостоятельности, так и ориентированных на солидаристские идеалы, как способных к самореализации, так и ищущих поддержки от общества и государства. Это предполагает возможность создания непротиворечивой модели соединения базовых ценностей основных социальных теорий – либерализма, социализма, консерватизма и анархизма, принятие которой подразумевает наличие толерантного сознания, отражающего совместное желание россиян жить вместе, совместными усилиями созидая свое будущее.

Список использованной литературы:

1. Бажанов А. А. Теория анархо-гуманизма А. А. Борового: политико-правовые аспекты // Международный научно-исследовательский журнал. 2014. № 12–2(31).
2. Выршиков А. Н., Кусмарцев М. Б. Служение Отечеству как смысл российского патриотизма. Научно-популярное издание. – Волгоград: НП ИПД «Авторское перо», 2005.
3. Дифференциация российского общества в зеркале публичной политики: сб. ст. М.: Горбачев-Фонд, 2004.
4. Зарипов А. Я., Зарипов М. А. Либеральные ценности и традиционные установки общества в процессе личностной идентификации // Современное

общество: вопросы теории, методологии, методы социальных исследований. 2014. Т. 1.

5. Истамгалин Р. С. Понимание либерально-демократического (европейского) идеала в постсоветском обществе // Известия Российского государственного педагогического университета им. А. И. Герцена. 2008. № 81.

6. Кара-Мурза С. Г. Советская цивилизация. [Электронный ресурс]. Т. 2. Режим доступа: www.kara-murza.ru/books/sc_b/sc_b_content

7. Маами К. Правовое государство: социальный идеал и реальность // Законодательство. 2003 . № 2.

8. Попов М. Е. Надэтническая идентичность: опыт формирования гражданского общества и российская полиэтничная специфика. [Электронный ресурс] / М. Е. Попов // Публичное пространство, гражданское общество и власть: опыт развития и взаимодействия. – М., 2008. – Режим доступа: http://www.civisbook.ru/files/File/Popov_nadet.pdf

9. Россия в глобализирующемся мире: мировоззренческие и социокультурные аспекты. М., 2007.

10. Социальные знания и социальные изменения. М., 2001.

11. Файзуллин Ф. С., Файзуллин Т. Ф. Социальная справедливость как принцип стабилизации межнациональных отношений в обществе // Гуманитарные, социально-экономические и общественные науки. 2014. № 11.

12. Файзуллин Ф. С., Файзуллин Т. Ф. Человеческий капитал и потенциал развития общества // Вестник ВЭГУ. 2013. № 4 (66).

13. Фролова И. В. Конфликт и его снятие: принцип толерантности // Противоречия развития современного российского общества: конфликтогенность и поиск устойчивости: Сборник статей. Уфа: Изд-е БашГУ, 2006.

14. Фролова И. В. Социокультурная толерантность: множественность в едином // Культура и образование. Вып. 3: сб. статей и материалы научно-практической конференции, посв. 10-летию кафедры теории и истории мировой культуры Башкирского государственного педагогического университета. Уфа: Изд-е БГПУ, 2000.

15. Фролова И. В. Ценности современного российского общества: на пути к новой парадигме // Экономика и управление: научно-практический журнал. 2010. № 1.

16. Хомяков М. Б. Толерантность и современная цивилизация // Толерантность: Сб. науч. ст. /под. ред. М. Б.Хомякова; ред. англ. текста С. М. Хаммел. Екатеринбург, 2000.

17. Шакирова Е. Ю. Основопологающие характеристики российского социокультурного пространства// Вестник ПАГС. 2014. № 9.

18. Шакирова Е. Ю. Ценностная ризома современного социокультурного пространства // Система ценностей современного общества. 2013. № 31.

ГОСУДАРСТВЕННО-КОНФЕССИОНАЛЬНЫЕ ОТНОШЕНИЯ В СОВРЕМЕННОЙ РОССИИ: СОСТОЯНИЕ И ПРОБЛЕМЫ РАЗВИТИЯ

Р. М. Мухаметзянова-Дуггал

Современный этап развития России характеризуется тем, что страна преодолела последствия системного политического и социально-экономического кризиса конца XX века, возрождаются исконно российские идеалы, духовность, уважение к исторической памяти. В тоже время глобализационные тенденции в культуре, религиозный экуменизм, новые для России транснациональные конфессии, поколения воспитанные в ситуации «идеологического вакуума», слабо идентифицирующие себя с Россией и ее культурой, – все это создает угрозу национальному суверенитету России и культурной идентичности россиян, дальнейшему движению нашей страны по пути социальной и политической модернизации.

В современной России продолжается процесс восстановления нарушенной связи времен, утраченной преемственности взаимодействия институтов государства и конфессий. Много сделано для исправления ошибок прошлого, для того что бы вернуть религии то место, которое она заслуживает, оценить ее историческое значение в духовной жизни многих людей. На наш взгляд, это позитивные для постсоветского общества явления. Однако наряду с положительными имеют место и негативные моменты. Налицо проблема выстраивания адекватных государственно-конфессиональных отношений в рамках светского характера государства; формирование такой оптимальной модели, которая бы учитывала основополагающие принципы свободы совести, исторические традиции России и современные российские реалии.

В XX веке в России последовательно сменилось несколько моделей государственно-конфессиональных отношений. Основными элементами *традиционной, самодержавной* модели были опора на православную церковь; *буржуазной* – проведение реформ, обеспечивших религиозную свободу; *советской* – преимущественное обеспечение прав атеизма, как идеологии и сужение сферы действия и влияния религии и религиозных организаций в обществе.

С начала 1990-х гг. модель государственно-конфессиональных отношений в нашей стране изменилась коренным образом. Формирование новой модели велось на основе сепарационной модели, которая была легитимирована Законом РСФСР «О свободе вероисповеданий» (1990 г.) и Конституцией РФ (1993 г.). Отметим, что в основе сепарационной модели лежит такой тип правового регулирования, который декларирует полное устранение государства из религиозной сферы; религиозные объединения, независимо от их качественных (особенности вероучения, историческая роль) и количественных (число приверженцев) характеристик, наделяются равными правами и обязанностями.

Основным содержанием этого периода стал распад СССР, коренные изменения политического строя, а также реализация Закона РСФСР «О свободе вероисповедания» в практической деятельности федеральных и региональных органов власти. Историческое значение Закона «О свободе вероисповеданий» заключалось в том, что впервые в истории российского государства законодательно были провозглашены и закреплены такие принципы политики государства, которые на практике обеспечили свободу совести и свободу религиозной жизни.

Положительными чертами Закона «О свободе вероисповеданий» явилось: снятие всех ограничений на культовую деятельность религиозных организаций; упрощение процедуры регистрации обществ; создание условий для деятельности самых различных видов религиозных организаций; снятие запретов на социальную, производственно-хозяйственную и иную некультовую деятельность религиозных организаций; признание за религиозными организациями прав юридического лица и прав собственности; распространение норм трудового законодательства, социального обеспечения и социального страхования на всех граждан, включая служителей культа, работающих в религиозных организациях.

После принятия Закона РСФСР «О свободе вероисповеданий» в России сложилась неоднозначная религиозная ситуация. Если судить о ней по статистическим данным, то налицо продвижение вперед: тысячи культовых зданий переданы верующим, открыты десятки монастырей, духовных учебных заведений, религиозных центров, братств, миссий, церковных журналов и газет. Практически все обоснованные заявления верующих о регистрации обществ разрешались положительно. На начало 1994 г. в России действовало более 11 тыс. религиозных организаций, получивших право юридического лица, еще около 5 тыс. организаций действовало без регистрации своих гражданских уставов¹.

Государством был предпринят ряд практических акций, имеющих большое моральное значение. Так, с принятием Закона РФ от 18 октября 1991 г. «О реабилитации жертв политических репрессий» было возвращено доброе имя людям, пострадавшим в годы советской власти за свою религиозную деятельность. Были освобождены из мест заключения и реабилитированы сотни верующих, осужденных по существу за свои религиозные убеждения. Приняты Распоряжение Президента РФ от 23 апреля 1993 г. и постановление Правительства РФ от 14 марта 1995 г. о возвращении религиозным организациям и верующим ранее изъятых у них культовых зданий и иного имущества религиозного назначения.

В тоже время стали очевидны деструктивные тенденции в государственно-религиозных отношениях. Они проявились в распространении новых

¹ Овсиенко Ф. Г., Трофимчук Н. А. Государственно-церковные отношения в политической истории России // Государственно-церковные отношения в России. М., 1995. С. 53.

религий и иностранных религиозных миссий; в ослаблении дружественных связей различных конфессий; возникновении конфликтных ситуаций в межконфессиональных отношениях; ущемлении прав и интересов рядовых верующих; в неуправляемом перераспределении собственности различных религиозных организаций; политизации религии, дискредитации научных знаний о религии; дискредитации атеистов.

В определенной степени это стало следствием наличия недостатков в Законе РСФСР «О свободе вероисповеданий». Они проявились в следующем. Во-первых, в отмене обязательной регистрации. Таким образом практически аннулировались возможности для точного учета реально действующих в стране религиозных объединений, государство теряло возможность хотя бы ориентироваться в ситуации и адекватно оценивать происходящие процессы. Во-вторых, в упразднении единого общегосударственного органа, курировавшего и направлявшего государственную политику в области свободы совести в стране, то есть разрушение вертикали государственной системы регулирования названной сферы. Ей сопутствовало и разрушение соответствующей властной горизонтали. В некоторых регионах соответствующие органы и специалисты были сохранены вопреки положениям, установленным в законодательстве. В-третьих, дестабилизирующим фактором стало снятие каких-либо ограничений на въезд в Россию любых иностранных миссионеров. Наличие злоупотреблений в финансовых вопросах при предоставлении значительных финансовых льгот для всех зарегистрированных религиозных объединений. В-четвертых, утверждение идеологической нейтральности государства, отделение от государства не только религиозных, но и атеистических объединений имело достаточно абстрактный характер. Разгон и закрытие крупнейших религиозно-научных центров (Институт научного атеизма АОН при ЦК КПСС) стали серьезным ударом по отечественной религиозно-научной науке.

Таким образом, в период функционирования сепарационной модели отношений государства и религиозных объединений (до середины 1990-х гг.) традиционные для России религиозные организации не имели существенных привилегий по сравнению с другими конфессиями. Проникновение религии в различные сферы государственной и общественной жизни было ничтожно – ее не было ни в школе, ни в армии, ни в учреждениях. Религиозные праздники были частным делом граждан. Государство практически никак не финансировало религию. С упразднением Совета по делам религий при Совете министров РСФСР в 1990 г. была реально осуществлена попытка сведения к минимуму полномочий государства в области его взаимосвязей с религиозными объединениями.

Характерной особенностью развития государственной политики в сфере свободы совести в 90-е годы XX века явилась идеологическая и мировоззренческая неустойчивость общества. Утвержденный конституционный принцип свободы совести без государственного регулирования привел к вседозволен-

ности и активному давлению на общественное сознание со стороны иных культур. Имели место клерикализация властных институтов и политизация ряда религиозных структур. Эти негативные тенденции вызвали необходимость возвращения государственного регулирования сферы свободы совести и вероисповедания.

В середины 1990-х годов политическая и религиозная ситуация в России изменилась в сторону усиления консервативных течений. С принятием в 1997 г. Федерального закона «О свободе совести и о религиозных объединениях», государство закрепило приоритетное сотрудничество с традиционными для России православными, мусульманскими, иудаистскими и буддистскими религиозными организациями, а также переход от сепарационной модели государственной политики в сфере свободы совести к кооперационной. Так, в преамбуле закона делается ссылка на «особую роль православия в истории России, в становлении и развитии ее духовности и культуры» и на уважение «христианства, ислама, буддизма, иудаизма и других религий, составляющих неотъемлемую часть исторического наследия России»¹. Отметим, что основой кооперационной модели государственно-конфессиональных отношений, которая утвердилась в большинстве европейских стран, является дифференцированный тип правового регулирования статуса религиозных объединений. При этом религиозная свобода сохраняется: каждый гражданин может свободно выбирать свою религиозную и мировоззренческую ориентацию, не рискуя подвергнуться дискриминации. Государство оставляет за собой право дифференцированного отношения к различным конфессиональным сообществам, наделяемым разным объемом полномочий.

На основе нового закона стало складываться тесное сотрудничество государства с религиозными объединениями во многих сферах своей деятельности: в социальной, культурной, образовательной и других областях. Стали заключаться договора и соглашения между государственными ведомствами и религиозными объединениями (например, Совместное заявление о сотрудничестве Вооруженных Сил РФ и Русской православной церкви от 2 марта 1994 г., Договор «О сотрудничестве Министерства образования Российской Федерации и Московской Патриархии Русской православной церкви» от 2 августа 1999 г. и др.). Государственная поддержка верующих и их организаций приняла различные формы: государство регулирует предоставление религиозным организациям налоговых и иных льгот; оказывает финансовую, материальную и иную помощь религиозным организациям в реставрации, содержании и охране зданий и объектов, являющихся памятниками истории и культуры; оказывает финансовую, материальную и иную помощь религиозным организациям в обеспечении преподавания общеобразовательных дисциплин в образова-

¹ Федеральный Закон «О свободе совести и о религиозных объединениях» // Собрание законодательства Российской Федерации. 1997. № 39. Ст. 4465.

тельных учреждениях, созданных религиозными организациями в соответствии с законодательством Российской Федерации об образовании; государство оказывает содействие и поддержку благотворительной деятельности религиозных организаций, а также реализации ими общественно значимых культурно-просветительских программ и мероприятий¹.

Несмотря на то, что положение, содержащееся в преамбуле Федерального закона, нормативного развития не получило, оно предполагает различную степень сотрудничества и взаимодействия государственных институтов с религиозными объединениями. На практике, согласно действующего законодательства, у государства во взаимоотношениях с религиозными объединениями сложились приоритеты, базирующиеся на двух принципах: во-первых, на равенстве религиозных объединений перед законом; во-вторых, на признании государством особой роли православия в истории страны и выражении особого уважения к конфессиям, являющимися неотъемлемой частью духовного и исторического наследия народов России.

Исходя из выше названных принципов сложилось несколько уровней взаимодействия государственных институтов с религиозными организациями. Приоритетное положение занимают отношения с Русской православной церковью, «как религией большинства», а в ряде субъектов Федерации, где конфессиональное большинство составляют мусульмане, с мусульманскими религиозными объединениями. На втором уровне расположены отношения с конфессиями, глубоко укорененными в российском обществе и связанными, прежде всего с национальной самоидентификацией различных народов России, как то: старообрядчество, традиционные буддисты, иудеи, лютеране и др. Далее следуют традиционные протестантские церкви, имеющие в России более чем столетнюю историю: евангельские христиане баптисты, христиане веры евангельской – пятидесятники, адвентисты седьмого дня и некоторые другие. Отдельную группу составляют новые религиозные движения, как зарубежные, так и отечественные, развернувшие свою деятельность в России с начала 1990-х годов.

Таким образом, можно выделить ряд особенностей российской кооперационной модели государственно-религиозных отношений: наличие рудиментов четырехуровневой градации вероисповеданий, существовавшей в Российской империи: с Русской православной церковью (Московский патриархат) на конфессиональной вершине и далее вниз по степени убывания «традиционности», а также элементов советской модели государственного регулирования духовной жизни населения страны: попыток контролировать духовную жизнь общества с помощью привлечения административного ресурса.

Что касается элементов советской модели государственного регулирования духовной жизни населения страны, то к ним можно отнести попытки

¹ Федеральный Закон «О свободе совести и о религиозных объединениях» // Собрание законодательства Российской Федерации. 1997. № 39. Ст. 4465.

использования административного ресурса жестко контролировать эту сферу. Десятилетия господства атеистической идеологии не прошли даром для общества, большинству россиян недостает религиозного образования и культуры. По мнению Р. М. Мухаметшина, «представления о наиболее предпочтительных очертаниях конфессиональной политики в посттоталитарном обществе по-прежнему глубоко зависят от старых моделей политики и организации системы религиозных отношений»¹.

Сложившаяся на сегодняшний день модель государственно-конфессиональных отношений до сих пор не оформлена концептуально, несмотря на несколько опубликованных и предложенных проектов федеральных законов и концепций. Все они не получили развития и одобрения и сошли на нет. На наш взгляд, можно выделить ряд факторов, которые обуславливают сложность решения задачи выработки единой концепции государственной политики в сфере свободы совести. Во-первых, недостаточно разработана концепция политики Российской Федерации в целом, которая адекватно отражала бы содержание и характер политического процесса в ней, а главное – указывала бы перспективы эволюции ее политического процесса. Во-вторых, политический режим при сложившихся взаимоотношениях государства и религиозных объединений просто не может официально (путем принятия Концепции или федерального закона) заявить, что то или иное вероисповедание является государственным, но согласен с тем, что одно из них занимает особое место в их традициях.

Еще один фактор – слабая законодательная база в сфере свободы совести в современной России. Закон РФ 1997 г. «О свободе совести и о религиозных объединениях» не лишен серьезных недостатков, главными из которых являются наличие внутренних противоречий, И наконец, среди ученых нет единого мнения не только по смысловому содержанию, но и по вопросу необходимости формирования концепции государственной политики в сфере свободы совести. Так, ряд авторов – С. Бурьянов и С. Мозговой высказывают сомнения относительно корректности самой постановки проблемы формирования концепции государственно-религиозных отношений относительно к задачам реализации конституционных принципов в сфере свободы совести². Отношения демократического правового государства, как считает С. А. Бурьянов, должны строиться с религиозными объединениями на единых с иными общественными некоммерческими объединениями правовых основаниях. У светского государства, тем более многонационального и поликонфессионального, вообще не должно быть никаких «специальных» отношений с религиозными организа-

¹ Мухаметшин Р. На путях к конфессиональной политике: ислам в Татарстане. Преодолевая государственно-конфессиональные отношения. Н. Новгород, 2003. С. 177.

² Бурьянов С., Мозговой С. Цели и методы религиозной политики. Нужна ли России концепция отношений государства и религиозных объединений? [Электронный ресурс] // URL: http://www.religion.ng.ru/caesar/2001-10-24/6_methods.html (12.01.2011).

циями, а следовательно – и концепции этих отношений. То есть все отношения должны осуществляться на общих и с иными объединениями граждан основаниях¹.

Противоположную точку зрения, которая представляется нам справедливой, высказывают Абдул и Александр Нуруллаевы. Они считают, что несмотря на то, что предложения ученых и религиозных деятелей о необходимости подготовки и утверждения на уровне Президента России Концепции государственно-конфессиональной политики Российской Федерации не находят поддержки во властных структурах, «она должна стать надежным ориентиром для государственных органов и общественных объединений в деле обеспечения строгой законности в сфере государственно-конфессиональных отношений»².

Таким образом, на сегодняшний день в государственно-конфессиональных отношениях существует противоречие между отделительной моделью государственной религиозной политики, зафиксированной в законодательстве, и фактически реализуемой кооперационной моделью. Данное противоречие накладывает отпечаток на все сферы отношений государства и религиозных организаций, особенно на те, в которых сложилось тесное сотрудничество: в социальной, культурной, образовательной и других. Так, например, не однозначно идет процесс воссоздания военного духовенства в Вооруженных силах нашей страны. Продолжаются дискуссии по поводу целесообразности введения предмета Основы религиозных культур и светской этики (ОРКСЭ) в учебный процесс в светских государственных и муниципальных образовательных учреждениях.

Актуальными проблемами остаются вопросы разработки и принятия концепции государственно-конфессиональных отношений, создания единого органа в данной области, в целях упорядочения и координации сотрудничества всех государственных ведомств, имеющих отношение к религиозным организациям. Не секрет, что политика на федеральном, региональном и муниципальном уровнях, а также в различных субъектах нашей страны, осуществляется с одной стороны с учетом сложившейся этноконфессиональной ситуации. С другой стороны, она часто отличается и осуществляется в меру понимания и компетентности тех или иных госслужащих в вопросах религии. В связи с этим, на наш взгляд, необходимо повышать квалификацию по вопросам государственно-конфессиональных отношений госслужащих, представителей власти, в первую очередь муниципальных властей, т. к. именно они на местах

¹ Бурьянов С. А. Свобода совести и государственно-конфессиональные отношения в России на современном этапе [Электронный ресурс] // URL: <http://www.rlinfo.ru/projects/seminar-10-let/freak2.html> (25.04.2012).

² Нуруллаев А. А., Нуруллаев А. А. Религиозно-политический экстремизм: понятие, сущность, пути преодоления [Электронный ресурс] // URL: <http://www.rlinfo.ru/projects/seminar-10-let/nurullaev.html> (25.04.2012).

сейчас несут ответственность за межнациональный и межконфессиональный мир и согласие.

Насущными являются вопросы, связанные с возвращением государством имущества религиозного назначения религиозным организациям, а также оказания государственной материальной помощи религиозным объединениям в формировании отечественной системы подготовки священнослужителей.

Передача религиозным организациям имущества религиозного назначения – одна из важнейших форм их поддержки государством. Однако практическая политика пока не подкреплена теоретически обоснованными представлениями о причинах, характере и целях передачи. Что касается проблемы религиозного образования, прежде всего, той подготовки, которую получают священнослужители и богословы, то наиболее остро, на наш взгляд, стоит вопрос подготовки кадров мусульманских священнослужителей. Известно, что значительное количество зарегистрированных в России исламских духовных учебных заведений, пока ещё не даёт образования того качества, которое необходимо для развития собственного богословия и подготовки кадров современных имамов. В России в сфере подготовки исламских священнослужителей и богословов сложилась парадоксальная ситуация. Экстремисты и террористы находят оправдание своей деятельности в исламе – одной из самых распространённых в России мировых религий. Подготовкой исламского духовенства для России активно занимаются арабские страны, в том числе Саудовская Аравия, которые выделяют на эти цели значительные средства. Эти государства приглашают тысячи молодых россиян к себе на обучение, где они получают религиозную подготовку высокого уровня и вместе с ней, в ряде случаев, чуждые нашей стране жизненные установки.

В этих условиях важной задачей государственной политики в сфере свободы совести является оказание государством определённой помощи в формировании отечественной системы подготовки священнослужителей, которые могут соответствовать вызовам времени. Конкретным шагом в этом направлении со стороны государства стало подписание 25 июня 2008 года в Москве программы совместных мероприятий между Фондом поддержки исламской культуры, науки и образования и Исламской организацией по вопросам образования, науки и культуры (ИСЕСКО). Созданный по инициативе государства Фонд сосредоточил средства из различных, в том числе иностранных источников, на эти цели. В целях оказания отечественной системе исламского образования помощи в становлении и развитии, выбраны Нижегородский государственный университет им. Н. И. Лобачевского, Северо-Кавказский государственный технический университет, Татарский государственный гуманитарно-педагогический университет, Санкт-Петербургский государственный университет, Кубанский государственный университет, Московский государственный лингвистический университет. В Башкортостане таким ВУЗом был определен Башкирский государственный педагогический университет (БГПУ) им. М. Ак-

муллы. За этими государственными ВУЗами закреплены исламские учебные заведения духовных управлений мусульман. Так, в качестве религиозного учебного заведения – партнера БГПУ им. М. Акмуллы стал Российский исламский университет при ЦДУМ России. С 1 сентября 2008 г. в БГПУ им. М. Акмуллы выделено 10 бюджетных мест по специализации «юриспруденция с углубленным изучением истории и культуры ислама». Кроме того светский ВУЗ оказывает помощь в организации светской составляющей учебного процесса, формировании методической базы, разработке учебных программ и т. п.

Таким образом, правительством России выделены некоторые средства, а Рособразование распределило между этими государственными ВУЗами сферу ответственности за проведение мероприятий по обеспечению подготовки специалистов с углубленным знанием истории и культуры ислама и финансирует их работу. Исламские ВУЗы бесплатно получают созданные интеллектуальные продукты. Подготовленные специалисты могут применить свои знания в духовных образовательных учреждениях в качестве преподавателей, методические разработки и учебные пособия – быть

Задачи государственного строительства требуют решения еще целого ряда проблем, к которым можно отнести: развитие и распространение религиозоведческих знаний; проведение постоянного мониторинга деятельности зарубежных религиозных фондов и их отделений, зарубежного влияния на содержание и характер деятельности религиозных объединений; существенное углубление экспертно-аналитического сопровождения государственно-религиозных отношений, в частности процесса принятия решений; углубление и совершенствование взаимодействия государства и религиозных объединений в целях адекватного противодействия радикализации религии, росту проявлений экстремизма и терроризма.

Важно отметить, что конец XX – начало XXI веков характеризуется появлением угроз и рисков духовной безопасности нашего общества. Ранее считалось, что безопасность – это защищенность общества от военной угрозы, охрана государственных границ и борьба с «подрывной» деятельностью враждебных групп и с инакомыслящими. По мере разработки проблем безопасности они стали включать в себя и другие не менее важные аспекты жизни общества и человека – технологическую, экологическую, правовую, информационную, финансовую безопасность и производные от них виды¹. В настоящее время идет пересмотр взглядов на систему безопасности духовной сферы, центр тяжести переносится с анализа идеологических процессов на интересы самого человека, развития его творческого потенциала, на нужды и духовные потребности гражданского общества. Старая модель силового, узкого, профессионального понимания безопасности государства и общества основанная лишь

¹ Яновский Р. Г. Духовно-нравственная безопасность России // Социологические исследования. 1995. № 12. С. 39.

на защите политического режима с помощью силовых структур, принуждения граждан и прямого насилия над личностью, показала свою ограниченность в условиях перехода России к демократическому и правовому государству. Таким образом, на повестку дня ставятся вопросы не только военной, техногенной или экологической безопасности, но и то, что определяет содержание и смысл существования как всего человечества, так и каждого индивида – их духовную безопасность. Духовная безопасность общества является обязательной составляющей всего комплекса национальной безопасности. В соответствии с существующей в России законодательной и нормативно-правовой базой национальная безопасность – это гарантированная защищенность жизненно важных интересов личности, общества и государства, а также национальных ценностей и образа жизни от внешних и внутренних угроз (политических, экономических, военных, информационных, экологических и др.). При этом под угрозой безопасности мы понимаем совокупность условий и факторов, создающих опасность жизненно важным интересам личности, общества и государства.

В чем же состоит социальная опасность в духовной сфере в наши дни? Каковы угрозы духовной безопасности? Преднамеренную угрозу создания основы для религиозных конфликтов таят к себе деидеологизация, насаждение чуждых России верований, распространение деструктивных, псевдорелигиозных культов. Мы все являемся очевидцами того, как расширяется негативное влияние экстремистских религиозных организаций. Актуальной проблемой и серьезной угрозой для развития духовно-нравственного потенциала страны является манипулирование общественным сознанием, в чем видное место принадлежит средствам массовой информации.

Деидеологизация общественного сознания, связанная с либеральным реформированием периода «перестройки», отказ от прежней модели государственного устройства, поиск нового курса политического и социально-экономического развития, привели к переходу бывшего советского общества в новое качественное состояние. В результате радикальных изменений во всех сферах жизни, в обществе произошел отказ от идеалов и ценностных ориентиров, которыми три четверти века руководствовалось общество. Образовавшийся духовный вакуум до сих пор не удалось заполнить сколько-нибудь целостной системой идей и ценностей.

В современном российском обществе и в сфере политического истеблишмента до сих пор не сложилось единого представления о месте и роли религии в общественном развитии. Одни (приверженцы конституционных норм в сфере свободы совести) по-прежнему пытаются сохранить в стране либерально-демократическое отношение к религии, другие (приверженцы возвращения к национально-культурным традициям) стремятся выстроить идеологию государственного развития на базе традиционных религиозных ценностей.

В последние десятилетия на участие в выработке национальной идеи и российской идеологии стала претендовать Русская православная церковь.

Данная ситуация имеет свои исторические причины. Православие имеет многовековую историю в нашей стране. В истории российского государства оно играло особую роль и имело особый юридический статус. Естественно, что в условиях возрождения православной духовности и религии возникла потребность и возможность сотрудничества традиционных религиозных организаций и государственных структур, политической элиты в целях поиска и закрепления национальной идеи, способной интегрировать российское общество. Однако следует помнить, что Россия – поликонфессиональная страна (в которой живут граждане более 180 этнических общностей, действуют последователи свыше 70 религиозных направлений) и общенациональная идеология не может базироваться на ценностях и социокультурном наследии только одной конфессии. Более того, такой подход подрывал бы принципы отделённости церкви от государства, лежащие в основе современной организации общества. И, наконец, необходимо учитывать, что около 30% населения России не относят себя ни к какой конфессии.

Представляется важным, что национальная идеология должна способствовать укреплению духовной безопасности и стабильности, создавать основы для интеллектуальной и духовной консолидации всех общественных сил, соответствовать национальным традициям, быть адекватной требованиям эпохи. По мнению Ж. Т. Тощенко, которое представляется нам справедливым, современная идеология должна быть «многомерной», т. е. полноценно отражать интересы разных слоев общества, учитывать все этнокультурное и конфессиональное многообразие России. Только в этом случае она сможет стать основой национальной самоидентификации россиянина¹.

Другой, не менее серьезной угрозой с точки зрения духовной безопасности российского общества, является значительное увеличение количества новых нетрадиционных религиозных организаций и культов, рискогенный потенциал которых обусловлен применением разрушительных, глубоко вторгающихся в индивидуальную психику методов воздействия. Так, изучение этноконфессиональных процессов в Башкортостане на современном этапе показало, что количество новых религиозных движений (НРД) в республике продолжает расти. Вместе с тем их удельный вес остается невысоким (в 1990 – 21,2%; в 1995 г. – 6,2; в 1997 г. – 6,1%; в 2000 г. – 22%, 2003 г. – 16,5%)². Социальная база последователей нетрадиционных культов в Башкортостане представлена лицами различной этнической принадлежности, – русскими, татарами и башкирами. Как правило, это люди зрелого и молодого возрастов, студенты. Среди них преобладают лица с высшим образованием, как правило, гуманитарным, большей частью – женщины. Таким образом, имеет место отток «этнических» или потенциальных православных и мусульман из традиционных религий в новые религиозные движения.

¹ Тощенко Ж. Т. Теократия: фантом или реальность. М: Academia, 2007. С. 50.

² Религиозные организации Республики Башкортостан. Уфа, 2004. С. 18.

Не касаясь феномена и причин появления и быстрого распространения нетрадиционной религиозности, поскольку они известны и достаточно подробно описаны в современной религиоведческой литературе, необходимо отметить, что в настоящее время в российском обществе сложились две полярные точки зрения на эту проблему. Первая – когда увеличение количества новых для России религий объявляется нормальным естественным процессом, не требующим никакого законодательного регулирования, а возникающие при этом противоправные проявления – своеобразной платой, которую демократическое общество должно платить за наличие религиозных свобод. Вторая – когда все религиозные новообразования изначально, без какого-либо изучения их сути, объявляются порочными и нежелательными. Нам представляется, что вопросы создания, деятельности и государственной регистрации религиозных движений должны законодательно регулироваться, а их вероучения и культовая практика изучаться квалифицированными специалистами в этой области. Важную функцию в этом плане играют органы юстиции Российской Федерации, осуществляющие государственную религиоведческую экспертизу, в результате которой регистрируют, либо не регистрируют религиозные организации¹.

Следующая угроза национальной и духовной безопасности России – рост религиозного фундаментализма. Основная опасность, связанная с религиозным фундаментализмом, кроется в присущей ему тенденции противопоставления религиозного авторитета и государственности, верующих данной конфессии и иноверцев, а также атеистов, что является фактором дезинтеграции и фрагментации общества, ослабления духовного единства нации. Следствием и продолжением фундаментализма является религиозный экстремизм, характеризующийся крайностями в интерпретации вероучения и в выборе методов практической реализации своих целей. Религиозный экстремизм направлен на подрыв основ светского государства, сложившегося социального порядка, против законов и правовых норм, регулирующих государственно-конфессиональные отношения.

В последние годы существенно возросло количество преступлений экстремистской направленности. В Приволжском федеральном округе половина данных преступлений приходится на Татарстан, Башкортостан и Нижегородскую область, значительная часть связана с экстремизмом среди мусульман. Только в Башкирии в 2013–2014 гг. привлечено к уголовной ответственности по ст. 282, 205 (1,2) 40 человек, средний возраст которых составляет 27 лет, самому молодому 21 год. Известно, что в рядах ИГИЛ воюют молодые люди из России, из них 12 человек из Башкирии (по данным на 2014 г.)².

¹ Мухаметзянова-Дуггал Р. М. Модель государственной политики в сфере свободы совести в современной России // Вестник Московского государственного областного университета. 2011. № 2. С. 224.

² Юнусова А. Б. Республика Башкортостан // Межэтнические отношения и религиозная ситуация в субъектах Приволжского федерального округа. Экспертный доклад за 2014 год. Оренбург, 2014. С. 20.

Основным каналом распространения экстремистской идеологии является интернет. Через него же осуществляется вербовка в экстремистские организации. Министерство внутренних дел РФ признало это и разработало стратегию борьбы с экстремистской идеологией, рассчитанную на период до 2025 года. Согласно данной стратегии МВД проводит активный мониторинг интернета и выявляет в нём противоправную информацию, доступ к которой затем ограничивается.

Серьезной угрозой является распространение влияния СМИ на духовную жизнь россиян, а также распространение вестернизированной массовой культуры, пропагандирующей индивидуалистические, потребительские модели поведения, вытесняющие традиционные для менталитета россиян стереотипы и ценности коллективизма, социального соучастия, служения общенациональным интересам и целям. Четко и конкретно реальные угрозы в области духовной жизни и информационной деятельности прописаны в Доктрине информационной безопасности, которые, к сожалению, имеют место в нашей социокультурной и политической реальности: девальвация духовных ценностей, пропаганда образцов массовой культуры, основанных на культе насилия, на духовных и нравственных ценностях, противоречащих ценностям, принятым в российском обществе; снижение духовного, нравственного и творческого потенциала населения России; усиление зависимости духовной, экономической и политической сфер общественной жизни от зарубежных информационных структур; манипулирование информацией (дезинформация, сокрытие или искажение информации) и др.

Ежедневные газеты, радио, телевидение, электронные СМИ ради ложной популярности, увеличения своего тиража, в погоне за прибылью состязаются, потворствуя самым низменным инстинктам. Дезинформация, подрывная пропаганда, вторжение насилия и преступности в духовную жизнь через средства массовой информации стали всеобщей опасностью для населения, как нашей страны, так и всей планеты в целом.

Нами был проведен содержательный, статистический и объектный анализ публикаций федеральных и региональных СМИ с точки зрения удовлетворения духовных потребностей, реализации гражданами права на свободу совести. Выявление сообщений по вопросам реализации права на свободу совести в СМИ с помощью информационно-аналитической системы «Медиа-логия» показало, что в период с 1 января по 31 декабря 2013 г. информация в контексте «свобода совести» присутствует в 6193 публикациях общероссийских и региональных СМИ. Указанные вопросы регулярно освещались (федеральными СМИ 49%, региональными – 36%, зарубежными – 15%). Пики публикационной активности приходятся на июнь 2013 г. В этот период в СМИ активно обсуждался вопрос об ужесточении наказания за оскорбление чувств верующих. В целом, при удовлетворительном состоянии информированности насе-

ления и общем количестве публикаций, посвященным основным событиям в области свободы совести, духовных потребностей граждан, следует отметить: информационный характер публикаций, небольшое количество экспертных аналитических статей по проблемам свободы совести, государственно-конфессиональных отношений; узкая ресурсная база распространения информации в СМИ, информагентства являются едва ли не единственным источником информации; недостаточное участие в формировании знаний о различных конфессиях, правовой культуры в области свободы совести и т. д.

Для снижения уровня угроз в духовной сфере, представляется важным выработка стратегии, проведение адекватной государственной политики в сфере духовного и нравственного воспитания населения, ограничение использования возможностей СМИ в целях, обладающих социально деструктивным потенциалом.

Тенденциями развития российского законодательства в сфере свободы совести в последние годы стали: расширение права на свободу совести для различных категории граждан; упорядочение и ужесточение требований к созданию и деятельности религиозных объединений. Так, согласно последним изменениям федерального закона о свободе совести и о религиозных объединениях, предусмотрено обеспечение свободы совести и вероисповедания для осужденных: к ним по их просьбе приглашаются священнослужители зарегистрированных религиозных объединений. В ряде случаев храмам разрешено находиться на территории школ (поправка касается только тех религиозных сооружений, которые исторически расположены на территории образовательных учреждений). Установлен перечень мест, где можно проводить религиозные обряды и церемонии без предварительного уведомления местных властей. Религиозные организации наделены правом установления требований к служителям, религиозному персоналу и работникам религиозных организаций.

В июне 2013 года в целях противодействия оскорблению религиозных убеждений и чувств граждан, осквернению объектов и предметов религиозного почитания (паломничества), мест религиозных обрядов и церемоний была принята новая редакция ст. 148 УК РФ «Нарушение права на свободу совести и вероисповеданий», которой вводится ответственность «за публичные действия, выражающие явное неуважение к обществу и совершенные в целях оскорбления религиозных чувств верующих» в виде штрафа в размере до 300 тыс. руб. или обязательных работ до 240 часов, либо принудительных работ на 1 год, а также возможного лишения свободы также на годичный срок¹. Инициатива принятия принадлежала группе депутатов и сенаторов. Законопроект о защите чувств верующих был внесен еще в 2012 году и стал реакцией на так называемый панк-молебен группы Pussy Riot в храме Христа Спасителя.

¹ Уголовный кодекс РФ [Электронный ресурс] // URL: http://www.consultant.ru/popular/ukrf/10_27.html#p2202

Недостаточная научная разработанность принципов осуществления государственной политики в области свободы совести в современной России, необходимость формирования правового механизма реализации такой политики; необходимость в дальнейшей доработке российского законодательства в сфере свободы совести требуют изучения и анализа зарубежного опыта. Наша страна на современном этапе, взяв курс на политическую и социально-экономическую модернизацию, естественно, обращается к зарубежному опыту. Однако при этом в качестве ориентира берутся в основном политические модели и институты, присущие развитым капиталистическим странам с давно сформировавшимися общественными структурами. На наш взгляд, не следует игнорировать ценный для нынешней стадии эволюции России опыт развивающихся стран, осуществляющих структурную модернизацию, например Индии. В ней накоплен богатый, как положительный, так и отрицательный опыт решения проблем в области государственно-конфессиональных отношений. России важно использовать ценные для нее элементы индийского опыта¹. Разумеется, при анализе зарубежного опыта не следует допускать его апологетики и идеализации, поскольку каждому современному государству присущи обусловленные историко-культурной традицией специфические черты в функционировании института свободы совести и реализации политики государства в данной сфере.

На наш взгляд, проблемы, с которыми сталкивается руководство страны при реализации конфессиональной политики, обусловлены тем, что с одной стороны Россия имеет исторически predetermined государственно-конфессиональные отношения. В дореволюционной России религии российских народов и государственная Православная церковь наряду с другими компонентами являлись важнейшими государственно- и национально-образующими элементами, были неотъемлемой частью российской истории, культуры, менталитета. Эти элементы требуют к себе особого внимания и особых отношений. Их нельзя игнорировать, так как это может привести к напряжению в государственно-конфессиональных отношениях и шире – во всем гражданском обществе. С другой стороны, признание за религией важной роли в духовной жизни не означает, что общество должно быть нацелено на всеобщую клерикализацию, на замену светских эталонов поведения религиозными. Представляется важным удовлетворение разносторонних духовных потребностей человека, создание атмосферы порядочности, справедливости, и веры, а также благоприятного морально-психологического климата в стране с целью строительства процветающей России.

¹ Mukhametzhanova-Duggal R. M. [Mukhametzhanova-Duggal R. M., Fayzullina A. R.] Multi-Confessional Societies in Russia and India: Models of Relations between the State and Religious Associations // Review of European Studies; Vol. 7. № 1. 2015. Special Issue. Pp. 13–17.

Список использованной литературы:

1. Mukhametzyanova-Duggal R. M. [Mukhametzyanova-Duggal R. M., Fayzullina A. R.] Multi-Confessional Societies in Russia and India: Models of Relations between the State and Religious Associations // Review of European Studies; Vol. 7; № 1, 2015. Special Issue.
2. Бурьянов С. А. Свобода совести и государственно-конфессиональные отношения в России на современном этапе [Электронный ресурс] // URL: <http://www.rlinfo.ru/projects/seminar-10-let/freak2.html> (25.04.2012).
3. Бурьянов С., Мозговой С. Цели и методы религиозной политики. Нужна ли России концепция отношений государства и религиозных объединений? [Электронный ресурс] // URL: http://www.religion.ng.ru/caesar/2001-10-24/6_methods.html (12.01.2011).
4. Мухаметзянова-Дуггал Р. М. Модель государственной политики в сфере свободы совести в современной России // Вестник Московского государственного областного университета. 2011. № 2.
5. Мухаметшин Р. На путях к конфессиональной политике: ислам в Татарстане. Преодолевая государственно-конфессиональные отношения. Н. Новгород, 2003.
6. Нуруллаев А. А., Нуруллаев А. А. Религиозно-политический экстремизм: понятие, сущность, пути преодоления [Электронный ресурс] // URL: <http://www.rlinfo.ru/projects/seminar-10-let/nurullaev.html> (25.04.2012).
7. Овсиенко Ф. Г., Трофимчук Н. А. Государственно-церковные отношения в политической истории России // Государственно-церковные отношения в России. М., 1995.
8. Религиозные организации Республики Башкортостан. Уфа, 2004. Тощенко Ж. Т. Теократия: фантом или реальность. М: Academia, 2007.
9. Уголовный кодекс РФ [Электронный ресурс] // URL: http://www.consultant.ru/popular/ukrf/10_27.html#p2202
10. Федеральный Закон «О свободе совести и о религиозных объединениях» // Собрание законодательства Российской Федерации. 1997. № 39. Ст. 4465.
11. Юнусова А. Б. Республика Башкортостан // Межэтнические отношения и религиозная ситуация в субъектах Приволжского федерального округа. Экспертный доклад за 2014 год. Оренбург, 2014.
12. Яновский Р. Г. Духовно-нравственная безопасность России // Социологические исследования. 1995. № 12.

Раздел III. ПРАВОВЫЕ АСПЕКТЫ ПОЛИТИЧЕСКОЙ МОДЕРНИЗАЦИИ РОССИИ

ОБЕСПЕЧЕНИЕ ГАРАНТИЙ ИМПЛЕМЕНТАЦИИ ПРИНЦИПОВ РАВНОПРАВИЯ, СВОБОДЫ СОВЕСТИ И ВЕРОИСПОВЕДАНИЯ ЧЕЛОВЕКА КАК ВАЖНЕЙШИЙ ВЕКТОР ГОСУДАРСТВЕННОЙ ПОЛИТИКИ В ОБЛАСТИ СОВЕРШЕНСТВОВАНИЯ ОТЕЧЕСТВЕННОГО ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА

А. С. Курманов

В современном мире целостность мирового сообщества, единство человечества выражается в появлении, расширении и углублении стандартов в области прав и свобод человека, имеющих силу норм, как международной морали, так и международного права. Благодаря такому подходу, государство может считать себя полноправным членом мирового сообщества только в случае приведения своего законодательства в соответствие с требованиями международных стандартов. В этой связи верно высказывание Е. Н. Рахмановой, что права человека, будучи одним из базовых элементов современной западной цивилизации, становятся планетарной, универсальной ценностью¹, которые по справедливому мнению И. В. Игитовой далеко вышли за пределы внутренней юрисдикции государств и давно стали предметом международной защиты².

Постоянная взаимосвязь государств между собой ведет к неизменному расширению взаимодействия их правовых систем друг с другом и с международным правом, где все большее число международных норм предназначено для конечной реализации внутри государств. Наиболее показательны в этом плане международные нормы о правах человека, т. к. именно они в своей совокупности определяют характер политико-правовой системы и уровень ее демократизма³.

Как справедливо отмечается в литературе, сегодня в мире уже создан институт международного контроля⁴, который функционирует и развивается вне отдельно взятого государства и выражает при этом общие ценности для всего человечества⁵. Свидетельство тому, например, тот факт, что страны, ра-

¹ Рахманова Е. Н. Защита прав человека от преступности в условиях глобализации: Автореф. дис. ... д-ра юрид. наук. СПб., 2010. С. 38

² Игитова И. В. Механизм реализации Европейской Конвенции «О защите прав человека и основных свобод» // Государство и право. 1997. № 1. С. 76.

³ Алексеева А. Б., Жуйков В. М., Лукашук И. И. Международные нормы о правах человека и применение их судами Российской Федерации: Практическое пособие. М., 1996. С. 5.

⁴ Vasak K. (ed.) The International Dimensions of Human Rights. UNESCO, Paris, 1982. vol. 2. P. 459.

⁵ Montgomery J. Human Rights and Human Dignity. 1986. Pp. 36–37; Kruger H.C., Norgaard C. A. The Right of Applikation // R.St.J. Macdonald, F. Matscher, H. Petzold. The European Sistem for the Protection of Human Rights. Kluwer, 1993. P. 657.

тифицировавшие Европейскую Конвенцию, должны подчиняться даже спорным решениям Европейского Суда¹.

Следует согласиться с Д. Г. Курдюковым², что Россия, подав заявку на вступление в Совет Европы, взяла на себя обязательство ратифицировать важнейшие международные конвенции³. Для большинства государств такое положение давно уже стало традицией, что права человека, процесс их реализации и защиты, наряду с национальными, регулируются и нормами международного права. Конституция РФ в ст. 15 прямо закрепила в качестве основополагающей позицию, что общепризнанные принципы и нормы международного права и международные договоры Российской Федерации являются составной частью ее правовой системы.

Значимость общепризнанных принципов и норм международного права в этом смысле сложно преувеличить. Большинство ученых сходится во мнении, что они играют роль правового основания международного сообщества. Необходимым же условием членства в нем является признание общепризнанных принципов и норм международного права. Следовательно, правовая система любого государства должна строиться так, чтобы не только не противоречить указанным нормам, но и сама государственная власть всеми силами должна содействовать со своей стороны в их реализации... Без соблюдения этого условия трудно говорить о принадлежности государства к числу правовых⁴.

В то же время, как подмечают авторы комментария к Конституции РФ, выделяя, в массиве международно-правовых предписаний, общепризнанные принципы и норм международного права, Основной закон не называет характеризующие их признаки, более того, не содержит их и международное право, нет также и документа, содержащего юридически обязательный перечень таких норм и принципов⁵.

Однако думается, что последние должны признаваться таковыми по вполне определенным признакам. Например, Статут Международного Суда ООН к ним причисляет: международные конвенции; международный обычай, признанный в качестве правовой нормы; общие принципы права, признанные цивилизованными народами⁶. Именно такие международные источники и со-

¹ Yanis M., Kay R. European Human Rights Law. Connecticut, 1990. P. **XVIII**.

² Курдюков Д. Г. Индивидуальная жалоба в контексте Европейской Конвенции о защите прав человека и основных свобод 1950 г. Воронеж, 2001. С. 36.

³ Без данного обязательства полноправное членство в Совете Европы было бы в принципе невозможным. См.: Report on the Conformity of the Legal Order of the Russian Federation with Council of Europe Standards // Human Rights Law Journal. 1994. Vol. 15. № 7. Pp. 250–300; Bowring B. Russia's Accession to the Council of Europe and Human Rights: Compliance or Cross-Purposes? // European Human Rights Law Review. 1997. Issue 6. P. 630.

⁴ Алексеева А. Б. Указ. соч. С. 9.

⁵ Постатейный комментарий к Конституции Российской Федерации / Под общ. ред. В. Д. Карповича. М., 2002. С. 119.

⁶ Статут Международного Суда (Сан-Франциско, 26 июня 1945 г.) // Справочно-правовая система «Гарант»: [электронный ресурс] / НПП «Гарант-Сервис».

держат, как мы полагаем, нормы общепризнанного международного права, хотя в них и нет прямого указания на это обстоятельство. Аналогичной позиции придерживается и Пленум Верховного Суда РФ, который сделал попытку разъяснить данный термин. В постановлении от 31 октября 1995 г. № 8 «О некоторых вопросах применения судами Конституции Российской Федерации при осуществлении правосудия» говорится: «Судам при осуществлении правосудия надлежит исходить из того, что общепризнанными признаются принципы и нормы международного права, закрепленные в международных пактах, конвенциях и иных документах, в частности, во Всеобщей декларации прав человека, Международном пакте о гражданских и политических правах, Международном пакте об экономических, социальных и культурных правах и др.»¹.

Кроме общепризнанных принципов и норм международного права к правовой системе России причислены и международные договоры². К таким договорам относятся те, в отношении которых было выражено согласие на их обязательность, и при этом вступившие для России в силу, договоры, к которым она присоединилась, а также договоры, в отношении которых Россия является правопреемником Советского Союза. Положение особой значимости содержится в ч. 4 ст. 15 Конституции РФ, согласно которому международные договоры имеют преимущество перед национальными законами. Так, если международным договором Российской Федерации установлены иные правила, чем предусмотренные законом, то применяются правила международного договора. Представляется, что термин «закон» в данном случае должен толковаться в широком смысле. Следовательно, свое значение он распространяет на федеральные конституционные законы³, федеральные законы, законы субъектов Российской Федерации и иные правовые акты (указы Президента РФ, постановления Правительства и т. д.). Исключение составляет только сама Конституция РФ⁴.

В связи со сказанным, отметим, что проблема «правового суверенитета» государств в разные периоды решалась по-разному. Так, в советское время среди правоведов преобладало мнение, что «ни одна международная организация не может навязывать методы решения вопросов внутренней компетенции и юрисдикции»⁵. Аналогичную позицию высказывал Г. В. Игнатенко: «Нормы международного права распространяют свое действие исключительно

¹ Бюллетень Верховного Суда Российской Федерации. 1996. № 2. С. 1.

² О международных договорах Российской Федерации: Федеральный закон от 15 июля 1995 г. № 101-ФЗ // Собр. законодательства Российской Федерации. 1995. 17 июля. № 29. Ст. 2757.

³ См., напр.: Постатейный комментарий к Федеральному закону «О международных договорах Российской Федерации» / Под ред. В. П. Звекова, Б. И. Осминина. М., 1996. С. 98.

⁴ В случае коллизии между международным договором РФ и Конституцией РФ, действует правило, что положения международного договора применяются после внесения соответствующих поправок в Конституцию РФ.

⁵ Курдюков Г. И. Реализация норм международного права в сфере внутренней компетенции // Международное и внутригосударственное право: проблемы сравнительного правоведения. Свердловск, 1984. С. 25.

на область международных взаимосвязей. Если же в этих нормах предусмотрены положения, затрагивающие область внутренней компетенции государства, то в этих случаях требуется согласование национального права с положениями международных договоров»¹. Встречались в тот период и более категоричные высказывания, например: «Международное право является для внутреннего права определенного государства чуждым правом в такой же мере, как для внутреннего права одного государства право другого государства»².

Однако с развитием международного сотрудничества в сфере обеспечения прав и свобод человека в общественном сознании все больше получает признание приоритет международного права над национальным. Сегодня международное право вторгается в сферы общественной жизни, которые всегда считались сугубо внутренним делом государства, например, в процесс проведения выборов, через контроль за ними, посредством присутствия иностранных наблюдателей, в обеспечение права на благоприятные условия труда, на достойный уровень жизни и др.³.

Не случайно Пленум Верховного Суда РФ по данному вопросу вынес специальное постановление, согласно которому общепризнанные принципы и нормы международного права, а также международные договоры Российской Федерации являются непосредственно действующими в пределах юрисдикции Российской Федерации. Они определяют смысл, содержание и применение законов, деятельность законодательной и исполнительной власти, местного самоуправления и обеспечиваются правосудием⁴.

Ссылки на непосредственное включение общепризнанных международных принципов и норм в систему российского законодательства можно встретить во всех отраслях права, например, в ст. 1.1. КоАП РФ, ст. 7 ГК РФ, ст. 1 ГПК РФ, ст. 1 УПК РФ⁵. Особо при этом хочется выделить ст. 1 УК РФ, в ко-

¹ Игнатенко Г. В. Международное право и общественный прогресс. М., 1972.

² Berezowski, C. Wzajemny stosunek prawa miedzynarodowego i prawa krajowego // *Panstwji i prawo*, Warszawa, 1964. № 8.

³ Подробнее см.: Права человека как фактор стратегии устойчивого развития / Отв. ред. Е. А. Лукашева. М., 2000. С. 264.

⁴ Международные договоры признаются одним из важнейших средств развития международного сотрудничества, способствуют расширению международных связей с участием государственных и негосударственных организаций, в том числе с участием субъектов национального права, включая физических лиц. Международным договорам принадлежит первостепенная роль в сфере защиты прав человека и основных свобод. См.: О применении судами общей юрисдикции общепризнанных принципов и норм международного права и международных договоров Российской Федерации: Постановление Пленума Верховного Суда РФ от 10 октября 2003 г. № 5 // Бюллетень Верховного Суда Российской Федерации. 2003. № 12.

⁵ Аналогичные положения содержатся, например, в ст. 8 Таможенного кодекса РФ, ч. 3 ст. 3 Арбитражного процессуального кодекса РФ, ч. 2 ст. 3 ФЗ «О железнодорожном транспорте в Российской Федерации», ч. 4 ст. 4 ФЗ «О техническом регулировании», ч. 3 ст. 4 ФЗ «О связи» и многих других.

торой прописано, что уголовное законодательство основывается на Конституции РФ и общепризнанных принципах и нормах международного права.

Включение общепризнанных международно-правовых актов в правовую систему России, а применительно к нашему исследованию также и то, что они легли в основу уголовного законодательства, обязывает нас к их детальному изучению. Такой интерес состоит, на наш взгляд, в сравнительном анализе статей УК РФ, предусматривающих ответственность за преступления против прав и свобод человека, с нормами международного права, которые регулируют тождественную область общественных отношений, а кроме этого, и с положениями Конституции РФ, включенными в объект уголовно-правовой охраны в рамках главы 19 УК РФ. Во-первых, это позволит получить ответ на вопрос: обеспечивает ли российское законодательство в этой сфере общепризнанные права человека? Во-вторых, в результате такого изучения достигается цель – выработка предложений по совершенствованию и приведению в соответствие с общепризнанными принципами и нормами международного права и Конституцией РФ¹ уголовного законодательства, что, в свою очередь, позволит подключить защитный механизм российского уголовного права к всесторонней охране всего комплекса общественных отношений, отнесенных к данной области, т. к. удастся более точно сформулировать непосредственный объект преступлений против конституционных прав и свобод человека.

Заявленный анализ начнем с рассмотрения ст. 136 УК РФ, насколько она соответствует основополагающему принципу международного права – принципу равноправия и запрещения дискриминации, который, по справедливому мнению К. Н. Бабиченко, является важнейшей частью как национально-правовых, так и международно-правовой систем². Свой отсчет, как общепризнанный и нормативно закрепленный, данный принцип получил с момента принятия Устава Организации Объединенных Наций (1945 г.) и Всеобщей декларации прав человека (1948 г.). Данные документы, как пишет А. Х. Абашидзе, положили начало качественно новому этапу межгосударственных отношений в этом процессе³. Согласно ст. 1 Устава, перед ООН поставлена задача – «осуществлять международное сотрудничество в ... развитии уважения к правам человека и основным свободам для всех, без различия расы, пола, языка и религии». Во Всеобщей декларации прав человека закрепление принципа равноправия, равенства и недискриминации начинается с ее преамбулы, в ко-

¹ Так, по мнению М. П. Журавлева уголовное законодательство может полностью отвечать своему назначению, только в случае неукоснительного соответствия Конституции РФ, любое отступление от этого требования повлечет за собой негативные последствия, как в законотворчестве, так и в правоприменении. См.: Журавлев М., Журавлева Е. Системность законодательства как условие обеспечения законности в борьбе с преступностью // Уголовное право. М., 2009. № 6. С. 107.

² Бабиченко К. Н. Дискриминация и преступления на почве ненависти: квалификация и предупреждение: Дис. ... канд. юрид. наук. СПб, 2005. С. 15.

³ Дискриминация вне закона: сборник документов / Отв. ред. А. Я. Капустин. М., 2003. С. 16.

торой подчеркивается, что признание достоинства, присущего всем членам человеческой семьи, и равных и неотъемлемых прав их, является основой свободы, справедливости и всеобщего мира.

Конкретизация принципа равноправия проведена в первых статьях анализируемого источника. Например, ст. 1 Всеобщей декларации гласит: «Все люди рождаются свободными и равными в своем достоинстве и правах...». Статья 2 продолжает формировать заявленный тезис: «Каждый человек должен обладать всеми правами и всеми свободами, провозглашенными настоящей Декларацией, без какого бы то ни было различия, как-то в отношении расы, цвета кожи, пола, языка, религии, политических или иных убеждений, национального или социального происхождения, имущественного, сословного или иного положения».

Самостоятельно поднимались на международном уровне наиболее острые проблемы, касающиеся принципа равноправия и в определенных областях, в первую очередь, это коснулось дискриминации в политической, трудовой сфере, а также по признакам расы¹ и пола². Надо отметить, что по сравнению с другими провозглашенными основными правами и свободами принципу равноправия посвящено наибольшее количество международных документов, которые принимались на протяжении всего периода, начиная с Устава ООН по настоящее время³. Мировое сообщество не случайно посвятило такое количество нормативных актов данной проблеме, пытаясь тем самым создать реальные правовые гарантии по недопущению нарушения принципа равноправия во всех сферах человеческих отношений.

Если сравнить положения ст. 19 Конституции РФ, на охрану которой направлена ст. 136 УК РФ, с приведенными выше источниками международного права, то можно сделать вывод, что в Конституции РФ данная норма сформулирована достаточно удачно. В нее включен детальный перечень оснований нарушения принципа равноправия (напр., в зависимости от пола, расы, национальности, языка, происхождения и т. д.), который в то же время не является исчерпывающим (это подразумевается в формулировке «другие обстоятельства»), что позволяет охватить своей юрисдикцией все возможные формы дискриминации.

¹ Международная Конвенция о ликвидации всех форм расовой дискриминации (Нью-Йорк, 7 марта 1966 г.) // Ведомости Верховного Совета СССР. 1969. 18 июня. № 25. Ст. 219.

² Конвенция о ликвидации всех форм дискриминации в отношении женщин (Нью-Йорк, 18 декабря 1979 г.) // Ведомости Верховного Совета СССР. 1982. № 25 (2151). Ст. 464.

³ См., напр.: Международный пакт об экономических, социальных и культурных правах (1966 г.); Международный пакт о гражданских и политических правах (1966 г.)³; Конвенция о политических правах женщины (1952 г.); Декларация о правах лиц, принадлежащих к национальным или этническим, религиозным и языковым меньшинствам (1992 г.); Декларация о ликвидации всех форм нетерпимости и дискриминации на основе религии или убеждений (1981 г.); Декларация о правах инвалидов (1975 г.); Декларация о правах человека в отношении лиц, не являющихся гражданами страны, в которой они проживают (1985 г.) и др.

Вместе с тем, противоречивое впечатление складывается при сравнении нормы, закрепленной в ст. 136 УК РФ, с содержанием принципа равноправия, провозглашенного общепризнанными нормами международного права и Конституцией РФ, т. к. названная статья устанавливает уголовную ответственность за дискриминацию по строго определенным признакам, в зависимости от пола, расы, национальности, языка, происхождения, имущественного и должностного положения, места жительства, отношения к религии, убеждений, принадлежности к общественным объединениям или каким-либо социальным группам.

Таким образом, можно констатировать, что дискриминационные признаки, перечисленные в диспозиции данной статьи, имеют ограниченный характер и расширительному толкованию не подлежат, в отличие от ст. 19 Конституции РФ, где приведенный перечень признаков, не является исчерпывающим. Примеры ограничения по признакам, не указанным в данном перечне, встречаются на практике. Например, Конституционный Суд РФ определил, что к одному из дискриминирующих обстоятельств может относиться возраст гражданина¹. Однако, в отличие от общепризнанного принципа равноправия, действия, которые нарушают права граждан по иным признакам, не перечисленным в ст. 136 УК, например, по признаку возраста или физических недостатков потерпевшего, которые не позволяют отнести его к какой либо социальной группе, уголовную ответственность не повлекут. Такое положение представляется не совсем обоснованным, т. к. уголовное законодательство в этом случае призвано обеспечивать соблюдение прав и свобод человека, провозглашенных в общепризнанных нормах международного права и в Конституции РФ. На практике может сложиться некорректная ситуация, когда одно и то же нарушение прав человека, например, отказ в приеме на работу по признакам пола, будет уголовно наказуем, а однотипное поведение в отношении несовершеннолетних, холостых или других категорий граждан – нет. Сказанное позволяет сделать вывод о необходимости расширения дискриминационных признаков в диспозиции ст. 136 УК РФ. Только в этом случае объект уголовно-правовой охраны будет совпадать с провозглашенным принципом всеобщего равенства².

Если посмотреть, как решается данный вопрос в зарубежном уголовном праве, то мы увидим, что ответственность за нарушение названного принципа предусмотрена в большинстве зарубежных уголовных кодексов (Болгарии, Германии, Литовской Республики, Республики Армения, Республики Беларусь, Республики Молдова, Франции, Швейцарии и др.). В то же время надо иметь

¹ См., например, Постановление Конституционного Суда РФ от 23 мая 1995 г. № 6-П «По делу о проверке конституционности статей 2-1 и 16 Закона РСФСР от 18 октября 1991 года «О реабилитации жертв политических репрессий» (в редакции от 3 сентября 1993 года) в связи с жалобой гражданки З.В.Алешниковой» // Вестник Конституционного Суда Российской Федерации. 1995. № 2–3.

² На данное обстоятельство ранее обращали внимание и другие исследователи. См., напр.: Мачковский Л. Г. Преступления против конституционных прав человека и гражданина: проблемы теории и практики правового регулирования. Дис. ... д-ра юрид. наук. М., 2005. С. 150.

ввиду, что по уголовному закону некоторых стран нарушение равноправия наказуемо только в отдельно взятых сферах. Например, в ст. 150 УК Латвийской Республики предусмотрена ответственность за нарушение равноправия лиц в зависимости от их отношения к религии, в ст. 172 УК Болгарии за нарушение равноправия при поступлении на работу или принудительном увольнении и т. д.

Тем не менее, в большинстве случаев в диспозициях статей, аналогично ст. 136 УК РФ, приводится широкий перечень обстоятельств, по которым возможна дискриминация, например, ст. 169 УК Литовской Республики к ним относят признаки: пола, сексуальной ориентации, расы, национальности, языка, происхождения, социального положения, верования, убеждений либо взглядов.

Изучение зарубежного законодательства показало, что, хотя дискриминационные обстоятельства и схожи во многих уголовных законах, но в них нет четкого единообразия, например, встречаются и такие, каких нет в ст. 136 УК РФ, – физические недостатки, состояние здоровья, этническое происхождение, профсоюзная деятельность, сексуальная ориентация, взгляды и др. Иными словами, установить подробный перечень вряд ли возможно ввиду всего многообразия тех обстоятельств, которые, в свою очередь, могут спровоцировать дискриминацию по отношению к потерпевшему, что лишний раз подтверждает наше убеждение о необходимости сделать открытым перечень указанных обстоятельств в диспозиции ст. 136 УК РФ. Такой подход, например, использован в норме, закрепленной в ст. 141 УК Республики Казахстан, которая, наряду с конкретными признаками, например, в зависимости от пола, национальности, отношения к религии и др. признает уголовно наказуемой дискриминацию по любым иным обстоятельствам.

Таким образом, ввиду неограниченного перечня признаков, которые могут спровоцировать дискриминационные действия, предлагаем дополнить диспозицию ст. 136 УК РФ после слов «или каким-либо социальным группам», словами «а также других обстоятельств», что позволит, в свою очередь, гарантировать комплексную защиту принципа равноправия, а не отдельных составляющих его элементов. Тем более, что такая формулировка используется в ст. 19 Конституции РФ и ст. 4 УК РФ, закрепляющей принцип равенства граждан перед законом.

Свобода совести, свобода вероисповедания, согласно Всеобщей декларации прав человека, включает право свободно менять свою религию или убеждения и свободу исповедовать свою религию или убеждения как единолично, так и сообща с другими, публичным или частным порядком в учении, богослужении и выполнении религиозных и ритуальных порядков. Международный пакт о гражданских и политических правах в ст. 18 конкретизирует данный тезис: «Каждый человек имеет право на свободу мысли, совести и религии. Никто не должен подвергаться принуждению, умаляющему его свободу иметь или принимать религию или убеждения по своему выбору». Аналогичным образом данное право сформулировано в Конвенции о защите прав человека и основных свобод.

Декларация прав и свобод человека и гражданина (1991 г.)¹, отмечая необходимость приведения законодательства России в соответствие с общепризнанными международным сообществом стандартами прав и свобод человека, провозгласила свободу совести, вероисповедания, религиозной или атеистической деятельности, фактически став прообразом соответствующего положения Конституции РФ. Если говорить о положениях, изложенных в ст. 28 Конституции РФ, то ее редакция представляется вполне удачной и соответствующей общемировым стандартам в указанной области, поскольку в ней отражено право исповедовать любую религию или не исповедовать никакой, свободно выбирать, иметь и распространять религиозные и иные убеждения.

Однако тоже самое нельзя сказать про уголовное законодательство России, т. к., исходя из понимания свободы совести и вероисповедования, сказанное приводит к выводу, что объект преступления, предусмотренного ст. 148 УК РФ, сужен, поскольку в этом случае не защищены интересы атеистов, лиц, не исповедующих какую-либо религию. К такому заключению нас приводит диспозиция ст. 148 УК РФ, из которой вытекает, что уголовно наказуемым является только оскорбление чувств верующих и незаконное воспрепятствование деятельности религиозных организаций или проведению богослужений, других религиозных обрядов и церемоний, т. е. деяние посягает только на свободу вероисповедания², а атеистические убеждения в это понятие не включены.

Свобода вероисповедания (или свобода религии) представляет собой часть свободы совести и включает в себя право выбирать любую религию, принадлежать к любой конфессии, выбирать, иметь и распространять любые религиозные взгляды, отказываться от них и менять их, участвовать в религиозных обрядах, жить в соответствии с религиозными правилами, соблюдая их в быту, в семье, в обществе³. Такого же мнения придерживается Н. С. Федосова, что в отличие от права на свободу совести, правом на свободу вероисповедания пользуются лишь верующие, так как суть свободы вероисповедания состоит не в выборе между религиозным и атеистическим мировоззрением, а в выборе между различными религиозными убеждениями⁴.

В связи с этим можно смоделировать ситуацию, при которой правонарушитель, сорвавший религиозный обряд (например, венчание и т. п.), будет подлежать уголовной ответственности по ст. 148 УК РФ. В то же время действия

¹ О Декларации прав и свобод человека и гражданина: Постановление ВС РСФСР от 22 ноября 1991 г. № 1920-1 // Ведомости Съезда народных депутатов Российской Федерации и Верховного Совета Российской Федерации. 1991. 26 декабря. № 52. Ст. 1865.

² Именно такое значение присуще этому понятию в русском языке, так С. И. Ожегов определяет вероисповедание исключительно как систему религиозных взглядов (верование – религиозное представление; веровать – верить, иметь веру в бога; вероисповедание – религия, религиозная система). См.: Ожегов С. И. Словарь русского языка. М., 1995. С. 70.

³ Новиков М. А. Свобода совести как философско-этическая категория // Вопросы научного атеизма. М., 1981. Вып. 27.

⁴ Федосова Н. С. Уголовное право и религия: проблемы взаимовлияния и взаимодействия: Дис. ... канд. юрид. наук. Владивосток, 2003. С. 128.

лица, воспрепятствовавшего законной деятельности отдельного человека или общественной организации, пропагандировавших атеизм, не подпадают под юрисдикцию названной статьи УК РФ. Несмотря на то, что и в первом, и во втором случае виновный посягает на конституционное право, предусмотренное ст. 28 Конституции РФ, – свободу совести и вероисповедания. Сказанное приводит к выводу о несоответствии по объему объекта уголовно-правовой охраны, провозглашенному Конституцией РФ и общепризнанными международными принципами и нормами праву человека на свободу совести и вероисповедания. Такая ситуация инициирует внесения соответствующих изменений в диспозицию ст. 148 УК РФ с тем, чтобы указанная норма распространяла свою охранительную функцию не только на права верующих, но и на право быть атеистом.

Как следует из изученных источников уголовного права зарубежных стран, свобода совести и вероисповедания повсеместно находится под уголовно-правовой охраной. Однако в вопросах конструирования нормы об ответственности за посягательства на указанные свободы имеются, как сходства, так и отличия от УК РФ.

Сходство в этом смысле наблюдается в странах, бывших республиках СССР, для которых характерна охрана свободы вероисповедания, тогда как свобода совести остается за рамками уголовно-правовой защиты. В определенном смысле они копируют положения Модельного УК для стран СНГ, в котором рассматриваемое преступление сформулировано в ст. 162 как воспрепятствование не противоречащей закону деятельности религиозных организаций или совершению религиозных обрядов, если они не нарушают общественный порядок и не сопровождаются посягательством на права граждан. Например, по этому образцу сконструированы нормы УК Кыргызской Республики, Республики Беларусь, Республики Казахстан, Республики Узбекистан, Украины, Эстонской Республики и некоторых других.

В рамках уголовного законодательства указанных стран различия касаются лишь отдельных обстоятельств совершаемых преступлений, которые, например, выражаются ссылкой на законный характер деятельности религиозных организаций или, что бы их деятельность не была связана с нарушением общественного порядка и не сопровождалась посягательством на права граждан, либо напротив указанием на незаконность самого воспрепятствования; включением в объективную сторону действий по воспрепятствованию деятельности религиозных организаций и совершению религиозных обрядов или только совершению религиозных обрядов и т. п. Однако повторимся, все указанные нормы не претендуют на охрану свободы совести, как и УК РФ.

Встречается в зарубежном уголовном праве и другой подход, когда уголовный закон содержит не отдельные нормы, а целые главы, направленные на обеспечение свободы человека в заявленной области от различных преступных посягательств. Такой подход отражен в уголовном праве Австрии (раздел 8), Германии (раздел 11), Израиля (глава зайн), Испании (отдел 2), Польши (глава 24), Сан-Марино (глава 2), Японии (глава 24) и ряде других стран.

Отдельно хочется выделить тот положительный момент, что в некоторых из них, в отличие от УК РФ, защищается свобода совести не только верующих, но и людей, которые не исповедуют никакой религии и придерживаются атеистических взглядов. Например, об этом свидетельствует норма, отраженная в ч. 2 ст. 525 УК Испании, наказание в которой установлено за устные или письменные издевательства над лицами, не исповедующими никакой религии или никаких убеждений по этим мотивам. Равно, как и в ст. 194 УК Польши, потерпевшие разделяются по признаку принадлежности и непринадлежности к какому-либо вероисповеданию.

Присутствие подобных норм в зарубежном уголовном праве убеждает нас в правильности обозначенной проблемы, а именно в том, что ограниченность сферы действия ст. 148 УК РФ нельзя признать обоснованной. Если общепризнанные принципы и нормы международного права, Конституция РФ равным образом закрепляют и гарантируют как свободу совести, так и свободу вероисповедания, то эти обе свободы и должны быть включены в объект анализируемого состава преступления. Тем более, что заглавие ст. 148 УК РФ подразумевает их комплексную охрану.

С этой целью в диспозиции указанной нормы, наряду с существующим деянием, необходимо закрепить ответственность за оскорбление чувств не только верующих, но и лиц атеистических взглядов, а также за воспрепятствование деятельности атеистических объединений¹ и атеистическим мероприятиям² в связи с их отношением к религии.

Для сравнения отметим, что в Германии смежная норма, согласно § 167 УК, сформулирована, как запрет умышленно и в грубой форме нарушать богослужение или богослужebное действие церкви или другого религиозного об-

¹ Нами предлагается ввести и использовать в статье Уголовного кодекса формулировку «атеистическое объединение» и «религиозные объединения», потому, что в соответствии со ст. 6 Закона «О свободе совести и о религиозных объединениях» верующие лица могут состоять не только в религиозных организациях, но и в иных религиозных группах, которые объединены общим понятием – религиозные объединения. См.: О свободе совести и о религиозных объединениях: Федеральный закон от 26 сентября 1997 г. № 125-ФЗ // Собр. законодательства Российской Федерации. 1997. 29 сентября. № 39. Ст. 4465; Петракова О. Н. Понятие и содержание государственно-конфессиональных правоотношений // История государства и права М., 2011. № 7. С. 33; Воронежский П. М. О правоспособности религиозных объединений // Журнал российского права. М, 2011. № 6. С. 23. Аналогичное предложение разделяется и другими учеными. См., напр.: Серебrenникова А. В. Правовое обеспечение свободы объединений по законодательству РФ и Германии // Вест. Моск. ун-та. Серия 11. Право. 2005. № 5.

² Статья 16 указанного Закона не сводит деятельность указанных объединений и отдельных лиц только к религиозным обрядам, выделяя наряду с ними также религиозные церемонии. В связи с чем правильным будет в ст. 148 УК РФ использовать термин «религиозные обряды и церемонии», который позволит комплексно охватить совершаемые религиозные действия. Однако думается, что в отношении атеистических действий, вряд ли употребим речевой оборот: «обряды и церемонии», поэтому предлагаем использовать такую формулировку как «атеистические мероприятия».

щества. Однако подчеркнем, что к богослужению в рамках 11 раздела УК Германии (Преступные деяния, затрагивающие религию или мировоззрение) приравниваются соответствующие обряды мировоззренческого объединения. Следовательно, защищая права таких объединений, указанная норма распространяет свое действие и на атеистические организации, в отношении которых в связи с их мировоззренческими убеждениями совершаются противоправные действия.

Конечно, нам могут возразить, что сегодня в России, как таковых нет атеистических объединений, которые бы имели целью своего создания «отрицание веры в бога» и, соответственно, стремились к распространению этих убеждений, а значит, нет никакого смысла перегружать нормы уголовного закона, нацеливая их охранительные функции на несуществующий объект. Однако полагаем, что руководствоваться в решении подобного вопроса, только целесообразностью сегодняшнего дня было бы в корне неправильно. Потребность в охране свободы совести в части атеистических убеждений может возникнуть в любой момент, учитывая все усиливающееся давление религиозных институтов на общество. Как известно из закона физики, вполне применимого к социальным процессам, любое действие рождает обратное противодействие, поэтому считаем, что нужно своевременно снабдить правоприменителя набором юридических средств для того, чтобы в необходимом случае защитить фундаментальное право людей на свои мировоззренческие убеждения, а не ждать, пока появятся первые десятки, а то и сотни жертв преступлений. В этом, по нашему мнению, и состоит сущность уголовной политики, когда законодатель действует на упреждение, ставить под охрану не только те общественные отношения, которым причиняются реальные негативные последствия уголовно наказуемыми посягательствами, но и те отношения, которым только создается угроза причинения такого вреда. Убедительно по этому поводу высказывание М. И. Ковалева, согласно которому законодателю не следует забывать о том, что уголовный закон всегда рассчитан на будущее¹. Как было отмечено, в этом нас убеждают и смежные нормы зарубежного уголовного права, которые в обозначенной области защищают интересы всех людей, а не только верующей части населения.

Список использованной литературы

1. Berezowski C. Wzaemny stosunek prawa miedzynarodowego i prawa krajowego // *Panstwj i prawo*, Warszawa, 1964. № 8.
2. Bowring B. Russia's Accession to the Council of Europe and Human Rights: Compliance or Cross-Purposes? // *European Human Rights Law Review*. 1997. Issue 6.

¹ Ковалев М. И. Понятие и признаки преступления, и их значение для квалификации: Учебное пособие. Свердловск, 1977. С. 68.

3. Montgomery J. Human Rights and Human Dignity. 1986. Pp. 36–37; Kruger H. C., Norgaard C. A. The Right of Applikation // R. St. J. Macdonald F. Matscher H. Petzold. The European Sistem for the Protection of Human Rights. Kluwer, 1993.

4. Report on the Conformity of the Legal Order of the Rassian Federation with Council of Europe Standards // Human Rights Law Journal. 1994. Vol. 15. № 7.

5. Vasak K. (ed.) The International Dimensions of Human Rights. UNESCO, Paris, 1982. vol. 2.

6. Yanis M., Kay R. European Human Rights Law. Connecticut, 1990. P. **XDIИ**

7. Алексеева А. Б., Жуйков В. М., Лукашук И. И. Международные нормы о правах человека и применение их судами Российской Федерации: Практическое пособие. М., 1996.

8. Бабиченко К. Н. Дискриминация и преступления на почве ненависти: квалификация и предупреждение: Дис. ... канд. юрид. наук. СПб., 2005.

9. Бюллетень Верховного Суда Российской Федерации. 1996. № 2.

10. Воронецкий П. М. О правоспособности религиозных объединений // Журнал российского права. М, 2011. № 6.

11. Дискриминация вне закона: сборник документов / Отв. ред. А. Я. Капустин. М., 2003.

12. Журавлев М., Журавлева Е. Системность законодательства как условие обеспечения законности в борьбе с преступностью // Уголовное право. М., 2009. № 6.

13. Игитова И. В. Механизм реализации Европейской Конвенции «О защите прав человека и основных свобод» // Государство и право. 1997. № 1.

14. Игнатенко Г. В. Международное право и общественный прогресс. М., 1972.

15. Конвенция о ликвидации всех форм дискриминации в отношении женщин (Нью-Йорк, 18 декабря 1979 г.) // Ведомости Верховного Совета СССР. 1982. N 25 (2151). Ст. 464.

16. Курдюков Г. И. Реализация норм международного права в сфере внутренней компетенции // Международное и внутригосударственное право: проблемы сравнительного правоведения. Свердловск, 1984.

17. Курдюков Д. Г. Индивидуальная жалоба в контексте Европейской Конвенции о защите прав человека и основных свобод 1950 г. Воронеж, 2001.

18. Мачковский Л. Г. Преступления против конституционных прав человека и гражданина: проблемы теории и практики правового регулирования: Дис. ... д-ра юрид наук. М., 2005.

19. Международная Конвенция о ликвидации всех форм расовой дискриминации (Нью-Йорк, 7 марта 1966 г.) // Ведомости Верховного Совета СССР. 1969. 18 июня. № 25. Ст. 219.

20. Новиков М. А. Свобода совести как философско-этическая категория // Вопросы научного атеизма. М., 1981. Вып. 27.
21. О Декларации прав и свобод человека и гражданина: Постановление ВС РСФСР от 22 ноября 1991 г. № 1920-1 // Ведомости Съезда народных депутатов Российской Федерации и Верховного Совета Российской Федерации. 1991. 26 декабря. № 52. Ст. 1865.
22. О международных договорах Российской Федерации: Федеральный закон от 15 июля 1995 г. № 101-ФЗ // Собр. законодательства Российской Федерации. 1995. 17 июля. № 29. Ст. 2757.
23. О применении судами общей юрисдикции общепризнанных принципов и норм международного права и международных договоров Российской Федерации: Постановление Пленума Верховного Суда РФ от 10 октября 2003 г. № 5 // Бюллетень Верховного Суда Российской Федерации. 2003. № 12.
24. О свободе совести и о религиозных объединениях: Федеральный закон от 26 сентября 1997 г. № 125-ФЗ // Собр. законодательства Российской Федерации. 1997. 29 сентября. № 39. Ст. 4465.
25. Ожегов С. И. Словарь русского языка. М., 1995.
26. Петракова О. Н. Понятие и содержание государственно-конфессиональных правоотношений // История государства и права М., 2011. № 7.
27. Постановление Конституционного Суда РФ от 23 мая 1995 г. № 6-П «По делу о проверке конституционности статей 2-1 и 16 Закона РСФСР от 18 октября 1991 года «О реабилитации жертв политических репрессий» (в редакции от 3 сентября 1993 года) в связи с жалобой гражданки З. В. Алешниковой» // Вестник Конституционного Суда Российской Федерации. 1995. № 2–3.
28. Постатейный комментарий к Конституции Российской Федерации / Под общ. ред. В. Д. Карповича. М., 2002.
29. Постатейный комментарий к Федеральному закону «О международных договорах Российской Федерации» / Под ред. В. П. Звекова, Б. И. Осминина. М., 1996.
30. Права человека как фактор стратегии устойчивого развития / Отв. ред. Е. А. Лукашева. М., 2000.
31. Рахманова Е. Н. Защита прав человека от преступности в условиях глобализации: Автореф. дис. ... д-ра юрид. наук. СПб., 2010.
32. Серебренникова А. В. Правовое обеспечение свободы объединений по законодательству РФ и Германии // Вест. Моск. ун-та. Сер. 11. Право. 2005. № 5.
33. Статут Международного Суда (Сан-Франциско, 26 июня 1945 г.) // Справочно-правовая система «Гарант»: [Электронный ресурс] / НПП «Гарант-Сервис».
34. Федосова Н. С. Уголовное право и религия: проблемы взаимовлияния и взаимодействия: Дис. ... канд. юрид. наук. Владивосток, 2003.

АНТИКОРРУПЦИОННАЯ ОЦЕНКА ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ГОСУДАРСТВЕННЫХ СЛУЖАЩИХ В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

Д. Б. Миннигулова

Противодействие коррупции как энтропия общественного развития приобретает особую актуальность в контексте государственного управления и реализации полномочий государственными органами, вот почему требуется четкая законодательная регламентация, связанная с возможностью выявить и пресечь коррупцию на этапе возникновения ее предпосылок.

Характеризуя законодательную базу современной России, следует отметить, что отсутствует федеральный закон, специально разработанный для оценки деятельности служащих в контексте противодействия коррупции на государственной службе (отсутствует специальное законодательство).

Вместе с тем указанная сфера законодательства (по состоянию на 30 ноября 2014 года) представлена в Российской Федерации общими нормативными правовыми актами, которые тем или иным образом касаются антикоррупционной оценки деятельности государственных служащих и эти акты возможно разделить на три основные группы:

1. Нормативные правовые акты, регулирующие противодействие коррупции (в том числе нормативные правовые акты *об основах противодействия коррупции, программные акты о противодействии коррупции, о коррупционных правонарушениях, об органах занимающихся расследованием таких правонарушений, об органах, в том числе общественных, занимающихся контролем и надзором в сфере противодействия коррупции*), например, Федеральный закон от 25.12.2008 N 273-ФЗ (ред. от 28.12.2013) «О противодействии коррупции»; Федеральный закон от 7 августа 2001 года № 115-ФЗ «О противодействии легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем, и финансированию терроризма»; «Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях» от 30.12.2001 N 195-ФЗ (ред. от 21.07.2014) (с изм. и доп., вступ. в силу с 06.08.2014); Федеральный закон от 17.01.1992 № 2202-1 (ред. от 21.07.2014) «О прокуратуре Российской Федерации», Федеральный закон от 28.12.2010 № 403-ФЗ (ред. от 04.06.2014) «О Следственном комитете Российской Федерации»; Указ Президента РФ от 02.04.2013 № 309 (ред. от 25.07.2014) «О мерах по реализации отдельных положений Федерального закона «О противодействии коррупции» (вместе с «Положением о порядке направления запросов в Федеральную службу по финансовому мониторингу при осуществлении проверок в целях противодействия коррупции»); Указ Президента РФ от 11.04.2014 № 226 «О Национальном плане противодействия коррупции на 2014–2015 годы»; Указ Президента РФ от 03.12.2013 № 878 «Об Управлении Президента Российской Федерации по вопросам противодействия

коррупции» (вместе с «Положением об Управлении Президента Российской Федерации по вопросам противодействия коррупции»); Федеральный закон от 17 июля 2009 года № 172-ФЗ «Об антикоррупционной экспертизе нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов» и другие.

2. Нормативные правовые акты, регулирующие организацию и систему государственной службы (в том числе нормативные правовые акты *осистеме, об отдельных видах государственной службы, об особых антикоррупционных мерах в сфере государственной службы*), например, Федеральный закон от 27.07.2004 № 79-ФЗ (ред. от 02.04.2014) «О государственной гражданской службе Российской Федерации»; Федеральный закон от 07.02.2011 № 3-ФЗ (ред. от 21.07.2014) «О полиции»; Федеральный закон от 03.12.2012 № 230-ФЗ «О контроле за соответствием расходов лиц, замещающих государственные должности, и иных лиц их доходам»; Указ Президента РФ от 02.04.2013 № 310 (ред. от 03.12.2013) «О мерах по реализации отдельных положений Федерального закона «О контроле за соответствием расходов лиц, замещающих государственные должности, и иных лиц их доходам»; Приказ Минтруда России от 07.10.2013 № 530-н «О требованиях к размещению и наполнению подразделов, посвященных вопросам противодействия коррупции, официальных сайтов федеральных государственных органов, Центрального банка Российской Федерации, Пенсионного фонда Российской Федерации, Фонда социального страхования Российской Федерации, Федерального фонда обязательного медицинского страхования, государственных корпораций (компаний)», иных организаций, созданных на основании федеральных законов, и требованиях к должностям, замещение которых влечет за собой размещение сведений о доходах, расходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера и другие.

3. Подзаконные и локальные нормативные правовые акты, регулирующие практику реализации положений нормативных правовых актов, представленных в первых двух группах, которые в основном регламентируют такие вопросы как:

3.1. Проверка достоверности и полноты сведений, представляемых гражданами, претендующими на замещение государственных должностей Российской Федерации, и лицами, замещающими государственные должности Российской Федерации, и соблюдения ограничений лицами, замещающими государственные должности Российской Федерации;

3.2. Проверка достоверности и полноты сведений, представляемых гражданами, претендующими на замещение должностей государственной службы, и государственными служащими, и соблюдения федеральными государственными служащими требований к служебному поведению;

3.3. Порядок сообщения отдельными категориями лиц о получении подарка в связи с их должностным положением или исполнением ими служебных (должностных) обязанностей, сдачи и оценки подарка, реализации (выкупа) и зачисления средств, вырученных от его реализации;

3.4. Порядок уведомления государственными служащими министерств и ведомств России представителя нанимателя (работодателя) о фактах обращения в целях склонения их к совершению коррупционных правонарушений, регистрации таких уведомлений и проверки содержащихся в них сведений;

3.5. Утверждение положения о «телефоне доверия» по вопросам противодействия коррупции министерств и ведомств Российской Федерации (или Порядок работы телефона «горячей линии» для приема сообщений граждан и юридических лиц по фактам коррупции; Порядок организации работы «телефона доверия» по вопросам профилактики и противодействия коррупции);

3.6. Порядок уведомления представителя нанимателя государственными служащими министерств и ведомств Российской Федерации о возникновении личной заинтересованности, которая приводит или может привести к конфликту интересов и принятия мер по недопущению любой возможности возникновения конфликта интересов;

3.7. Утверждение Перечня коррупционно опасных функций, выполняемых министерствами и ведомствами России (или Перечня функций, при реализации которых наиболее вероятно возникновение коррупции или Порядок оценки коррупционных рисков, возникающих при реализации функций министерств и ведомств РФ);

3.8. Порядок поступления в комиссию по соблюдению требований к служебному поведению государственных служащих и урегулированию конфликта интересов (аттестационную комиссию) государственного органа Российской Федерации обращения гражданина, замещавшего в государственном органе Российской Федерации должность государственной службы, включенную в перечень должностей, утвержденный нормативным правовым актом Российской Федерации, о даче согласия на замещение должности в коммерческой или некоммерческой организации;

3.9. Утверждение этического кодекса государственных служащих министерства, ведомства, федеральной службы РФ или Кодекс этики и служебного поведения государственных служащих;

3.10. Утверждение порядка проведения и состав комиссии по соблюдению требований к служебному поведению и урегулированию конфликта интересов на государственной службе.

Вместе с тем, стоит отметить, что не только законодательно, но и организационно сопровождается процесс противодействия коррупции. Так в отдельных министерствах и ведомствах созданы специальные антикоррупционные подразделения на основании Типового положения о подразделении по профилактике коррупционных и иных правонарушений кадровой службы федерального государственного органа (утв. Аппаратом Правительства РФ 18.02.2010 № 647п-П16), к примеру, подразделение по профилактике коррупционных и иных правонарушений в Росстате (Приказ Росстата от 08.07.2013 № 270), комиссия по противодействию коррупции в Министерстве спорта Российской

Федерации (Приказ Минспорта России от 07.09.2012 № 191) и др., которые в том числе занимаются оценкой профессиональной деятельности государственных служащих в контексте противодействия коррупции, в частности это проявляется в проведении оценки коррупционных рисков, возникающих при реализации функций, на основании Письма Минтруда России от 22.07.2013 № 18-0/10/2-4077 «О проведении оценки коррупционных рисков, возникающих при реализации функций» (вместе с «Методическими рекомендациями по проведению оценки коррупционных рисков, возникающих при реализации функций»).

Именно указанный локальный акт наиболее всех остальных конгруэнтен теме исследования, именно поэтому следует обратить внимание на его основные положения касательно оценки деятельности госслужащих в контексте противодействия коррупции, так как именно реализация коррупциогенно опасных государственных функций связана с коррупционными рисками в профессиональной деятельности государственных служащих, и необходимо сначала оценивать не служащих, а функции, которые они реализуют, а только затем процесс реализации субъектами-госслужащими своих полномочий.

«Методические рекомендации по проведению оценки коррупционных рисков, возникающих при реализации государственных функций, а также корректировке перечней должностей федеральной государственной службы и должностей в государственных корпорациях, замещение которых связано с коррупционными рисками, и внедрению системы мониторинга исполнения должностных обязанностей федеральными государственными служащими и работниками государственных корпораций, деятельность которых связана с коррупционными рисками» рекомендуют государственным органам и государственным корпорациям из всего комплекса реализуемых ими функций выделить перечень тех функций, при реализации которых могут возникать (существуют предпосылки для возникновения) коррупционные риски (далее – коррупционно-опасные функции).

В качестве коррупционно-опасных выделяются такие государственные полномочия, как:

- размещение заказов на поставку товаров, выполнение работ и оказание услуг для государственных нужд;
- осуществление государственного надзора и контроля;
- подготовка и принятие решений о распределении бюджетных ассигнований, субсидий, межбюджетных трансфертов, а также ограниченных ресурсов (квот, земельных участков и т. п.);
- организация продажи приватизируемого федерального имущества, иного имущества, принадлежащего Российской Федерации, а также права на заключение договоров аренды земельных участков, находящихся в федеральной собственности;

- подготовка и принятие решений о возврате или зачете излишне уплаченных или излишне взысканных сумм налогов и сборов, а также пеней и штрафов;
- подготовка и принятие решений об отсрочке уплаты налогов и сборов;
- лицензирование отдельных видов деятельности, выдача разрешений на отдельные виды работ и иные аналогичные действия;
- проведение государственной экспертизы и выдача заключений;
- возбуждение и рассмотрение дел об административных правонарушениях, проведение административного расследования;
- проведение расследований причин возникновения чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера, аварий, несчастных случаев на производстве, инфекционных и массовых неинфекционных заболеваний людей, животных и растений, причинения вреда окружающей среде, имуществу граждан и юридических лиц, государственному имуществу;
- представление в судебных органах прав и законных интересов Российской Федерации;
- регистрация имущества и ведение баз данных имущества.

Оценка коррупционных рисков заключается в выявлении условий (действий, событий), возникающих в ходе конкретного управленческого процесса, позволяющих злоупотреблять должностными обязанностями в целях получения, как для должностных лиц, так и для аффилированных лиц выгоды материального характера (имущество, услуги или льготы), а также иной (нематериальной) выгоды вопреки законным интересам общества и государства.

В этой связи в ходе проведения данной работы должны быть выявлены те административные процедуры, которые являются предметом коррупционных отношений, а также определена степень участия (широта дискреционных полномочий) должностных лиц в реализации коррупционно-опасных функций, учитывая, что степень такого участия является «высокой» для извлечения «коррупционной прибыли».

К «высокой» степени участия должностных лиц в осуществлении коррупционно-опасных функций рекомендуется отнести лиц, в должностные обязанности которых входит:

- право решающей подписи;
- подготовка и визирование проектов решений;
- участие в коллегиальных органах, принимающих решения;
- составление акта проверки, выдача предписания об устранении нарушений и контроль за устранением выявленных нарушений т. п.;
- непосредственное ведение реестров, баз данных, содержащих «коммерчески» значимую информацию.

Критериями, характеризующими степень участия должностного лица в осуществлении коррупционно-опасных функций, могут служить следующие действия:

– использование своих служебных полномочий при решении личных вопросов, связанных с удовлетворением материальных потребностей должностного лица либо его родственников;

– предоставление не предусмотренных законом преимуществ (протекционизм, семейственность) для поступления на государственную службу, на работу в государственную корпорацию;

– оказание неправомерного предпочтения физическим лицам, индивидуальным предпринимателям, юридическим лицам в предоставлении публичных услуг, а также содействие в осуществлении предпринимательской деятельности;

– использование в личных или групповых интересах информации, полученной при выполнении служебных обязанностей, если такая информация не подлежит официальному распространению;

– требование от физических и юридических лиц информации, предоставление которой не предусмотрено законодательством Российской Федерации;

– нарушение установленного порядка рассмотрения обращений граждан, организаций;

– дарение подарков и оказание неслужебных услуг вышестоящим должностным лицам, за исключением символических знаков внимания, протокольных мероприятий и др., а также сведения о:

– нарушении должностными лицами требований нормативных правовых, ведомственных актов, регламентирующих вопросы организации, планирования и проведения мероприятий, предусмотренных должностными обязанностями;

– искажении, сокрытии или представлении заведомо ложных сведений в служебных учетных и отчетных документах, являющихся существенным элементом их служебной деятельности;

– попытках несанкционированного доступа к информационным ресурсам;

– действиях распорядительного характера, превышающих или не относящихся к их должностным полномочиям;

– бездействию в случаях, требующих принятия решений в соответствии с их служебными обязанностями.

Результатом реализации вышеизложенных мероприятий станет сформированный (уточненный) перечень должностей в федеральных государственных органах и государственных корпорациях, замещение которых связано с коррупционными рисками. Предполагается, что утверждение данных перечней должно осуществляться руководителем федерального государственного органа, государственной корпорации после рассмотрения соответствующего вопроса на заседании комиссии по соблюдению требований к служебному поведению и урегулированию конфликта интересов.

В соответствии с антикоррупционным законодательством лица, замещающие должности, включенные в обозначенный перечень должностей, обя-

заны представлять сведения о своих доходах, расходах, имуществе и обязательствах имущественного характера, а также сведения о доходах, расходах, имуществе и обязательствах имущественного характера членов семьи.

Таким образом, федеральными государственными органами и государственными корпорациями будет определен круг должностных лиц, деятельность и имущественное положение которых является объектом пристального внимания, как со стороны общественности, так и со стороны сотрудников кадровых служб, ответственных за работу по профилактике коррупционных и иных правонарушений, что позволит осуществлять обоснованный контроль за благосостоянием данных должностных лиц и имущественным положением членов их семей.

Указанные методические рекомендации также определяют, что минимизация коррупционных рисков либо их устранение достигается различными методами: от реинжиниринга соответствующей коррупционно-опасной функции до введения препятствий (ограничений), затрудняющих реализацию коррупционных схем.

В этой связи, к данным мероприятиям можно отнести:

- перераспределение функций между структурными подразделениями внутри федерального государственного органа, государственной корпорации;
- использование информационных технологий в качестве приоритетного направления для осуществления служебной деятельности (служебная корреспонденция);
- исключение необходимости личного взаимодействия (общения) должностных лиц с гражданами и организациями;
- совершенствование механизма отбора должностных лиц для включения в состав комиссий, рабочих групп.

В целях недопущения совершения должностными лицами федеральных государственных органов и государственных корпораций коррупционных правонарушений или проявлений коррупционной направленности реализацию мероприятий, содержащихся в настоящих методических рекомендациях, необходимо осуществлять на постоянной основе посредством:

- организации внутреннего контроля за исполнением должностными лицами своих обязанностей, основанного на механизме проверочных мероприятий. При этом проверочные мероприятия должны проводиться как в рамках проверки достоверности и полноты сведений о доходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера, так на основании поступившей информации о коррупционных проявлениях, в том числе жалоб и обращений граждан и организаций, публикаций о фактах коррупционной деятельности должностных лиц в средствах массовой информации;
- использования средств видеонаблюдения и аудиозаписи в местах приема граждан и представителей организаций;

– проведения разъяснительной и иной работы для существенного снижения возможностей коррупционного поведения при исполнении коррупционно-опасных функций.

Также следует отметить, что пп. «б» п. 2 Указа Президента РФ от 11.04.2014 № 226 «О Национальном плане противодействия коррупции на 2014–2015 годы» дополняет указанные методы мониторинга коррупционных проявлений путем обязания Правительства Российской Федерации организовать внедрение в деятельность подразделений по профилактике коррупционных и иных правонарушений компьютерных программ, разработанных на базе специального программного обеспечения «Справки БК» и «Справки ГС», в целях осуществления:

– мониторинга и автоматизированного анализа сведений о доходах, расходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера, представляемых лицами, претендующими на замещение должностей, включенных в перечни, установленные нормативными правовыми актами Российской Федерации, и лицами, замещающими указанные должности, с использованием баз данных о доходах, недвижимом имуществе (в том числе за рубежом), транспортных средствах, счетах, кредитах, ценных бумагах;

– сбора, систематизации и рассмотрения обращений граждан о даче согласия на замещение в организации должности на условиях гражданско-правового договора (гражданско-правовых договоров) или на выполнение в данной организации работы (оказание данной организации услуг) на условиях трудового договора, если отдельные функции государственного, муниципального (административного) управления данной организацией входили в должностные (служебные) обязанности государственного или муниципального служащего.

Кроме того, каждым государственным органом России ведется работа по:

– мониторингу правоприменения законодательства о противодействии коррупции («Методика мониторинга правоприменения законодательства о противодействии коррупции», разработанная Минюстом России);

– контролю за соответствием расходов лиц, замещающих государственные должности, и иных лиц их доходам и иных нормативных правовых актов в сфере противодействия коррупции (<Письмо> Минтруда России от 18.07.2013 № 18-2/10/2-4038 «Разъяснения по применению Федерального закона от 3 декабря 2012 г. № 230-ФЗ «О контроле за соответствием расходов лиц, замещающих государственные должности, и иных лиц их доходам» и иных нормативных правовых актов в сфере противодействия коррупции », Федеральный закон от 3 декабря 2012 г. № 230-ФЗ «О контроле за соответствием расходов лиц, замещающих государственные должности, и иных лиц их доходам» и иных нормативных правовых актов в сфере противодействия коррупции» (законодательство по состоянию на 17 июля 2013 г.);

– повышению эффективности работы по безопасности и предупреждению коррупционных и иных правонарушений (например, Распоряжение ФНС России от 30.08.2011 № 116@ «О мерах повышения эффективности работы по безопасности и предупреждению коррупционных и иных правонарушений в налоговых органах», Приказ Генпрокуратуры РФ от 06.05.2009 № 142 (ред. от 22.04.2011) «О порядке уведомления прокурорскими работниками и федеральными государственными гражданскими служащими руководителей органов и учреждений прокуратуры Российской Федерации о фактах обращения к ним в целях склонения к совершению коррупционных правонарушений и организации проверок поступающих уведомлений», Приказ ФНС РФ от 19.01.2010 № ММ-7-4/12@ «Об утверждении Программы противодействия коррупции в налоговых органах» <Письмо> Минтруда России от 10.07.2013 № 18-2/10/2-3836 «Об **О**бзоре рекомендаций по осуществлению комплекса организационных, разъяснительных и иных мер по недопущению должностными лицами поведения, которое может восприниматься окружающими как обещание дачи взятки или предложение дачи взятки либо как согласие принять взятку или как просьба о даче взятки», Письмо Минтруда России от 19.03.2013 № 18-2/10/2-1490 «Комплекс мер, направленных на привлечение государственных и муниципальных служащих к противодействию коррупции» и т. п.);

– антикоррупционному обучению федеральных государственных служащих (Методические указания Минздравсоцразвития России от 10.05.2012 «Организация антикоррупционного обучения федеральных государственных служащих», одобренные Аппаратом Правительства РФ).

На основании изложенного возможно сформулировать следующие вывод.

В настоящее время в России имеются определенные механизмы по оценке деятельности госслужащих в контексте противодействия коррупции: 1) проводится оценка коррупционно опасных функций, при реализации которых могут возникать (существуют предпосылки для возникновения) коррупционные риски (коррупционно-опасные функции); 2) определяются перечни должностей государственной службы и должностей в государственных корпорациях, замещение которых связано с коррупционными рисками; 3) внедряются системы мониторинга исполнения должностных обязанностей государственными служащими и работниками государственных корпораций, деятельность которых связана с коррупционными рисками.

Вместе с тем возможно отметить, что действующая система формирования антикоррупционной компетентности государственных служащих наряду с позитивными опытом, традициями, научным, образовательным, человеческим потенциалом не лишена определенных противоречий, которые не в полной мере обеспечивают ее соответствие растущим запросам общества и потребностям государственной службы в современных кадрах.

В существующей теории и практике подготовки государственных служащих можно выделить следующие недостатки относящиеся к антикоррупционной компетентности государственных служащих:

– отсутствие теоретически обоснованной целостной оптимизационной модели формирования антикоррупционной компетентности государственных служащих;

– отсутствие научно-обоснованных критериев, показателей и уровней оценки антикоррупционной компетентности государственных служащих и их деятельности в контексте противодействия коррупции;

– дефицит практико-ориентированных, научно обоснованных образовательных программ, направленных на формирование конкретных аспектов антикоррупционной компетентности государственных служащих в соответствии с современными требованиями и задачами их профессиональной деятельности.

На основании мнений экспертов и анализа законодательной базы к наиболее эффективным методам выявления, предотвращения и противодействия коррупции необходимо отнести повышение «транспарентности» всех проводимых государственных операций (оказание государственных услуг), сокращение дискреционных полномочий государственного служащего (единоличное распоряжение административным ресурсом); выявление и предотвращение ситуации наличия у государственного служащего личной заинтересованности, которая приводит или может привести к конфликту интересов; заключение антикоррупционных соглашений между субъектами деловых отношений (антикоррупционные оговорки); формирование определенного психологического климата в коллективе государственного органа, обеспечивающего нетерпимость к коррупционным проявлениям; разработку программ внутриведомственных тотальных проверок; действующих этических кодексов поведения, за нарушение норм из которых наступает юридическая ответственность.

Анализ направлений повышения антикоррупционного статуса государства позволяет выделить основные векторы стратегий:

– совершенствование антикоррупционного законодательства и ужесточение контроля за его исполнением, повышение риска наказания для лиц, допустивших коррупционные правонарушения;

– усиление экономических мер, направленных на повышение роли конкуренции и качества предоставляемых государственных услуг, минимизация потенциальной прибыли от коррупции, формирование дублирующих государственных структур, позволяющих оптимизировать конкретные административные процедуры;

– расширение и уточнение сферы внутреннего и внешнего контроля и надзора, использование внутренних механизмов и стимулов, существующих в самом аппарате управления государственного органа;

– создание специализированных органов, предназначенных для расследования нарушений законности в сфере государственной службы;

– создание реестров лиц, организаций, участвовавших в коррупционных событиях;

- исследование зон коррупционных рисков, оптимизация административного ресурса;
- формирование экспертного пула на корпоративном и государственном уровне («советы старейшин», социальные комитеты и т. п.), позволяющего компетентно оценивать прецеденты коррупционных рисков и профессионального соответствия должностных лиц;
- идейно-нравственное возрождение общества, формирование позитивного репутационного ресурса государственной службы и ее сотрудников, совершенствование корпоративных принципов, этики делового поведения, обеспечение социальных гарантий государственным служащим;
- перманентно совершенствующаяся кадровая политика и система подготовки государственных служащих;
- создание дееспособного органа управления государственной службой
- формирование системы материального поощрения антикоррупционного поведения государственных;
- разработка и внедрение механизмов дифференциации ответственности за коррупционное поведение государственных служащих, в зависимости от степени коррупциогенности функций, которые они выполняют;
- проведение антикоррупционной экспертизы всех должностей, с целью снижения количества коррупционных рисков;
- систематизация и кодификация имеющейся нормативной правовой базы, сосредоточение усилий на подготовке комплексных мер предупреждения коррупции, отраженных в нормативных правовых актах;
- внедрение методики оценки коррупционных рисков.

В целом же общая логика модернизации и совершенствования процесса формирования антикоррупционной компетентности государственных служащих по нашему мнению должна представлять собой увеличение социальных гарантий и льгот для государственных служащих при одновременном ужесточении наказаний для них, но разработанных на современной научной и рациональной основе.

Список использованной литературы:

1. О противодействии коррупции: федер. закон от 25 дек. 2008 г. № 273-ФЗ // Рос. газета. – 2008. – 30 дек.
2. О противодействии легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем, и финансированию терроризма: федер. закон от 7 августа 2001 г. № 115-ФЗ // Рос. газета. – 2001. – 09 авг.
3. Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях : федер. закон от 30 дек. 2001 г. № 195-ФЗ // Рос. газета. – 2001. – 31 дек.
4. О прокуратуре Российской Федерации: федер. закон от 17.01.1992 № 2202-1 // Собр. законодательства Рос. Федерации. – 1995. – № 47. – Ст. 4472.

5. О Следственном комитете Российской Федерации: федер. закон от 28.12.2010 № 403-ФЗ // Собр. законодательства Рос. Федерации. – 2011. – № 1. – Ст. 15.

6. О мерах по реализации отдельных положений Федерального закона «О противодействии коррупции» (вместе с «Положением о порядке направления запросов в Федеральную службу по финансовому мониторингу при осуществлении проверок в целях противодействия коррупции»: указ Президента Рос. Федерации Президента РФ от 08. марта 2015 г. № 120 // Рос. газета. – 2013. – 04 апр.

7. О Национальном плане противодействия коррупции на 2014–2015 годы: указ Президента Рос. Федерации от 11 апр. 2014 г. № 226 // Собр. законодательства Рос. Федерации. – 2014. – № 15. – Ст. 1729.

8. Об Управлении Президента Российской Федерации по вопросам противодействия коррупции (вместе с «Положением об Управлении Президента Российской Федерации по вопросам противодействия коррупции»: указ Президента Рос. Федерации от 03. дек. 2013 № 878 // Собрание законодательства Рос. Федерации. – 2013. – № 49. (ч. VII). – Ст. 6399.

9. Об антикоррупционной экспертизе нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов: федер. закон от 17 июля 2009 года № 172-ФЗ // Рос. газета. – 2009. – 22 июля.

10. О государственной гражданской службе Российской Федерации: федер. закон от 27.07.2004 № 79-ФЗ // Собр. законодательства Рос. Федерации. – 2015. – № 14. – Ст. 2008.

11. О полиции: федер. закон от 07.02.2011 № 3-ФЗ // Рос. газета. – 2011. – 08 февр.

12. О контроле за соответствием расходов лиц, замещающих государственные должности, и иных лиц их доходам : федер. закон от 03.12.2012 № 230-ФЗ // Рос. газета. – 2012. – 05 дек.

13. О мерах по реализации отдельных положений Федерального закона «О контроле за соответствием расходов лиц, замещающих государственные должности, и иных лиц их доходам»: указ Президента Рос. Федерации от 02. апр. 2013 № 310 // Рос. газета. – 2013. – 04 апр.

14. О требованиях к размещению и наполнению подразделов, посвященных вопросам противодействия коррупции, официальных сайтов федеральных государственных органов, Центрального банка Российской Федерации, Пенсионного фонда Российской Федерации, Фонда социального страхования Российской Федерации, Федерального фонда обязательного медицинского страхования, государственных корпораций (компаний), иных организаций, созданных на основании федеральных законов, и требованиях к должностям, замещение которых влечет за собой размещение сведений о доходах, расходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера и другие: приказ Минтруда Рос. Федерации от 07.10.2013 № 530-н // Рос. газета. – 2013. – 30 дек.

15. Об утверждении Положения об осуществлении подразделением по профилактике коррупционных и иных правонарушений (должностным лицом, ответственным за работу по профилактике коррупционных и иных правонарушений) Федеральной службы государственной статистики (территориального органа Федеральной службы государственной статистики) проверки достоверности и полноты сведений, представляемых гражданами, претендующими на замещение должностей федеральной государственной гражданской службы, и федеральными государственными гражданскими служащими, и соблюдения федеральными государственными гражданскими служащими требований к служебному поведению: приказ Росстата от 08.07.2013 № 270 // Рос. газета. – 2013. – 21 ноября.

16. О Национальном плане противодействия коррупции на 2014–2015 годы: указ Президента Рос. Федерации от 11 апр. 2014 № 226 // Собр. законодательства Рос. Федерации. – 2014. – № 15. – Ст. 1729.

17. О контроле за соответствием расходов лиц, замещающих государственные должности, и иных лиц их доходам и иных нормативных правовых актов в сфере противодействия коррупции: <Письмо> Минтруда Рос. Федерации от 18 июля 2013 № 18-2/10/2-4038 «Разъяснения по применению Федерального закона от 3 декабря 2012 г. № 230-ФЗ» // Солидарность. – 31.07 – 07.08.2013. – № 27.

18. О контроле за соответствием расходов лиц, замещающих государственные должности, и иных лиц их доходам и иных нормативных правовых актов в сфере противодействия коррупции: федер. закон от 3 декабря 2012 г. № 230-ФЗ // Рос. газета. – 2012. – 05 дек.

19. О порядке уведомления прокурорскими работниками и федеральными государственными гражданскими служащими руководителей органов и учреждений прокуратуры Российской Федерации о фактах обращения к ним в целях склонения к совершению коррупционных правонарушений и организации проверок поступающих уведомлений: приказ Генпрокуратуры Рос. Федерации от 06 мая 2009 № 142 // Законность. 2009. – № 7.

20. Об Обзоре рекомендаций по осуществлению комплекса организационных, разъяснительных и иных мер по недопущению должностными лицами поведения, которое может восприниматься окружающими как обещание дачи взятки или предложение дачи взятки либо как согласие принять взятку или как просьба о даче взятки: <Письмо> Минтруда России от 10 июля 2013 № 18-2/10/2-3836 // Бюллетень Федеральной службы судебных приставов. – 2013. – № 8.

ПРИОРИТЕТЫ ГОСУДАРСТВЕННОЙ ПОЛИТИКИ В СФЕРЕ ИННОВАЦИОННОГО РАЗВИТИЯ АГРАРНОГО СЕКТОРА ЭКОНОМИКИ РЕГИОНА

М. М. Ишмуратов, Р. Р. Хакимов

В целях повышения эффективности государственного регулирования сельскохозяйственного производства и совершенствования всех основных элементов экономического механизма хозяйствования необходима объективная оценка факторов и результатов сельскохозяйственного производства.

Поэтому необходимо дать характеристику производства в Республике Башкортостан и ее природно-климатические условия для проведения полного анализа состояния государственного регулирования сельскохозяйственного сектора республики.

Все факторы, которые оказывают влияние на результат сельскохозяйственного производства и формирующие конкретные условия хозяйствования сельскохозяйственных предприятий, можно объединить в несколько групп: природные условия; материальные и трудовые ресурсы и организационно-экономические факторы. Эти факторы оказывают влияния на результат производства (прямо или косвенно), а также определяют его уровень и динамику [8].

Сельское хозяйство Республики Башкортостан, как отрасль экономики, является одним из ведущих в Российской Федерации. Располагая 3,4% сельхозугодий России, республика производит 3,2% всей ее сельхозпродукции

В 2014 году объем валовой продукции сельского хозяйства составил, по предварительным данным, 136,5 млрд. рублей [7].

Республика Башкортостан отличается значительной рассеченностью территории, обусловленной целым рядом факторов. Соответственно разработана зональность территории республики по почвенным, климатическим, рельефным признакам и их сочетанию.

В общем объеме валовой продукции доля сельскохозяйственных предприятий составила 33,1%, доля крестьянских (фермерских) хозяйств 7,2, что 1,9 раза больше, чем 2010 году, а доля личных хозяйств населения – 59,7% [7].

В структуре продукции сельского хозяйства по видам деятельности преобладает продукция животноводства от 54,0 до 67%. Сокращение доли продукции растениеводства в основном связано с засухой последних лет и изменением структуры посевных площадей, расширением площадей кормовых культур. Кроме этого, одну из определяющих в выборе производства растениеводческой продукции сыграла роль конъюнктуры рынка. Необходимо отметить, что именно условия производства и их экономическая результативность в течение ряда последних лет играют основную роль при определении структуры посевных площадей на предстоящий сельскохозяйственный год в сельскохозяйственных организациях и КФХ. Основными ориентирами явля-

ются динамика цен на продукцию, влияние внешней среды на сохранность, энергоёмкость производства и спрос данного вида продукции на рынке.

В 2014г. в хозяйствах всех категорий произведено 2420,9 тыс. тонн зерна в весе после доработки (118,7% к уровню 2013 г.), 1208,5 тыс. тонн картофеля (107,7%), 1250,3 тыс. тонн сахарной свеклы (фабричной) (70,0%), 210,7 тыс. тонн подсолнечника (77,0%). Основная доля зерна (77,5% от общего производства), сахарной свеклы (фабричной) (86,1%) и подсолнечника (75,6%) выращена в сельскохозяйственных организациях, картофеля (96,7%) и овощей (73,8%) – в хозяйствах населения. Урожайность сельскохозяйственных культур по-прежнему остается нестабильной.

Важнейшим фактором повышения урожайности является внесение минеральных удобрений. Следует отметить, что, внесение минеральных удобрений на 1 га посевов сократилось с 16 кг д. в. в 2010 году до 14 кг д. в. – в 2014 году. Республика по-прежнему занимает последние позиции как в Приволжском федеральном округе (10 место из 14), так и среди всех субъектов Российской Федерации (48 место).

Развитие отраслей животноводства, в свою очередь, также зависит от растениеводства, то есть состояния кормовой базы, что определяет сохранность поголовья скота и его продуктивность.

Реализованные мероприятия в рамках республиканской программы развития сельского хозяйства и регулирования рынков сельхозпродукции, сырья и продовольствия на 2008–2012 гг. и последующие годы позволили несколько стабилизировать поголовье крупного скота, существенно улучшить состояние племенной базы скотоводства и свиноводства. Это было достигнуто в основном, за счет завоза высокопродуктивного племенного скота из других регионов России и стран зарубежья, и поставки его на вводимые в эксплуатацию животноводческие комплексы: объекты молочного подкомплекса, центры мясного скотоводства, свиноводства и птицеводства. В результате доля животноводства в 2014 году составила 57,7% от объема валовой продукции сельского хозяйства республики.

Характерно, что потребление основных продуктов в республике отмечается с ростом. Так, потребление на душу населения в год составляет в 2013 году мясо и мясопродукты (в пересчете на мясо) 76 против 77 в 2010 году, молоко и молокопродукты в пересчете на молоко 332: 311, яиц шт. 298:225, масло растительное 15,3:14,9, овощи 83:51, картофель 110:87, хлебные продукты (хлеб и макаронные изделия в пересчете на муку, мука, крупа, бобовые) 121:126 килограммов.[7]

Обеспеченность сельскохозяйственных организаций тракторами и комбайнами остается недостаточной. Одной из причин является сокращение производства отечественной сельскохозяйственной техники. Сокращается численность механизаторов, снижается уровень их квалификации.

Низкой остается заработная плата работников занятых в сельскохозяйственном производстве и она составила в 2013 году 11745 рублей.

Выход сельского хозяйства из кризиса и переход к устойчивому развитию, повышения конкурентоспособности отрасли, как свидетельствует опыт развитых стран, возможны путем ориентации АПК на инновационное развитие. Все факторы, которые оказывают влияние на результат сельскохозяйственного производства и формирующие конкретные условия хозяйствования сельскохозяйственных предприятий, можно объединить в несколько групп: природные условия; материальные и трудовые ресурсы и организационно-экономические факторы [8]. Эти факторы оказывают влияния на результат производства (прямо или косвенно), а также определяют его уровень и динамику.

В 3-м издании Руководства Осло (принято в 1993 г.) указано (п. 146): «Инновация есть введение и употребление какого либо нового или значительно улучшенного продукта (товара или услуги) или процесса, нового метода маркетинга или организационного метода в деловой практике, организация рабочих мест или внешних связях». Она включает все научные, технологические, организационные, финансовые и коммерческие шаги, которые фактически или по замыслу ведут к ее реализации. Некоторые из этих видов деятельности могут быть инновационными по сути, тогда как другие не содержат новизны, но необходимы для осуществления инновации (пп. 40, 149) [6].

В необходимости инновационного развития сельского хозяйства в России убеждены все: власти федерального и регионального уровня, руководители и специалисты сельскохозяйственных организаций, фермеры. Инновации сегодня представляют собой особый инструмент эффективной борьбы за лидерство в рыночной экономике. Основополагающими для АПК ученые – экономисты считают – улучшение социального положения крестьянина; активизация процессов модернизации сельскохозяйственного производства, обеспечивающих повышение производительности труда, реализация концепции развития аграрной науки и научного обеспечения АПК на период до 2025 года.

Понимая это Правительством РФ разработана и принята «Стратегия инновационного развития Российской Федерации на период до 2020 года». Однако инновации слабо используются в аграрном производстве. Что же сдерживает этот процесс, какие возможности есть для улучшения инновационной деятельности в аграрном секторе?

Для достижения этой цели необходимо:

– совершенствование правовой базы, которое означает переход от фрагментарного аграрного законодательства к его комплексному и системному подходу. Важным направлением совершенствования законодательства в сфере инноваций в АПК является его адаптация к нормам и правилам Соглашения ВТО по сельскому хозяйству. Корректировка аграрного законодательства должна предусматривать принятие обязательств по доступности к мировому

рынку, экспортному субсидированию и государственной поддержке сельского хозяйства. Роль науки в сложившихся условиях заключается в выявлении и выработке мер по устранению негативных тенденций в функционировании отрасли, выработке государственной стратегии развития агропромышленного комплекса и мер по активизации аграрной политики государства, разработке конкурентоспособной научно-технической продукции в соответствии с потребностями инновационной деятельности агропромышленного производства. Именно эти направления заложены в Концепции развития аграрной науки и научного обеспечения АПК на период до 2025 года [6];

- создание единого информационного пространства агроинноваций, вызывающий интерес структур агробизнеса и аграрной науки для разработки новых программ, позволяющих интенсивно применять информационные технологии на всех стадиях разработки и продвижения в производство инноваций;

- наладить систему инвестирования инновационной деятельности сельскохозяйственных организаций, повысить спрос бизнеса на инновации, шире применять новых инструментов для стимулирования на инвестирование долгосрочных проектов по созданию предприятий по выпуску импортозамещающих продуктов и обеспечить гарантии со стороны государства инвесторам, усилить взаимопонимание между участниками процесса финансовых аспектов коммерциализации инноваций;

- обеспечение аграрного производства высококвалифицированными кадрами.

Кадровые проблемы выражаются в том, за последние годы нарушилась взаимосвязь между научными учреждениями и сельхозпроизводителями; практически разрушена система хозяйственной деятельности научно-исследовательских институтов в регионах, в отдельных случаях ликвидированы научные лаборатории, сортоиспытательные участки. Самое главное произошел отток научных кадров с научных учреждений так и хозяйств занимающиеся внедрением научных рекомендаций из-за низкой зарплаты, снижения престижности научного труда в отрасли. В сельском хозяйстве острая нехватка специалистов-носителей инноваций.

В последние 10 лет наблюдается тенденция сокращения численности персонала занятого научными исследованиями и разработками во всех отраслях экономики. Так в целом по Российской Федерации сократился на 15 процентов. Аналогичные показатели по Республике Башкортостан, сократились число организаций занимающимися научными исследованиями, соответственно на 10 и 5 процентов по сравнению с 2000-м годом;

- слабая инфраструктура трансфера инноваций, отсутствие институтов внедрения инноваций и мониторинга эффективности. Таким образом, существует пирамида проблем инновационного развития.



Рис. 1 – Пирамида проблем инновационного развития

Основой инновационного развития АПК на различных уровнях управления должен стать программно-целевой подход, необходимым элементом которой должна стать софинансирование на разных уровнях власти и субъектах инновационной экономики наиболее перспективных направлений с системой оценочных критерий эффективности инновационного развития [5].

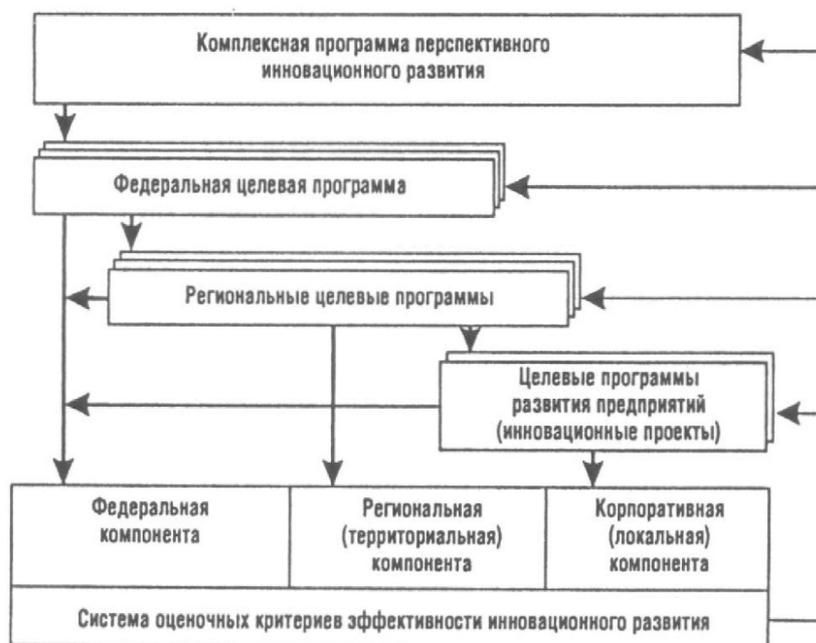


Рис. 2 – Программно-целевой подход к инновационному развитию АПК

Для практической реализации целевых программ необходимо создать механизмы поддержания инноваций по трем направлениям.

Первое направление – обеспечение востребованности инноваций при наличии следующих условий: экономическая целесообразность, рентабельность; кадровая готовность, наличие групп работников, способных и желающих участвовать во внедрении; рыночный спрос на инновационные продукты; способность инфраструктуры к транспортировке, торговле, рекламе инновационных продуктов.

Второе направление заключается в создании инфраструктуры разработки инноваций: механизмов планирования и формирования заказов на новшества; сети учреждений-разработчиков; кадров (собственно специалистов, управленцев и людей, способных проводить пиар-акции); информационной и коммуникационных сетей. В республике такими учреждениями должны стать Академия наук Республики Башкортостан, научно-исследовательский институт сельского хозяйства, Башкирский государственный аграрный университет.

Третье направление предполагает организацию сетей трансферта инноваций, системы мониторинга их эффективности. С этой целью нужно создать национальные и международные сети трансферта технологий; венчурные фирмы, в которых можно было бы на практике апробировать заманчивые, но рискованные проекты; бизнес-инкубаторы; центры инновационного развития; научно-технические альянсы и консорциумы; агротехнопарки [5].

Направления модернизации

и внедрения инноваций в АПК в Республике Башкортостан

В последние 2 года наметились некоторые положительные тенденции в отрасли роста поголовья крупного рогатого скота. На начало 2015 года во всех категориях хозяйств поголовье крупного рогатого скота составляет более 1,3 млн. голов. Это наивысший показатель в Российской Федерации. Увеличилось поголовье лошадей, свиней пчелосемей. Производство башкирского меда составило 5244 т, или возросло 1,5 раза.

Улучшились качественные показатели в отрасли животноводства. В 2014 году надой молока на одну корову достиг 3926 кг на 104,8%, возросли привесы крупного скота на 105%, среднесуточный привес свиней на 103% к 2010 году. Яйценоскость одной курицы-несушки несколько сократилась и составила 272 шт. [7].

Достижению положительной тенденции развития сельскохозяйственного производства в республике способствовали комплекс принятых мер, направленных на модернизацию отрасли. Стартовало сразу несколько региональных программ по развитию растениеводства и животноводства как для крупнотоварного производства, так и для фермерских хозяйств. Прежде всего, это программа «500 ферм», благодаря которой проведена комплексная модернизация 71 фермы. Для дальнейшей работы в этой области Правительство

республики при активном участии Минсельхоза РБ и муниципалитетов подготовили нормативно-правовую базу, условия работы, отработаны порядок и механизм финансирования. Объем государственной поддержки участникам за 3 года составил более 500 млн. руб. Действующими мерами государственной поддержки молочного скотоводства являются: субсидирование процентных ставок по кредитам на модернизацию и строительство животноводческих комплексов, предприятий для первичной переработки молока; приобретение племенного скота; предоставление субсидий на племенную поддержку, на реализацию республиканских программ по увеличению производства молочной продукции.

Для фермерских хозяйств продолжается реализация программ «Развитие семейных молочных ферм на базе КФХ» и «Поддержка начинающих фермеров». За счет выделенной государственной поддержки в сумме более 200 млн. рублей свои проекты реализуют 260 фермеров республики.

Ведется работа по племенной работе. В республике успешно функционируют 110 племенных хозяйств, имеющие 149 лицензий по всем разводимым в республике видам животных.

За 5 лет сельхозпредприятиями республики всех форм собственности приобретено более 30,0 тыс. голов племенного крупного рогатого скота, в том числе 13% импортной селекции. Удельный вес племенного скота в общем поголовье с 11% в 2008 году достиг к 2013 году 17%. В дальнейшем работа будет направлена на обеспечение сохранности поголовья, повышение продуктивности и наращивание производства животноводческой продукции [1].

В 2013 году Правительством Республики Башкортостан оказана существенная государственная поддержка агропромышленного комплекса. Из консолидированного бюджета Республики Башкортостан выделено 6,5 млрд. рублей (без учета капитальных вложений и строительства дорог в сельской местности). Среди основных направлений господдержки: выплата субсидий и компенсаций сельхозхозяйственным товаропроизводителям и финансирование мероприятий в области сельхозхозяйственного производства – 4,7 млрд. рублей, на реализацию республиканской целевой программы «Развитие семейных молочных животноводческих ферм на базе крестьянских (фермерских) хозяйств» – 0,06 млрд. руб. на комплексную модернизацию 500 молочно-товарных ферм в Республики Башкортостан» на 2012–2016 годы – 0,4 млрд. рублей. В настоящее время приняты отраслевые целевые программы и постановления Правительства Республики Башкортостан по их реализации.

Всего за 2010–2013 годы сельхозхозяйственным товаропроизводителям было предоставлено кредитов на сумму 26,7 млрд. рублей. В республике наряду развитием малых и средних форм хозяйствования значительное внимание уделяется крупным и средним товаропроизводителям сельхозхозяйственной продукции. Крупные и средние сельхозхозяйственные предприятия завершили 2013 год с положительным финансовым результатом. Прибыль до налогооб-

ложения предприятий сельского хозяйства, по предварительным данным, увеличилась по сравнению с 2010 годом и составила более 700 млн. руб., сократилось число убыточных хозяйств с 21,9 процентов до 19,5.

Высокую инновационную активность и модернизацию производства показывают крупные государственные сельскохозяйственных предприятия, как ГУСП совхоз «Роцинский», Стерлитамакского, ГУСП совхоз «Алексеевский» Уфимского районов.

ГУСП совхоз «Роцинский» является одним из крупных в Башкортостане агрохолдингом имеющего 37,5 тыс. га сельхозугодий, из них 29,1 пахотных земель, 6,2 тысяч голов КРС, 50 тысяч голов свиней, 300 голов лошадей. Ежегодно в Роцинском производится и реализуется более 7000 тонн свинины в живом весе, на его долю приходится около 15% поголовья свиней и почти 40% свинины, производимой в общественном секторе республики.

В ГУСП совхоз «Роцинский» активно внедряют инновации, привлекают инвестиции. Инвестиции в развитие производства за последние 5 лет составили 1348 млн. рублей, таким образом произошло масштабное наращивание государственного имущества.

Инвестиции направлялись на внедрение в производство передовых методов и технологий в растениеводстве, животноводстве, модернизацию цехов по переработке мяса, молока, развитию сети торговли. Своевременные вложения в развитие агрохолдинга позволили создать модель современного сельскохозяйственного предприятия, способного функционировать и развиваться в условиях ВТО. ГУСП совхоз «Роцинский» является предприятием, работающим по принципу «от поля до прилавка».

Положительная динамика развития и по ГУСП совхоз «Алексеевский». В ГУСП совхозе «Алексеевский» существуют следующие виды деятельности:

- производство овощей на закрытом и открытом грунте,
- производство и реализация молочных продуктов, разведение племенных животных;
- производство и реализация семян картофеля, зерновых, и овощных культур;
- торгово-закупочная и посредническая деятельность;
- внедрение новых видов техники и технологий и т. д.

Вместе с тем, сельское хозяйство республики, несмотря на все попытки ускоренной модернизации, остается в сложном состоянии. Сельхозорганизации республики по продуктивности скота и птицы, по экономическим показателям отстают от лучших хозяйств других субъектов Российской Федерации. Не получили в республике должного развития мясное скотоводство, скороспелые отрасли животноводства – птицеводство и структура инвестиций в основной капитал АПК и создание инновационного потенциала состоит примерно на 5 процентов из бюджетных и на 95% из собственных средств организаций, которые из-за ценового диспаритета не имеют необходимых средств на при-

обретение инноваций [5]. Анализ показывает, что наиболее высока отдача инвестиций в крупных сельскохозяйственных предприятиях на промышленной основе и многоотраслевых сельхозорганизациях.

В области сельского хозяйства наиболее востребованы следующие направления инновации: селекционно-генетическая – выведение новых сортов, пород животных и особенно, для нашего региона, создание растений и животных устойчивых болезням неблагоприятным условиям;

– технико-технологические и производственные – использование новой техники, новые технологии в растениеводстве и животноводстве, освоение прогрессивных технологий по комбикормовой и перерабатывающей промышленности и достижения импортозамещения продукции;

– организационно-управленческие и экономические – развитие кооперации и формирование интегральных структур в АПК, новые формы организации и мотивации труда, формирование системы кадров научно-технического обеспечения АПК

– улучшение условий труда, решение проблем здравоохранения, образования и культуры тружеников села, оздоровление и улучшение качества окружающей среды;

– новые формы организации и управления в АПК, маркетинг инноваций,
– создание новых консультативных систем в сфере научно-технической и инновационной деятельности и др.

Опыт развитых стран и опыт лучших сельскохозяйственных предприятий страны, республики показывает, что успех инновационной деятельности сельхозорганизаций, научных учреждений может быть реализована успешно при корректировке аграрной политики государства, предусмотренные Государственной программой развития АПК до 2020 года с учетом вступления ПФ в ВТО и обеспечению продовольственной безопасности страны. На федеральном и региональном уровне должны стать и государственно-частное партнерство в научных исследованиях и разработках, коммерциализации и продвижение нововведений в производство.

*Современная система государственной поддержки
и сельского хозяйства в Республике Башкортостан*

В целях повышения эффективности государственного регулирования сельскохозяйственного производства и совершенствования всех основных элементов экономического механизма хозяйствования необходима объективная оценка факторов и результатов сельскохозяйственного производства.

Все факторы, которые оказывают влияние на результат сельскохозяйственного производства и формирующие конкретные условия хозяйствования сельскохозяйственных предприятий, можно объединить в несколько групп: природные условия; материальные и трудовые ресурсы и организационно-экономические факторы [8]. Эти факторы оказывают влияния на результат производства (прямо или косвенно), а также определяют его уровень и динамику.

В результате осуществления аграрной реформы производственный потенциал сельского хозяйства в значительной степени перераспределился. Произошел отток ресурсов производства от сельскохозяйственных организаций к частному сектору. В республике стало больше производиться продукция животноводства и птицеводства. Получает развитие коневодство, в основном в частном секторе. Развивается овощеводство как в частном секторе, так и в крупных комбинатах. При планировании мер по дальнейшему развитию сельского хозяйства в республике необходимо строго учитывать проявившиеся тенденции. Очевидно, особое внимание необходимо обращать на развитие животноводства, учитывая и частный сектор. На это дает основание то, что в республике в годы реформ большее развитие получает именно эта отрасль в отличие от России в целом. О чем и свидетельствует Республиканская целевая программа «Развитие мясного животноводства Республики Башкортостан на 2010–2020 гг.». Следовательно, в условиях импортозамещения российские регионы могут представлять собой существенный рынок для продукции животноводства Республики Башкортостан. Растениеводство, по причине природных факторов, может иметь значительно меньшую конкурентоспособность на российском рынке.

Среди наиболее ощутимых факторов, влияющих на экономику АПК, можно выделить следующие:

- отрицательная тенденция в структуре использования пашни;
- значительное сокращение посевных площадей всех посевных культур, что привело к сокращению объемов производства растениеводческой продукции;
- общее сокращение фондовооруженности и объемов внесения удобрений, а также средств по защите растений от внешней среды;
- значительное снижение поголовья сельскохозяйственных животных;
- перенаправление части дохода сельскохозяйственных производителей в бюджеты сторонних организаций – машинно-технологических станций, головным компаниям агрохолдингов и пр.

Основываясь на аналитических данных, видно, что системы регулирования аграрного сектора на региональном уровне ориентированы, в основном, на обеспечение региона продуктами питания. Эта модель, в условиях внешнего федерального регулирования порождает стойкие тенденции сужения сельскохозяйственной специализации в пределах региональных территорий. Результатом стало образование в регионах обособленных рынков, автономных, но низкоконкурентных. Их ключевая особенность – уязвимость к поставкам импортной продукции. Подобные рынки характеризуются ручным управлением: установкой высоких барьеров. На входе, это создание благоприятных условий внутренним производителям, выходной барьер усиливается административным запретом вывоза из региона продукции.

Действенным фактором влияния остается система межбюджетных отношений, способная объединить федеральную аграрную политику с региональной,

повысить эффективность регулирования сельского хозяйства и его поддержки со стороны государства.

Однако подобные отношения остаются не урегулированными в бюджетной системе. Конституция России предусматривает, совместное со стороны Федерации, а также ее субъектов, проведение отраслевой поддержки экономики, на основе принимаемых федеральных законов [8]. Подобные акты предполагается направить на детальное разграничение уровня полномочий: федерального и регионального.

Ситуацию позволяют поправить июльские поправки 2003 г., внесенные в Федеральный закон «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации». Они предусматривают четкое детальное разграничение федеральных и региональных полномочий относительно управления и поддержки аграрного сектора. Так, статья 26-3 относит поддержку сельского хозяйства всецело к региональным органам. Исключение составляют мероприятия, проводимые как часть целевых федеральных программ.

Таким образом, управление сельским хозяйством, его поддержка, существенно переносится внутрь полномочий региона. Насколько оправдан такой подход? Способность поддерживать сельское хозяйство в большей части за счет региональных бюджетов вызывает сомнения.

Поддержка и регулирования аграрного сектора в регионах, сводится либо к дублированию федеральных мероприятий, либо полностью противоречит им в некоторых случаях.

Таблица 1

Направления государственной поддержки сельского хозяйства

Прямого действия			
1 группа	2 группа	3 группа	4 группа
Субсидирование: - процентной ставки по сезонным, краткосрочным, долгосрочным кредитам; - лизингового процента по сельскохозяйственной технике и оборудованию; - части затрат по страхованию сельскохозяйственных культур. - компенсация части стоимости минеральных удобрений и	Субсидии на: - поддержку племенного животноводства, в т.ч. овцеводства; - поддержку элитного семеноводства; - закладку и уход за многолетними насаждениями; - поддержку северного оленеводства; - производство льна и конопли.	Федеральные целевые программы: - «Повышение плодородия почв»; - «Социальное развитие села»; - «Финансовое оздоровление сельскохозяйственных предприятий»; - Государственная программа развития сельского хозяйства и регулирования рынков сельскохозяйственной продукции, сырья и продовольствия на 2008–2012 гг.;	Поддержка аграрной науки. Внесение бюджетных средств в уставный капитал ОАО «Россельхозбанк» и ОАО «Росагролизинг»

СХМ; - субсидирование приобретения ГСМ.		- Государственная программа развития сельского хозяйства и регулирования рынков сельскохозяйственной продукции, сырья и продовольствия на 2013–2020 гг.	
Косвенного действия			
• закупки сельхозпродукции и продовольствия для государственных нужд;			
• регулирование продовольственного рынка посредством проведения закупочных и товарных инвестиций с зерном;			
• защита экономических интересов отечественных товаропроизводителей при осуществлении внешнеэкономической деятельности в сфере АПК.			

Анализируя расходную часть на поддержку сельского хозяйства в консолидированном бюджете Республики Башкортостан за период 2010–2014 гг., можно выявить увеличение номинальных расходов (рис. 3).

Увеличение выделяемых на поддержку аграрного сектора средств, наблюдается в 2010 г. Так как часть денежных средств была получена из бюджетов республиканского и федерального уровня на компенсацию ущерба от засухи. Сумма составила 5,9 млрд. руб.

Выбирая региональный показатель объема расходов на сельское хозяйство, выделяемых из федерального бюджета, как объясняющий фактор, мы руководствовались следующим фактом: власти региона, разрабатывают свою систему сельскохозяйственного регулирования с учетом местной специфики, дополняя соответствующим образом федеральные меры.

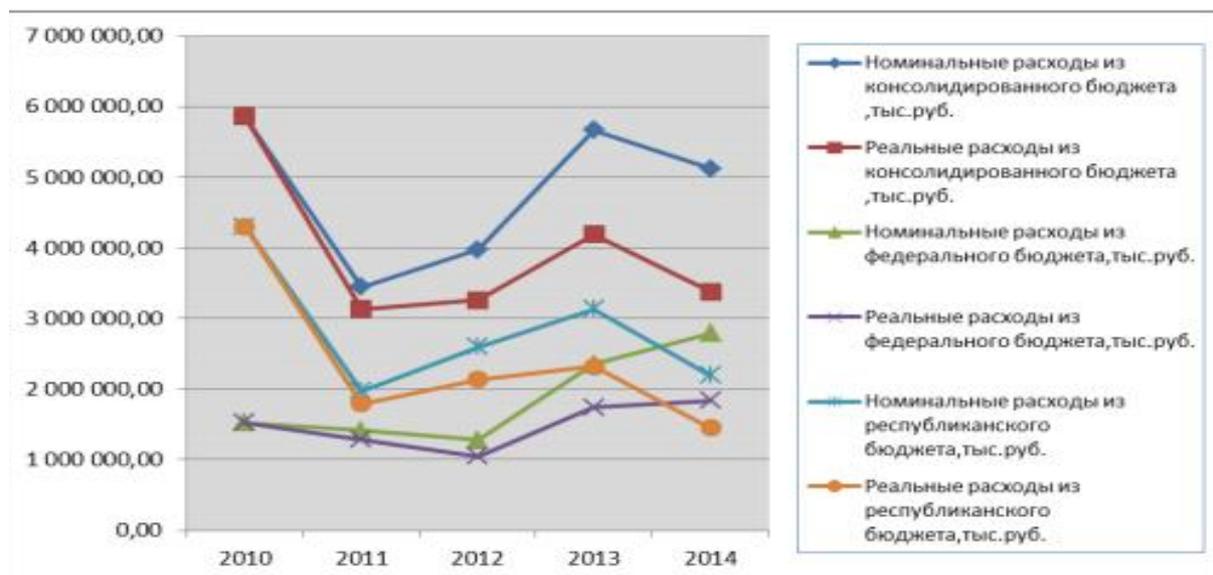


Рис. 3 – Динамика колебания расходов консолидированного бюджета, выделенных на поддержку сельского хозяйства, тыс. руб.

Создание автономных систем регулирования аграрного комплекса на региональном уровне, их ориентировка согласно целям развития сельского хозяйства в регионе, просматривается зависимость бюджетной политики от различных факторов:

- социально-экономических;
- природно-климатических.

Однако, как показали наш анализ, бюджеты в регионах подвержены необъяснимым разбросам значительной амплитуды в пределах указанных расходов и абсолютно не объясняются обозначенными ранее факторами. Более того, не наблюдается какой-либо логичной зависимости между эффективностью аграрного производства в регионе и объемом выделяемых средств. Это приводит к выводу о неэффективном использовании бюджетных ресурсов на региональном уровне.

Эластичность расходов на сельское хозяйство по доходам региональных бюджетов сильно различается по годам рассматриваемого периода, причем тенденцию точно определить нельзя, так как сначала расходы резко выросли, а потом постепенно стали снижаться, однако можно сделать вывод, что факультативность поддержки аграрной отрасли уменьшается. Средняя эластичность выше единицы позволяет сделать вывод, что в целом для федеральных и региональных органов власти поддержка сельского хозяйства стала приоритетным направлением расходования средств.

Рассмотрим динамику выполненных расходов бюджета Республики Башкортостан в относительных показателях (табл. 2).

Таблица 2

Поддержка сельского хозяйства из бюджета Республики Башкортостан

Показатели	2010 г.	2011 г.	2012 г.	2013 г.	2014 г.	2014 г. к 2010 г., %
Удельный вес в валовом внутреннем продукте, %	0,57	0,21	0,23	0,25	0,16	28,80
Удельный вес в валовой продукции сельского хозяйства, %	18,74	7,31	8,80	10,08	5,93	31,66
Расходы на сельское хозяйство в расчете на одного занятого, руб.	79218,5	36993,0	51317,1	67716,0	50313,0	63,51
Расходы в расчете на га сельскохозяйственных угодий, руб.	1011,70	496,73	686,39	710,25	636,55	62,92

Поддержка сельскохозяйственного производства ежегодно снижается. Удельный вес расходов на сельское хозяйство в валовой продукции сельского хозяйства и в общей структуре расходов Республики Башкортостан колеблется. Индексный анализ показал, что за исследуемый период произошло снижение таких показателей, как сумма поддержки сельского хозяйства в расчете на одного занятого в сельскохозяйственном производстве на 36,5% и в расчете на 1 гектар сельскохозяйственных угодий на 37%.

Система государственного регулирования сельского хозяйства в республике представлена совокупностью следующих элементов:

1. Система налогообложения.
2. Система государственной поддержки сельскохозяйственных товаропроизводителей, включающая:
 - государственную поддержку программ и мероприятий по развитию животноводства;
 - государственную поддержку программ и мероприятий по развитию растениеводства;
 - выделение субсидий на возмещение части затрат на уплату процентов по кредитам, полученным в российских кредитных организациях;
 - финансирование обновления основных фондов (предоставление в лизинг техники, рабочего и продуктивного скота и т. д.);
 - мероприятия по финансовому оздоровлению.
3. Выполнение запланированных показателей и целевых индикаторов на 2013 г. долгосрочной целевой программой «Развитие сельского хозяйства и регулирование рынков сельскохозяйственной продукции, сырья и продовольствия» на 2013–2020 гг. (утверждена постановлением Правительства Республики Башкортостан от 17 декабря 2012 года № 458), а также федеральных целевых программ «Социальное развитие села до 2013 года» и «Сохранение и восстановление плодородия почв земель сельскохозяйственного назначения и агроландшафтов как национального достояния России на 2006–2010 годы и на период до 2013 года».
4. Повышение конкурентоспособности сельскохозяйственной продукции на внутреннем и внешнем рынках в условиях присоединения к ВТО.
5. Техническая и технологическая модернизация, инновационное развитие.
6. Субсидии на возмещение убытков по чрезвычайным ситуациям (субсидирование сельскохозяйственного страхования).
7. Система государственных закупок.
8. Система поддержки малого предпринимательства на селе.
9. Оказание содействия в реализации инвестиционных проектов в области мясного скотоводства, свиноводства, птицеводства, растениеводства и переработки сельхозпродукции на территории Республики Башкортостан;
10. Продолжение работы по финансовому оздоровлению сельскохозяйственных товаропроизводителей, уменьшению числа убыточных предприятий и

организаций, повышению заработной платы работникам агропромышленного комплекса и ликвидации просроченной задолженности по ней.

Одним из важных инструментов, которые зарекомендовал себя во всех странах с рыночной экономикой, является налоги. В исследованиях ряда ученых западных стран есть результаты, что при изъятии в форме налогов более 35,0% прибыли стимулирующая функция налоговой системы уменьшается, если же изымается более 50,0% прибыли, то масштаб хозяйственной деятельности и численность занятых работников сокращаются. Сейчас, в России, в форме налогов изымается более 80,0% доходов хозяйствующих субъектов, следовательно, никакого стимулирования к расширению производства нет [8].

Налогообложение оказывает обратное воздействие на рентабельность производства или реализации продукции, что приводит к сокращению производства и реализации продукции.

Таблица 3

Субсидии, выделяемые на поддержку сельского хозяйства по уровням бюджетной системы в Республике Башкортостан, тыс. руб.

Показатели	2010 г.	2011г.	2012 г.	2013 г.	2014 г.	2014 г. к 2010 г., %
Субсидии, всего	5 859 879	3 444 889	3 976 980	5 663 700	5 123 248	87,4
в том числе из республиканского бюджета	4 303 467	1 970 730	2 600 033	3 134 101	2 193 798	50,9
федерального бюджета	1 523 933	1 412 562	1 282 557	2 355 003	2 788 956	183,0
Уплачено налогов, всего	1 201 162	1 286 848	1 354 179	2 262 115	2 118 764	176,4
в том числе в республиканский бюджет	653 264	584 156,1	615 572,9	683 698,7	671 215,3	102,8
в федеральный бюджет	547 898	702 691,9	738 606,1	1 578 416	1 447 548,7	В 2,6 раза
Чистые субсидии, всего	4 658 717	2 158 041	2 622 801	3 401 585	3 004 484	64,5
в том числе из республиканского бюджета	3 650 203	1 268 038,1	1 984 460,1	2 450 402,3	1 522 582,7	41,7
федерального бюджета	976 035	890 002,9	638 340,9	951 182,7	1481 901,3	151,8

Совокупный эффект выделения бюджетных средств и налогообложения представляет собой разницу между объемом предоставляемых субсидий и объемом налогов, выплаченных ими в бюджет – чистые субсидии. Для республики размеры чистых субсидий представлены в таблице 3. Данный показатель за 5 лет сократился на 35,5%.

Республиканские средства выделяемые на поддержку сельского хозяйства, имеют тенденцию к снижению (рис. 4), и вместе с тем увеличились и налоговые изъятия (рис. 5), а в средствах, выделяемых из федерального бюджета, напротив наметилась тенденция к увеличению.

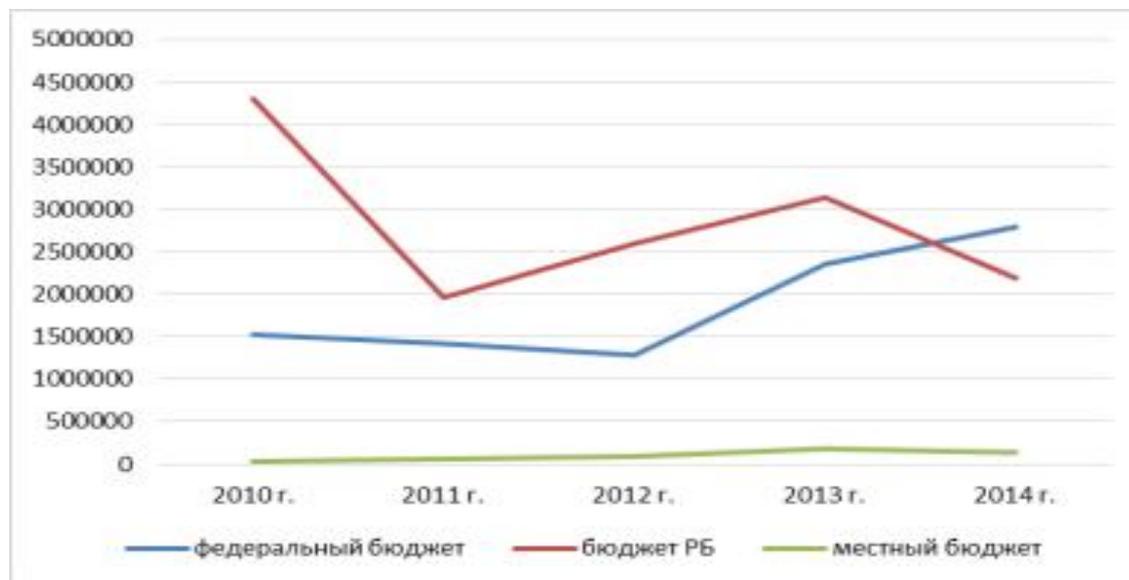


Рис. 4 – Динамика выделяемых бюджетных средств на поддержку сельского хозяйства, тыс. руб.

Даже учитывая все применяемые льготы налогообложение в сельском хозяйстве его тяжесть крайне велика. Отдельные вопросы к самому механизму начисления налогов. Например, часть из них относятся на себестоимость продукции (например, земельный налог), другие уплачиваются из выручки (налог на добавленную стоимость), третьи – из прибыли.

Из общего числа налогов для аграрного сектора важнейшими являются следующие: налог на добавленную стоимость, земельный налог, налог на доходы физических лиц и налог на имущество организаций. Введение единого сельскохозяйственного налога в качестве упрощенной налоговой системы должно было смягчить налоговое бремя производителей сельскохозяйственной продукции, однако не все организации, имеющие возможность перейти на нее, использовали эту возможность.

Виды и размеры налогов, сборов и платежей представлены в приложение 4. По этим данным видно, что доля начисляемых штрафов и пени в общей сумме налогов, сборов и платежей за последние 5 лет не больше 3% и это во многом благодаря проводимой реструктуризации долгов. Наибольший уровень уплаченных налогов в 2014 году принадлежит ЕСХН (96,2), НДС (84,9%) и земельному налогу (87,6%), а наименьшая налогу на прибыль (63,4%).

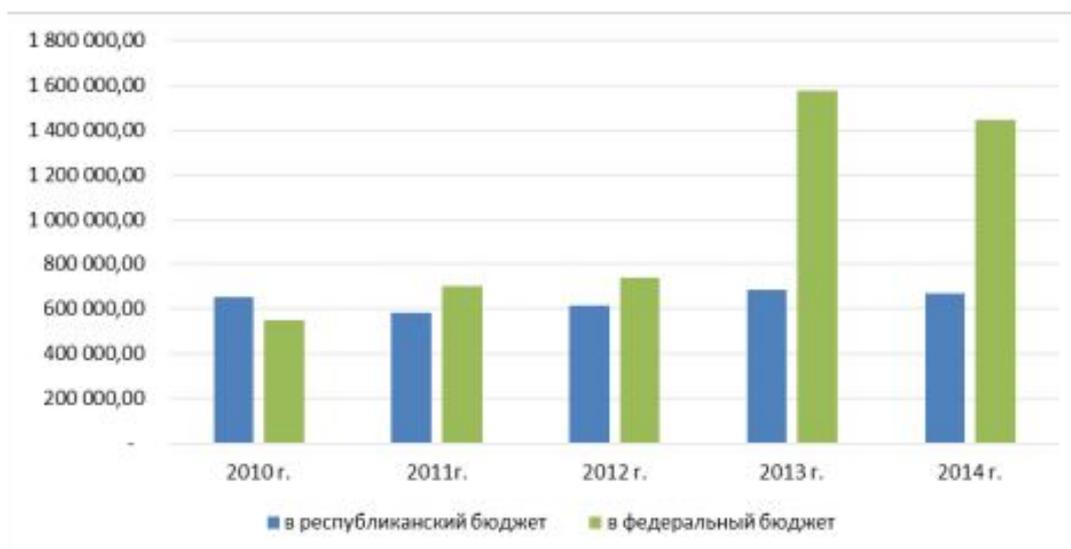


Рис. 5 – Динамика налоговых изъятий в сельском хозяйстве, %

Анализ таблицы 4 позволяет сделать вывод о том, что самый большой удельный вес в структуре налогов занимают налог на добавленную стоимость и налог на доходы с физических лиц.

Таблица 4

Структура налогов и сборов в сельхозорганизациях Республики Башкортостан, %

Виды налогов и сборов	2010 г.	2011 г.	2012 г.	2013 г.	2014 г.
Налог на прибыль	0,4	0,5	0,5	0,3	0,4
НДС	36,4	37,6	36,6	58,1	54,9
Налог на имущество	6,6	5,7	4,6	3,7	2,9
Земельный налог	1,6	1,2	0,9	0,4	0,4
Единый сельскохозяйственный на-	1,7	3,2	2,6	1,5	1,8
Упрощенная система налогообло-	0,4	0,3	0,3	0,2	0,2
Единый налог на вмененный налог	0,2	ОД	0,0	0,0	0,0
Налог на доходы физических лиц	50,1	49,8	52,9	35,0	37,6
Всего налогов и сборов	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0

Полученные данные позволяют сделать вывод, что при росте денежной выручки, наблюдается снижение доли всех налогов, сборов и обязательных платежей. Это говорит о снижении тяжести налогообложения в сельском хозяйстве.

Некоторые ведущие ученые рекомендуют плавный переход к единому налогу. Земля считается основным средством производства, для сельского хозяйства, поэтому они определяют, что «...налогообложение должно быть

привязано к земле». В этом случае, по их мнению, сумма налогов на гектар посевной площади не будет меняться [89].

Субъекты Российской Федерации существенно различаются по финансовым возможностям, в связи с этим различны и факторы устойчивости, которые поддерживаются разными, в зависимости от развития региона, государственными механизмами. Аграрная политика, проводимая в Республике Башкортостан, направлена на обеспечение устойчивого развития подсистем АПК в отраслевом и территориальном разрезе.

Сельскохозяйственные организации региона резко дифференцируются по финансовому состоянию. Часть хозяйств финансово-благополучны, ведут расширенное, инновационное воспроизводство, увеличивают прибыль, остальные накапливают долги. В 2002 г. был принят закон о финансовом оздоровлении сельскохозяйственных товаропроизводителей.

В соответствии с этим законом была проведена реструктуризация долгов сельхозпредприятий, часть долга (пени и штрафы по платежам в бюджет и государственные внебюджетные фонды) была списана. Кроме государства в финансовом оздоровлении сельхозорганизаций активно участвует крупный сельскохозяйственный и несельскохозяйственный бизнес. Часть сельхозорганизаций признается банкротом.

Доля финансово-благополучных сельскохозяйственных организаций за последние 5 лет выросла на 3,4 процентных пункта.

В 2014 г. размер реструктурированной задолженности снизился на 1 сельскохозяйственную организацию по сравнению с 2010 г. на 472300 руб.

Исследования ученых показали, что даже оптимальная по критерию максимум прибыли, структура производства и сбыт сельскохозяйственной продукции, не в состоянии обеспечить этим территориальным единицам рентабельное функционирование в долгосрочной перспективе. Это означает, что при достигнутом уровне ведения сельского хозяйства, его стабильное функционирование в республике затруднено без учета факта существования такой зависимости со стороны государственных органов управления.

В настоящее время зависимость экономической эффективности сельскохозяйственного производства отдельных территорий, соответственно, уровня жизни населения от естественных природных факторов при проведении мер государственной поддержки не учитывается, по крайней мере, на региональном уровне.

Двойная зависимость экономической эффективности деятельности сельских товаропроизводителей от их «месторасположения», с одной стороны, через продуктивность используемых земель, с другой – эффективность затрат, делает необходимым разработку мер государственной поддержки сельского хозяйства, направленных на создание нормальных (соответствующих среднему по стране уровню) социально-экономических условий для населения, про-

живающего на территориях с неблагоприятными природно-экономическими параметрами.

Структура субсидирования сельского хозяйства нестабильна по годам – направления субсидирования очень часто сменяют друг друга. Поддержка отрасли животноводства осуществляется в меньшем объеме по сравнению с отраслью растениеводства. С 2009 г. за счет вышеупомянутой программы средства, выделяемые на поддержку отрасли животноводства, стали увеличиваться. Основной формой прямой поддержки остаются субсидии на компенсацию производственных затрат. Субсидии на реализацию продукции в настоящее время не предусмотрены.

В 2015 г. в условиях действия программы импортозамещения Правительством Республики Башкортостан осуществляется весомая государственная поддержка агропромышленного комплекса. Из федерального бюджета и бюджета Республики Башкортостан выделено 5,6 млрд. руб. (без учета капитальных вложений и строительства дорог в сельской местности) (табл. 5).

Из федерального бюджета наибольшая сумма выделяется на субсидирование процентной ставки по кредитам и займам, значительное внимание уделяется поддержке животноводства. Из бюджета республики наибольшая сумма направляется на программу «Устойчивое развитие сельских территорий на 2014–2017 годы и на период до 2020 года». За период действия данной программы сельскохозяйственным товаропроизводителям было предоставлено кредитов на сумму 46,7 млрд. руб. В 2014 г. на мероприятия программы выдано 6303 кредитов на сумму 14,5 млрд. руб., выплачено государственных субсидий на возмещение части затрат по уплате процентов 1,5 млрд. руб., в том числе по направлению «Повышение доступности кредитов» выдано 1066 кредитов на сумму 12,5 млрд. руб., субсидий – 1,3 млрд. руб.; по направлению «Повышение финансовой устойчивости малых форм хозяйствования на селе» выдано 45237 кредитов на сумму 2,0 млрд. руб., субсидий – 0,2 млрд. руб.

Таблица 5

Суммы государственной поддержки сельскохозяйственным товаропроизводителям из федерального и республиканского бюджета в 2015 г.

№ п/п	Направление государственной поддержки	Федеральный бюджет	Республиканский бюджет
1.	Возмещение части затрат сельскохозяйственных товаропроизводителей на уплату страховой премии	166 412	8 759
2.	Возмещение части процентной ставки по кредитам и займам	1 978 653	234 537

3.	Государственная поддержка отраслей животноводства:	556 882	155 798
3.1.	Развитие молочного животноводства	369 074	134 698
3.2.	Поддержка племенного животноводства	165 553	18 599
3.3.	Возмещение части затрат по наращиванию поголовья северных оленей, маралов и мясных табунных лошадей	15 028	1 688
4.	Государственная поддержка отраслей растениеводства	91 060	10231
4.1.	Возмещение части затрат на приобретение элитных семян	81211	9 124
4.2.	Возмещение части затрат на закладку и уход за многолетними плодовыми и ягодными насаждениями	8 988	1010
5.	Оказание несвязанной поддержки сельскохозяйственным товаропроизводителям в области растениеводства	810 294	287 916
6.	Государственная поддержка малых форм хозяйствования	290 415	75 474
6.1.	Развитие семейных животноводческих ферм	149 502	44 015
6.2.	Поддержка начинающих фермеров	140 851	31452
7.	Государственная поддержка экономически значимых региональных программ по развитию мясного скотоводства	38 340	20 000
8.	ФЦП «Устойчивое развитие сельских территорий на 2014-2017 годы и на период до 2020 года»	396 009	463 109
9.	ФЦП «Развитие мелиорации земель сельскохозяйственного назначения России на 2014-2020 годы»	24 318	0
	ВСЕГО	4 352 383	1 255 824

Вместе с тем, несмотря на рост объемов кредитования сельского хозяйства, значительная часть сельскохозяйственных товаропроизводителей по-прежнему не в состоянии привлечь кредитные ресурсы из-за отсутствия ликвидного обеспечения. В качестве одного из способов решения данной проблемы можно рассматривать кредитование под залог земли (земельная ипотека). Основным сдерживающим фактором для развития данного вида кредитования в Республике Башкортостан является отсутствие у сельскохозяйственных товаропроизводителей надлежащим образом оформленных земельных участков из состава земель сельскохозяйственного назначения. Для решения указанной проблемы Министерством сельского хозяйства Респуб-

лики Башкортостан разработана и утверждена отраслевая целевая программа «Об оказании мер государственной поддержки малым формам хозяйствования на селе в оформлении в собственность земельных участков из состава земель сельскохозяйственного назначения» (приказ Министерства сельского хозяйства от 13 декабря 2011 г. № 233), реализуемая на условиях софинансирования из федерального и республиканского бюджетов.

В целях реализации Федерального закона «О развитии сельского хозяйства» Правительство Российской Федерации утвердило «Государственную программу развития сельского хозяйства и регулирования рынков сельскохозяйственной продукции, сырья и продовольствия на 2013–2020 гг.» от 14 июля 2012 г. № 717 [7].

Целями Программы на 7-летний период являются:

- обеспечение продовольственной независимости России в параметрах, заданных Доктриной продовольственной безопасности Российской Федерации, утвержденной Указом Президента Российской Федерации от 30 января 2010 г. № 120;

- повышение конкурентоспособности российской сельскохозяйственной продукции на внутреннем и внешнем рынках в рамках вступления России во Всемирную торговую организацию;

- повышение финансовой устойчивости предприятий агропромышленного комплекса;

- устойчивое развитие сельских территорий;

- воспроизводство и повышение эффективности использования в сельском хозяйстве земельных и других ресурсов, а также экологизация производства.

Для достижения этих целей необходимо решение основных задач:

- стимулирование роста производства основных видов сельскохозяйственной продукции и производства пищевых продуктов;

- осуществление противоэпизоотических мероприятий в отношении карантинных и особо опасных болезней животных;

- поддержка развития инфраструктуры агропродовольственного рынка;

- повышение эффективности регулирования рынков сельскохозяйственной продукции, сырья и продовольствия;

- поддержка малых форм хозяйствования;

- обеспечение эффективной деятельности органов государственной власти в сфере развития сельского хозяйства и регулирования рынков сельскохозяйственной продукции, сырья и продовольствия;

- повышение уровня рентабельности в сельском хозяйстве для обеспечения его устойчивого развития;

- повышение качества жизни сельского населения;

- стимулирование инновационной деятельности и инновационного развития агропромышленного комплекса;

- развитие биотехнологии;
- создание условий для эффективного использования земель сельскохозяйственного назначения;
- развитие мелиорации земель сельскохозяйственного назначения;
- экологически регламентированное использование в сельскохозяйственном производстве земельных, водных и других возобновляемых природных ресурсов, а также повышение плодородия почв до оптимального уровня в каждой конкретной зоне.

Государственная программа предусматривает комплексное развитие всех отраслей и подотраслей, а также сфер деятельности агропромышленного комплекса с учетом вступления России во Всемирную торговую организацию (ВТО). Одновременно выделяются 2 уровня приоритетов.

К первому уровню приоритетов относятся:

- в сфере производства – скотоводство (производство молока и мяса) как системообразующая подотрасль, использующая конкурентные преимущества страны, в первую очередь наличие значительных площадей сельскохозяйственных угодий;

- в экономической сфере – повышение доходов сельскохозяйственных товаропроизводителей;

- в социальной сфере – устойчивое развитие сельских территорий в качестве неперемного условия сохранения трудовых ресурсов и территориальной целостности страны, создание условий для обеспечения экономической и физической доступности питания на основе рациональных норм потребления пищевых продуктов для уязвимых слоев населения;

- в сфере развития производственного потенциала - мелиорация земель сельскохозяйственного назначения, введение в оборот неиспользуемой пашни и других категорий сельскохозяйственных угодий;

- в институциональной сфере - развитие интеграционных связей в агропромышленном комплексе и формирование продуктовых подкомплексов, а также территориальных кластеров;

- в научной и кадровой сферах – обеспечение формирования инновационного агропромышленного комплекса.

Ко второму уровню приоритетов относятся следующие направления:

- развитие импортозамещающих подотраслей сельского хозяйства, включая овощеводство и плодоводство;

- экологическая безопасность сельскохозяйственной продукции и продовольствия;

- наращивание экспорта сельскохозяйственной продукции, сырья и продовольствия по мере насыщения ими внутреннего рынка;

- минимизация логистических издержек и оптимизация других факторов, определяющих конкурентоспособность продукции с учетом рационального размещения и специализации сельскохозяйственного производства и пище-

вой промышленности по зонам и регионам страны в рамках вступления в ВТО.

К основным рискам относятся следующие:

– макроэкономические риски, включающие рост цен на энергоресурсы и другие материально-технические средства, потребляемые в отрасли, что ограничивает возможности значительной части сельскохозяйственных товаропроизводителей осуществлять инновационные проекты, переход к новым ресурсосберегающим технологиям, а также обеспечивать реализацию модели ускоренного экономического развития;

– внешнеторговые риски, связанные с изменением конъюнктуры мирового рынка продовольствия и возникающими в связи с этим ценовыми колебаниями;

– природные риски, связанные с размещением большей части сельскохозяйственного производства в зонах рискованного земледелия, что приводит к существенным потерям объемов производства, ухудшению ценовой ситуации и снижению доходов сельскохозяйственных товаропроизводителей, а также к росту импорта продовольственных товаров.

Меры по адаптации сельского хозяйства к условиям ВТО и по нейтрализации рисков осуществляются в рамках реализации:

– плана действий Правительства Российской Федерации, направленных на адаптацию отдельных отраслей экономики к условиям членства Российской Федерации в ВТО;

– плана по реализации предложений делового сообщества в отношении адаптации экономики Российской Федерации к условиям членства в ВТО;

– плана мероприятий Министерства сельского хозяйства Российской Федерации по реализации плана действий Правительства Российской Федерации, направленных на адаптацию отдельных отраслей экономики к условиям членства Российской Федерации в ВТО.

Кроме того, утверждена «дорожная карта» по таможенно-тарифному и нетарифному регулированию импорта сельскохозяйственной продукции, которая подготовлена структурными подразделениями ведомства с участием отраслевых союзов и интегрирует основные направления поддержки подотраслей сельского хозяйства, где возникают риски в связи с присоединением к ВТО.

Правительство Башкортостана одобрило региональную программу развития сельского хозяйства и регулирования рынков сельскохозяйственной продукции, сырья и продовольствия республики на 2013-2020 годы. Постановление Правительства Республики Башкортостан № 458 было принято 17 декабря 2012 года. В рамках данной Программы планируется увеличить производство продукции сельского хозяйства всех категорий (в сопоставимых ценах) в 2020 году по отношению к 2014 году – на 58,9%, пищевых продуктов – на 9,5%. Объем финансирования мероприятий Программы в 2013–2020 годах за счет всех источников составит 72 618 646,7 тыс. руб. [8].

Программа призвана изменить коренным образом сложившуюся ситуацию в сельском хозяйстве. Это позволит, в первую очередь, привести к научно-обоснованным нормам среднедушевое потребление мяса и мясопродуктов в регионе до 73,2 кг в 2020 году, а главное, существенно повысить качество жизни самих сельчан. Соотношение уровня заработной платы в сельскохозяйственных организациях и среднего уровня заработной платы по экономике республики к 2020 году планируется довести до 50%.

Заметно поднять экономику села без солидных финансовых инъекций в инфраструктуру, в социальную сферу будет невозможно. Вот почему решено в первую очередь улучшить жилищные условия сельчан, окончательно решить проблему газификации домов, повысить кадровое и информационное обеспечение отрасли. Осуществить все это призвана Республиканская целевая программа «Устойчивое развитие сельских территорий Республики Башкортостан до 2020 года». Финансирование мероприятий по развитию социальной и инженерной инфраструктуры села будет осуществляться на основе принципа софинансирования: за счет средств федерального бюджета, бюджета Республики Башкортостан и внебюджетных источников. Мероприятия по развитию жилищного строительства в сельской местности и обеспечению доступным жильем молодых семей и молодых специалистов предполагается осуществлять также с использованием механизма ипотечного кредитования при активном внедрении системы строительства социального жилья. К 2020 г. ожидается ввод 260,4 тыс. м жилья для граждан, проживающих в сельской местности, в том числе 204,4 тыс. м для молодых специалистов и молодых семей.

Для села за период реализации программы планируется приобрести более 700 тракторов, 320 зерноуборочных комбайнов, 90 кормоуборочных комбайнов, 10 свеклоуборочных комбайнов, 30 самоходных косилок и 90 грузовых автомобилей.

В растениеводстве предусмотрено кардинальное увеличение удельного веса площадей, засеваемых элитными семенами, поддержание почвенного плодородия. К 2020 г. планируется увеличение производства зерна до 4431 тыс. т, а сахарной свеклы до 1800 тыс. т.

Что касается животноводства, то оно названо приоритетной отраслью. Реализация подпрограммы «Развитие подотрасли животноводства, переработки и реализации продукции животноводства» увеличить производство скота и птицы на убой до 667,7 тыс. т, а производства молока до 2191,0 тыс. т.

В республике основным источником получения говядины является скот молочных и комбинированных пород. Благодаря подпрограмме «Развитие мясного скотоводства» рост в 2020 г. по сравнению с 2014 г. поголовья крупного рогатого скота специализированных мясных пород и помесного скота, полученного от скрещивания со специализированными мясными породами составит 15 тысяч голов. Для этого в республике имеются все предпосылки –

природно-климатические условия, наличие больших площадей пастбищ и пустующих помещений.

Федеральные и республиканские программы дополняют друг друга, способствуют решению единой общенациональной задачи – обеспечить продовольственную безопасность нашей страны.

*Оптимизация производства в сельскохозяйственных организациях
с учетом государственной поддержки*

В целях повышения эффективности сельскохозяйственного производства необходимо выявление и реализация внутрихозяйственных резервов роста, где важное значение имеет установление оптимальной структуры его размещения, совершенствование внутрихозяйственных производственных отношений, выбор выгодных каналов реализации продукции и т. д.

Приоритетное значение имеет оптимизация производства сельскохозяйственных организаций, которая позволяет при ограниченных размерах ресурсов получать максимальную отдачу от вкладываемых средств.

Проведенный анализ показал, что сельскохозяйственные организации обладают значительными возможностями повышения эффективности производства за счет реализации внутренних резервов.

Исследования по оптимизации производственной структуры нами выполнены для СПК колхоз им. Салавата Мелеузовского района и СПК «Базы» Чекмагушевского района как хозяйства со средним уровнем развития. В СПК «Базы» достигнуты более высокие показатели развития отраслей растениеводства и животноводства по сравнению с СПК колхоз им. Салавата. При этом СПК колхоз им. Салавата имеет более высокий производственный потенциал, который не используется полностью. В СПК «Базы» высокую эффективность имеет отрасль животноводства за счет развития племенного скотоводства, в СПК колхоз им. Салавата эффективность производства выше по растениеводству.

В 2012-2014 гг. СПК «Базы» имело высокие показатели рентабельности, которые постоянно растут, однако реальная окупаемость затрат ежегодно снижается в связи с большой суммой дебиторской задолженности. Данная организация является финансово-независимой и достаточно ликвидной. В тоже время в составе оборотных активов значительную долю занимают запасы, которые замедляют товарный оборот. Высокая доля дебиторской задолженности и запасов в составе оборотных активов, которые фактически не задействованы в производственном цикле, является проблемой сельхозорганизации – необходимо снижать суммы данных видов оборотных активов

В колхоз им. Салавата ситуация обратная, нежели в СПК «Базы». Показатели рентабельности находятся на низком уровне и имеется тенденция к их снижению, однако коэффициенты окупаемости затрат растут, что говорит о превышении темпов роста выручки от реализации продукции над темпами роста затрат на основное производство.

Данная сельскохозяйственная организация платежеспособна, но в тоже время низколиквидная в связи с высокой долей запасов и малой долей денежных средств в составе оборотных активов.

В данном исследовании был применен принцип комплексной оптимизации структуры сельскохозяйственного производства [8].

Постановка задачи и обоснование цели.

Определить оптимальную структуру производства сельскохозяйственной организации, обеспечивающую сбалансированность функционирования и максимальную экономическую эффективность деятельности с учетом следующих условий:

- развитие отрасли ограничивается имеющимися производственными ресурсами;

- размер каждой отрасли должен быть увязан с размерами других отраслей;

- полное покрытие издержек кооператива.

В ходе решения задачи определяются: оптимальная структура производства сельскохозяйственных предприятий с учетом высокой доходности производства. На основании вышесказанного, целью данной экономико-математической задачи является обеспечение максимальной маржинального дохода сельскохозяйственных производственных кооперативов.

Во многих исследованиях обычно определяют оптимальную производственную структуру сельскохозяйственной организации, обеспечивающую сбалансированность функционирования и максимальную экономическую эффективность деятельности, не учитывая средства, выделяемые как из республиканского, так и из федерального бюджетов. Учитывая необходимость оказания такой поддержки и принятые нормативно-правовые акты, свидетельствующие о выделении средств на государственную поддержку аграрного сектора, мы считаем необходимым при оптимизации производственной структуры организации включать блок, отражающий субсидирование деятельности сельскохозяйственных организаций.

Государственная поддержка оказывает значительное, но пока еще недостаточное влияние на улучшение финансового состояния сельскохозяйственных организаций. Сельскохозяйственные организации республики только на 75% покрывают выручкой от реализации продукции свои затраты на основное производство. С учетом субсидий, выделяемых из всех бюджетов, окупаемость выросла на 10 процентных пунктов и составила 85%. Объемы средств, выделяемые на поддержку сельского хозяйства в Республике Башкортостан составили в 2014 г. 5,1 млрд. руб., что на 12,6% меньше чем в 2010 г. При этом доля финансирования из федерального бюджета за анализируемый период увеличилась с 26% до 54%. Рост уплаченных налогов сельскохозяйственными организациями составил 176,4%, до 0,9 млрд. руб.

Существующая система показателей оценки влияния государственной поддержки на эффективность сельскохозяйственных организаций дополнена учетом роли налогов на их доходность. Доходность сельскохозяйственных организаций предложено определять соотношением их совокупных доходов с учетом и без учета субсидий и совокупных расходов, определяемых как сумма затрат на основное производство и прочих расходов с учетом и без учета налогов. Оценку государственной политики по финансовому оздоровлению сельскохозяйственных организаций как одного из направлений государственной поддержки предлагается проводить по степени изменения их платежеспособности с учетом и без учета реструктурированной кредиторской задолженности.

Результаты оценки доходности в целом по сельхозорганизациям Республики Башкортостан показали, что их государственная поддержка не оказывает существенного влияния на ее повышение, хотя и имеется некая положительная динамика. Фактическая доходность в 2014 г. составила всего – 20%, а с учетом субсидий выросла лишь на 9 п.п. Таким образом, сельхозорганизации республики ежегодно превышают свои расходы над доходами на 20%.

Результаты исследований показали, что действующая ныне система расчета ЕСХН нерациональна, поскольку, с одной стороны, не является стимулом к эффективному использованию ресурсов, а с другой – не служит надежной основой формирования доходной части бюджетной системы. Дифференциация ставки данного налога по конкретным районам (и далее хозяйствам) должна производиться с учетом природно-климатического потенциала зоны района (хозяйства) и транспортной доступностью района; а среднюю ставку ЕСХН целесообразно определять по показателям коэффициента диспаритета цен на продукцию сельского хозяйства и продукции промышленности и средней налоговой нагрузки по промышленности в республике. В результате применения откорректированных ставок ЕСХН общая рентабельность деятельности сельскохозяйственных организаций повысится на 4,27 процентных пунктов.

Зависимость экономической эффективности деятельности сельских товаропроизводителей от их «месторасположения» через продуктивность используемых земель с одной стороны, и эффективности затрат с другой предполагает необходимость разработки мер государственной поддержки сельского хозяйства, направленных на создание соответствующих среднему по стране уровню социально-экономических условий для населения, проживающего на территориях с неблагоприятными природно-экономическими параметрами, что возможно в том числе и через повышение доходности сельхозпроизводителей. Согласно разработанному автором методическому подходу к распределению государственной поддержки по территориям республики величина субсидии определяется с учетом доли реализованной продукции района в общем объеме реализованной продукции по республике, коэффициента, учитывающего месторасположение, коэффициента окупаемости затрат. Данный подход обеспечит для сельхозорганизаций, находящихся в неблагоприятных условиях, более высокий уровень суб-

сидий, тем самым будет обеспечено более рациональное использование средств, направляемых на поддержку сельхоз товаропроизводителей.

Расчет нормативов потребности сельскохозяйственных организаций Республики Башкортостан в субсидиях для обеспечения различных способов воспроизводства на перспективу показал, что для обеспечения простого воспроизводства сельскохозяйственным организациям Республики Башкортостан необходимо увеличение суммы субсидий к 2020 г. от уровня 2014 г. более чем в 2 раза до 16,3 млрд. руб., расширенного – более чем в 4 раза – до 24,7 и инновационного – более чем в 6 раз – до 29,6 млрд. руб.

В условиях развития многоукладной экономики, перехода к использованию различных форм собственности весьма актуальной является задача определения роли и функций государства в рыночной экономике и взаимодействия его с сельскохозяйственными товаропроизводителями. Вместе с созданием правовых, организационных и экономических условий для благоприятного функционирования различных структур предпринимательской деятельности ключевой функцией государства является помощь в развитии той среды, в которой осуществляется деловая активность, т. е. инфраструктуры.

Переход к рыночным отношениям требует того, чтобы характер и структура государственной поддержки соответствовали возникающим задачам. Необходимо выработать единые подходы управлению различными направлениями экономической политики, преодолевать нечеткую постановку задачи поддержки предпринимательства в каждой отрасли и каждом звене экономики, слабую межведомственную координацию действий различных ведомств при осуществлении мер экономической политики, в том числе касающихся поддержки конкуренции и предпринимательства. Для повышения эффективности государственной поддержки требуется осуществления комплекса мероприятий, соответствующих экономике переходного периода.

Список использованных источников и литературы:

1. Баутин В. Место и роль инноваций в современной экономике // АПК: Экономика и управление. М., 2014. № 8. С. 17.
2. Голубев А. Научные основы инновационного развития АПК // АПК: Экономика и управление. М., 2010. № 10. С. 30–35.
3. Ишмуратов М. М. Инновационное развитие как важнейший фактор модернизации сельского хозяйства региона // Экономика сельского хозяйства России. М., 2014. № 8. С. 15–20.
4. Ишмуратов М. М. Проблемы и приоритеты развития сельского хозяйства Республики Башкортостан // Экономика и управление: научно-практический журнал. Уфа. БАГСУ, 2013. № 6. С. 37–43.
5. Ишмуратов М. М. Научная индустрия европейского континента: материалы международной научно-практической конференции. Прага: 2013. № 10. С. 64.

6. Приказ Минсельхоза РФ от 25.06.2007 № 342 «О концепции развития аграрной науки и научного обеспечения АПК России до 2025 года».

7. Сборник сельское хозяйство, охота и лесоводство Республики Башкортостан: статистический сборник. Уфа: Башкортостанстат, 2013–2014 гг.

8. Хакимов Р. Р. Развитие государственной поддержки сельскохозяйственных организаций в регионе (на материалах Республики Башкортостан): дис. канд. экон. наук. – Уфа. 2015. С. 54–66.

МЕСТНОЕ САМОУПРАВЛЕНИЕ КАК РЕСУРС РАЗВИТИЯ ЛОКАЛЬНЫХ СЕЛЬСКИХ СООБЩЕСТВ

*Р. Р. Салахутдинова
О. В. Нечипоренко
В. В. Самсонов*

Одной из стратегических задач внутренней политики России, государства занимающего 14 место по уровню плотности населения (8,4 человек на кв. км¹), выступает задача сохранения и развития российского села. Речь идет о территории, где проживает 36,2 миллионов граждан². Необходимость исследования отношений, складывающихся в сельской местности обусловлена не только количеством проживающих в сельской местности, но и коренной ломкой ранее существующего экономического уклада, разрушением социальной инфраструктуры села (клубов, школ, библиотек, учреждений здравоохранения). Не меньшее влияние на состояние сферы села оказывает скрытая безработица, низкая оплата труда, произвол и беспорядок крестьян.

Актуальность темы дополнительно обуславливается тем, что в России в силу огромного пространственно-территориального и природно-климатического разнообразия сформировалось большое количество региональных и локальных сельских сообществ, обладающих значительной спецификой функционирования. Тем более что на начальных этапах постсоветской трансформации некоторые региональные политические элиты смогли организовать достаточно автономный механизм осуществления социально-экономических реформ, отличающийся по своим темпам и некоторым векторам, а также – по демографическим, историческим и социокультурным предпосылкам от общероссийских образцов. Поэтому в этих регионах, к которым относится и Башкортостан, сложились довольно своеобразные модели отношений.

Оценивая степень научной проработанности проблемы, можно утверждать, что ранее, чем в Европе, в конце XIX столетия, социологическое по сво-

¹ Мир в цифрах–2015. Карманный справочник / Пер. с англ. О. Лазуткиной. – М.: Издательство «Олимп-бизнес», 2015. С. 10.

² Там же. С. 11.

ей сути исследование села возникло в России в трудах А. Н. Энгельгардта, В. И. Ленина, В. Е. Постникова, В. Н. Тенишева, М. И. Туган-Барановского, В. С. Пруговина, Д. А. Столыпина.

Несколько позднее, в первой половине XX столетия в Европе, в трудах Ч. Гэлпина, М. Вебера, А. Радклиф-Брауна, П. Сорокина, С. Циммермана, Ф. Знанецкого, У. Томаса и др. были сформулированы концептуальные основы социологического анализа села и описана специфика аграрного производства и его влияние на образ жизни сельских жителей. С конца 1920-х годов интенсивное изучение проблем аграрной сферы в западной науке возродилось только с конца 1950-х годов в виде актуализации крестьянской проблематики, вызванной необходимостью регулирования социальных противоречий во всех колониях – «странах третьего» мира – в трудах Э. Вольфа, Дж. Вомарка, Р. Редфильда, Т. Шанина, Х. Фридмана.

Традиции социологического исследования российской деревни были заложены в трудах А. В. Чаянова, Н. Д. Кондратьева, В. М. Чернова, С. П. Маслова, Л. Н. Литощенко, В. Ф. Тотаманца, И. Д. Беляева, В. П. Данилова, А. М. Большакова, М. Я. Феноменова, А. И. Шингарева, К. Шуваевой, С. Г. Струмилина и др. В этих работах уже начала формироваться отраслевая специализация социологических исследований деревни и процессов, происходящих во всех сферах ее жизнедеятельности крестьян, массовый характер стали приобретать монографические обследования сел.

С началом массовой коллективизации, широкомасштабных репрессий крестьян социология села, равно как и другие отраслевые направления, оказались под запретом, ее возобновление связано с исследованиями, проводимыми в 1960–1980-е годы такими известными авторами – пионерами советской социологии, как: Ю. В. Арутюнян, В. И. Староверов, Т. И. Заславская, Р. В. Рывкина, П. И. Симуш и другими учеными Советского Союза.

В 1990-е годы значительно сократились крупные общероссийские, межрегиональные, республиканские и сравнительные исследования сферы села, произошел отток большой группы исследователей в другие области жизнедеятельности. Наибольшее внимание стало уделяться анализу реформирования российского села и сельского хозяйства и их последствиям (В. И. Староверов, И. Е. Ильин, О. В. Нечипоренко, З. И. Калугина, Л. В. Бондаренко, А. А. Хагуров, Г. С. Широкалова, Т. И. Заславская, Ю. Б. Рандалов, М. А. Шабанова, Ф. Г. Зиятдинова, В. В. Пацирковский, А. Н. Захрова, Е. В. Дудникова и др.).

В течение последней четверти века определенные традиции в сельской проблематике накоплены в Республике Башкортостан. В этом смысле необходимо отметить работы Н. А. Аитова, Ю. В. Акатьева, В. Н. Антошкина, А. А. Ахмадеева, М. М. Ишмуратова, Р. Х. Казакбаева, Р. Б. Камаева, Р. Т. Насибуллина, М. М. Садриева, С. Ю. Цепковой и др.

Многие идеи вышеназванных ученых не утратили своей актуальности и по сей день лежат в основе рассмотрения проблемы социально-экономического

развития сельских территорий в частности и общества в целом. Исторически идея источников развития тех или иных общественных явлений и процессов заложена в трудах ученых: (А. Смит, К. Маркс) человеческий (трудовой) ресурс; (А. Маршалл, М. Вебер) «социальный ресурс»; (Т. Шульц) расширение теории человеческого капитала, социального (символического) капитала; (П. Бурдье, Э. Гидденс, Ю. Хабермас): выявление носителей социальных ресурсов (социальные субъекты как легитимированные или нелегитимированные лидеры, коллективные движения, гражданские сообщества и граждане, способные изменять правила социальных взаимоотношений, фиксируемые социальными институтами). В контексте данного исследования, где применительно к сельским территориям со своей особой социальной структурой, институтами, географией, экономикой и т. д., в качестве базовых носителей социальных ресурсов выступают: социальные структуры (сельское поселение и сельское домохозяйство) и социальные субъекты, присутствующие в сельских территориях (местные органы власти, бизнес-структуры), мы остановились на изучении роли одного из носителей социального ресурса – местных органов власти.

Несмотря на достаточно высокий уровень научной проработанности проблем развития сельских территорий, актуальными остаются проблемы поиска точек роста и развития применительно к отдельным локальным и региональным сельским сообществам. Важную роль в развитии ситуации на селе сыграла реформа местного самоуправления, повлекшая реорганизацию всех сфер жизнедеятельности сельских сообществ. Согласно ст. 14, 15 Главы 3 ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» от 06.10.2003 № 131-ФЗ к вопросам местного значения муниципальных районов и поселений отнесено ряд вопросов, непосредственно связанных с обеспечением жизнедеятельности населения. Решение этих вопросов должно финансироваться преимущественно за счет собственных ресурсов, к которым относятся, прежде всего, собственные доходы, доля которых в настоящее время в бюджетах большинства сельских поселений незначительна. Несоответствие имеющихся финансовых ресурсов и возможностей их пополнения с объемом определяемых действующим законодательством задач предопределяет целесообразность исследования вопросов: Как сельское население оценивает результаты реформ в вышеназванной сфере в целом, и деятельность органов власти в решении вопросов сохранения и развития села в частности?

Учитывая тот факт, что в зависимости от природных, географических, этнических, социально-экономических условий жизнедеятельность сельских локальных сообществ может существенно отличаться, в настоящей статье мы остановимся на изучении их особенностей применительно к двум районам Республики Башкортостан. Эмпирический материал о параметрах развития сельских сообществ был собран в ходе экспедиционных работ 2014 года. Ареалом исследования выступили Мишкинский и Чишминский районы Республики Башкортостан.

Мишкинский район, расположенный в 130 километрах от города Уфы, является районом с выраженной сельскохозяйственной специализацией. Район специализируется на возделывании зерновых культур, разведении молочно-мясного скота и свиней. В районе 78 сельских населённых пунктов, входящих в 14 муниципальных образований. Население 27,8 тыс. человек. Этнический состав населения характеризуется преобладанием марийцев, составляющих 70% населения района. Также в районе проживают татары, башкиры и русские.

Чишминский район, расположенный в 50 километрах от города Уфа, фактически является пригородным районом и занимает третье место по плотности сельского населения (29 чел./км²) после Уфимского (37 чел./км²) и Кармаскалинского (30 чел./км²) районов. Районный центр, Чишмы, имеет статус посёлка городского типа. Основное направление хозяйства района скотоводческо-зерновое. Кроме этого развито промышленное производство, представленное переработкой сельскохозяйственного сырья, нефтедобывающей промышленностью. В районе 105 сельских населённых пунктов в составе 1 городского и 15 сельских поселений. Численность населения 52 тыс. человек. Этнический состав населения характеризуется преобладанием татар, составляющих 55% населения. Также в районе проживают русские (20%) и башкиры (18%). По территории района проходит железная дорога Уфа–Москва, автомобильная дорога Уфа–Самара.

В обоих районах положение дел в сельских населённых пунктах определяется снижением роли аграрных предприятий и ориентацией части населения на работу вне села и вне аграрной сферы, что в случае Чишминского района обусловлено близостью города, а в случае Мишкинского района – отсутствием крупных сельскохозяйственных предприятий на территории большинства сельских населённых пунктов.

Для сбора эмпирических материалов в ходе экспедиции применялись следующие методы: 1) массовый опрос населения обследованных сел и поселков; 2) стандартизованный экспертный опрос представителей органов власти, управленческого звена и местной элиты; 3) выборочное неформализованное интервьюирование экспертов; 4) паспортизация обследованных сел; 5) сбор документов официальных органов власти (статсправки, планы, программы развития и т. д.).

Опрос проводился на основании территориальной трехступенчатой стратифицированной выборки домохозяйств. На первом этапе отбирались административные районы, на втором – населённые пункты, на третьем – домохозяйства. Отбор населённых пунктов проводился на основании представленности в них различных этнических групп, различных форм хозяйствования и степени эффективности их работы. Подобный подход имел целью охватить максимально возможное качественное разнообразие существующих стратегий развития сельских территорий и апробировать гипотезы исследования: в частности гипотезу о этническом факторе как ресурсе развития, о влиянии географич-

ческого фактора (удаленности района) на качество развития укладных форм. Отбор домохозяйств в населенных пунктах проводится случайным маршрутным методом. В домохозяйстве для взятия интервью отбирался один респондент. Отбор респондента проводился в соответствии с заданными квотами.

Экспертный опрос осуществлялся на основании квотной выборки. Квотировались пол, возраст и род занятий эксперта. В группу экспертов были включены представители управленческого звена муниципальных органов власти районного и поселкового уровня, представители мелкого и крупного бизнеса, работники сельскохозяйственных предприятий, занимающие руководящие должности, а также представители организаций социальной сферы села, представители органов государственной власти и силовых структур.

В 2014 году был обследован 41 населенный пункт, в том числе 21 населенный пункт в Мишкинском и 19 – в Чишминском районе. Общий размер выборки массового опроса составил 800 человек, по 400 респондентов в каждом районе. Статистическая погрешность по каждому району не превышает 5,1%.

Таблица 1

Половозрастная структура опрошенных, %

	мужской	женский	до 30 лет	от 31 до 50	от 51 года и старше
Массовый опрос	44	56	14	44	42
Экспертный опрос	32	68	6	54	33

По анкете экспертного опроса было опрошено 150 человек, из них 32% мужчин и 68% женщин. По сфере деятельности опрошенные эксперты распределились следующим образом: представители органов местного самоуправления – 29%, работники сельскохозяйственных предприятий – 20%, работники бюджетной сферы – 31%, прочие – 20%.

Таблица 2

Распределение экспертов по сфере деятельности, %

	Представители органов МСУ	Работники бюджетной сферы	Работники аграрной сферы	Прочие
эксперты	32	42	16	10

Методом неформализованного интервью было опрошено 20 человек (около 16 часов в аудиозаписи). В том числе были проинтервьюированы главы поселковых муниципалитетов и директора крупных, средних и мелких сельскохозяйственных предприятий.

В ходе исследования была осуществлен анализ экспертной оценки эффективности различных политических институтов. Ожидаемо, что наиболее эффективной эксперты считают работу Президента РФ, а наименее эффективной – работу Общественной палаты. Эффективность работы местных органов власти отметили большее количество экспертов, чем эффективность Государственной Думы или Правительства РФ. Характерно, что эффективность всех без исключения политических институтов экспертами Чишминского района оценивается выше, чем экспертами Мишкинского района. Речь идет о том, что эксперты пригородных и более крупных районов демонстрируют большую лояльность политической системе в целом.

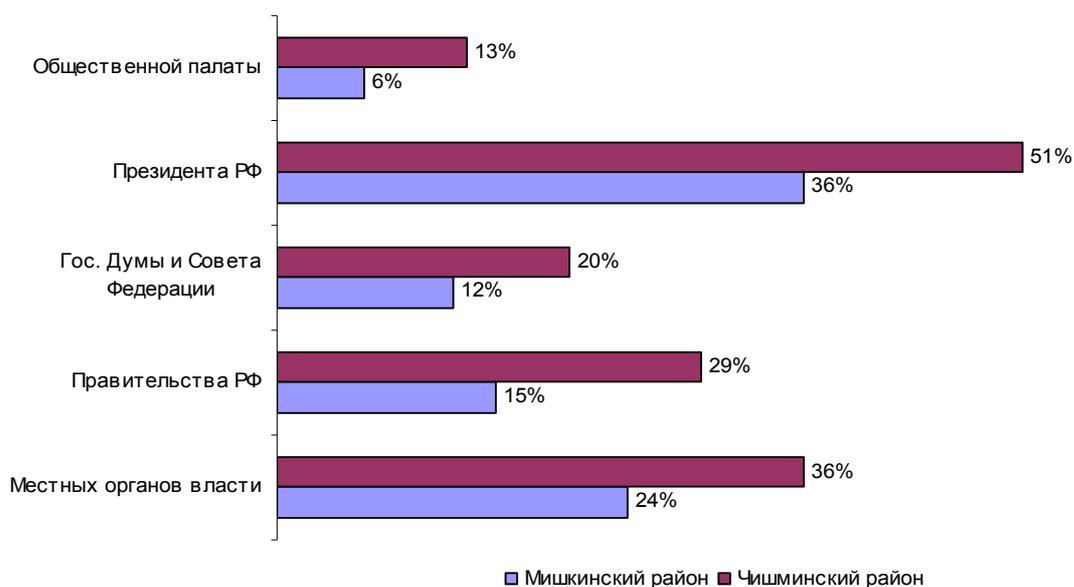


Рис. 1. Экспертная оценка эффективности деятельности различных политических институтов

Адаптационные стратегии сельского населения обусловлены государственной аграрной политикой, которая ранее, в 1990-е гг. носила хаотичный характер и была направлена не на решение основных проблем, возникших перед сельским миром России в процессе реформирования экономики, а на их смягчение. В целом можно сказать, что в период преобразований 1990-х гг. и вызванного ими масштабного социально-экономического кризиса село потеряло свое значение как важный объект государственной политики, что имело самые разрушительные последствия для сельских социума России. Несмотря на отдельные удачные попытки изменить ситуацию, жители села сохраняют негативные оценки государственной аграрной политики. Жители Чишминского района воспринимают аграрную политику правительства более позитивно, 44% из них считают, что правительство предпринимает усилия по решению проблем села. В Мишкинском районе так считают лишь 17% опрошенных.



Рис. 2. Характеристика политики правительства в отношении российского села, массовый опрос

Для жителей Мишкинского района характерно и более острое ощущение проигрыша от реформ. О проигрыше заявили 18%, а о выигрыше всего 2% мишкинцев. В Чишминском районе эти показатели составляют 7% и 14% соответственно.

В целом ощущение проигрыша от реформ, столь острое в середине 2000-х гг., сменилось более спокойным отношением к произошедшему. Если в 2005 году две трети селян ощущали себя «проигравшими», то во второй декаде XXI века этот показатель неуклонно снижается. В то же время большой процент затруднившихся с ответом на этот вопрос говорит о том, что процесс адаптации (и психологической и социально-экономической) к реформам еще не завершен и до сих пор происходит осмысление произошедшего.

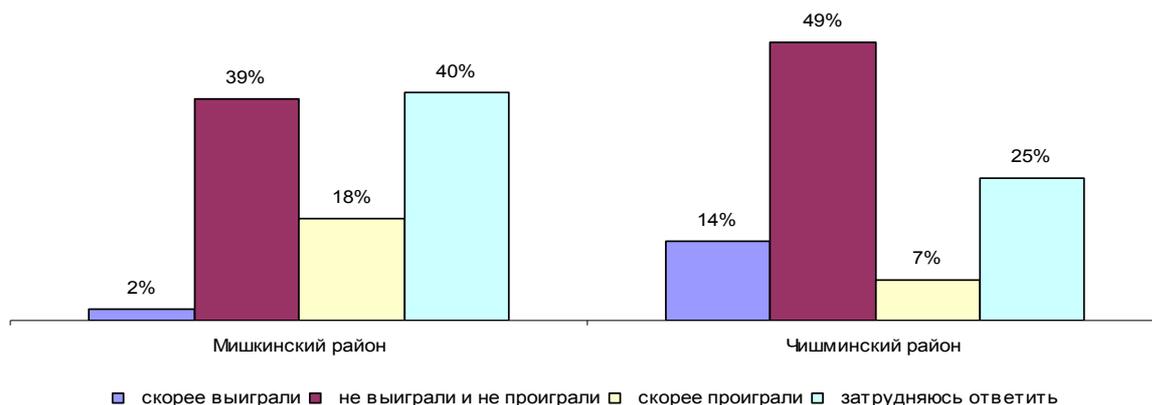


Рис. 3. В целом Вы и Ваша семья выиграли или проиграли от рыночных реформ, массовый опрос

Районная дифференциация социального самочувствия прослеживается и в ответах экспертов. Характеризуя доминирующее настроение жителей их сел,

об относительном спокойном психологическом настрое своих земляков заявили более половины экспертов в Чишминском районе и менее 30% в Мишкинском. Значительная часть экспертов в обоих районах (42% в Мишкинском и 33% в Чишминском районе) отметили, что селяне испытывают тревогу за свое будущее в той или иной степени.

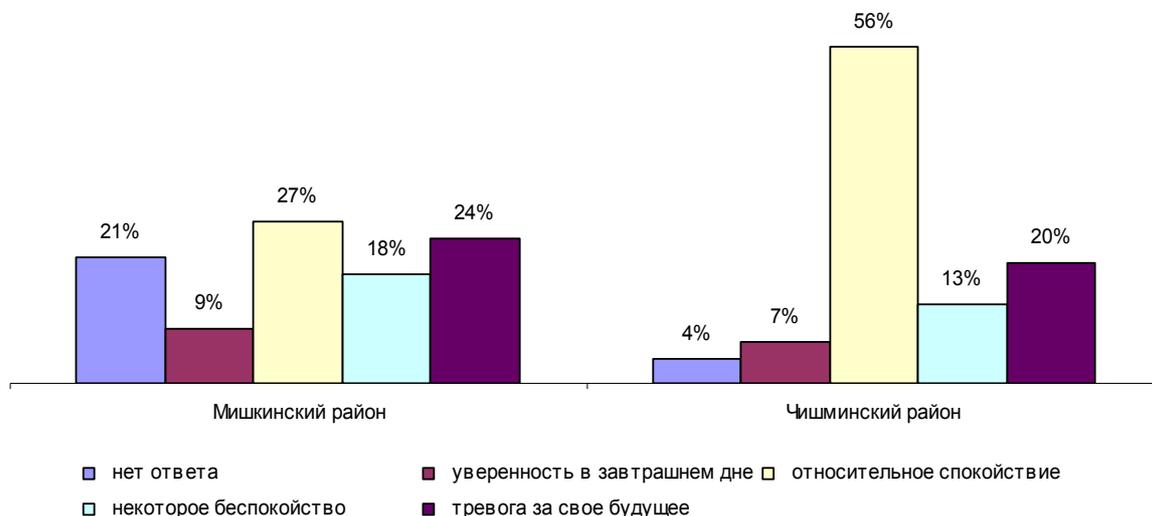


Рис. 4. Экспертная оценка настроений жителей села

Низкий уровень адаптации населения к изменившимся реалиям не может не оказывать влияния на политические взгляды жителей села и общую оценку направленности развития социально-политической ситуации в стране. Среди опрошенных нами селян 39% респондентов Мишкинского и 18% респондентов Чишминского района.

Таблица 3

Существует ли в нашем обществе социальная напряженность, массовый опрос, %

	Мишкинский район	Чишминский район
Да	11	5
Скорее да	28	13
Скорее нет	16	38
Нет	5	20
Затрудняюсь ответить	39	21

Оценивая социально-экономическое положение в стране, большая часть опрошенных характеризует его как среднее. В то же время негативную оценку ситуации дали 16% опрошенных в Мишкинском и 10% в Чишминском районе.

Таблица 4

**Как Вы оцениваете социально-экономическое положение в стране?
массовый опрос, %**

	Мишкинский район	Чишминский район
Нет ответа	7	10
Хорошее	1	1
Среднее	46	61
Плохое	16	10
Затрудняюсь ответить	29	18

Социальное самочувствие жителей районов сказывается и на оценке положения дело в различных сферах. В Чишминском районе число довольных в среднем достигает 50% и значительно превышает этот же показатель по Мишкинскому району.

Таблица 3

**Уровень удовлетворенности положением дел в различных сферах,
массовый опрос, %**

	Мишкинский район	Чишминский район
в стране в целом		
доволен	26	59
не доволен	19	11
затрудняюсь ответить	55	30
в нашей области		
доволен	18	53
не доволен	17	16
затрудняюсь ответить	65	31
в вашем районе		
доволен	15	55
не доволен	33	20
затрудняюсь ответить	52	25
в вашем селе		
доволен	23	42
не доволен	25	29
затрудняюсь ответить	52	29

Подобная же картина прослеживается и в оценке социального оптимизма сельских жителей. Чишминцы смотрят на жизнь более оптимистично. Однако значительная часть жителей обоих районов затруднилась предположить, как измениться их жизнь в ближайшем будущем.

**Как изменится Ваша жизнь в ближайшем будущем?
массовый опрос, %**

	Мишкинский район	Чишминский район
Изменится к лучшему	38	54
Останется без изменений	21	15
Изменится к худшему	4	5
Затрудняюсь ответить	37	27

Во взглядах на будущее доля оптимистических оценок достаточно высока: в Мишкинском районе 38% респондентов полагают, что все изменится к лучшему, 21% – что все останется без изменений. Доля тех, кто настроен пессимистично, составила всего 4%. В Чишминском районе больше половины респондентов уверены, что все изменится к лучшему. Районная дифференциация по-прежнему имеет место, население Чишминского района воспринимает окружающую действительность гораздо позитивнее.

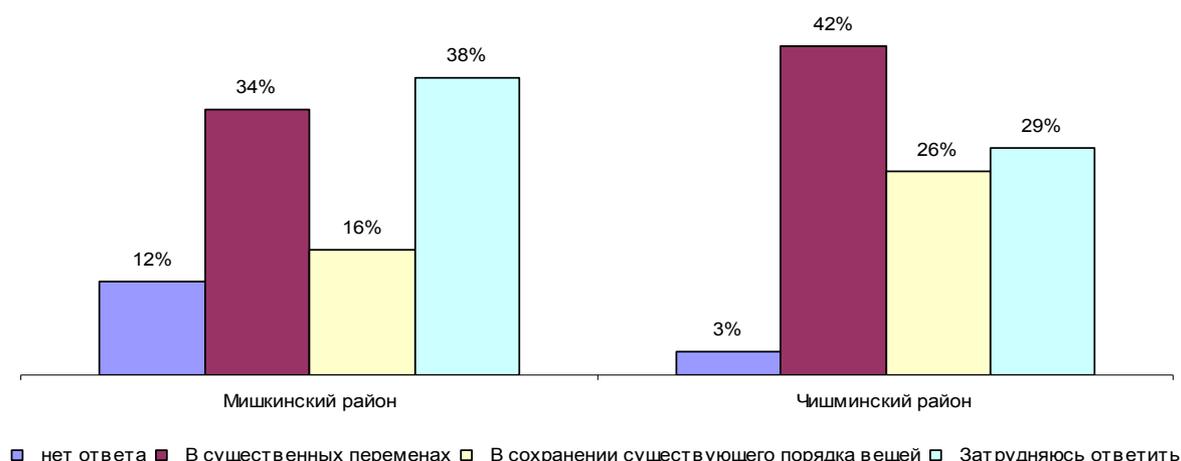


Рис. 5. В чем больше всего нуждается сегодня наше общество? массовый опрос

Несмотря на более или менее позитивное настроение, значительная часть респондентов обоих районов (от 34 до 42%) уверена в необходимости существенных общественных перемен. И лишь от 16% до 26% опрошенных считают, что необходимо сохранение существующего порядка вещей.

В целом, можно отметить значительные районные различия в уровне социального самочувствия населения двух обследованных районов. По всем проанализированным параметрам жители Чишминского района воспринимают ситуацию более позитивно, чем жители Мишкинского района. По нашему

мнению, подобный оптимизм объясняется уникальным географическим положением района, а также относительной стабильностью сложившейся в нем экономической ситуации.

Для населения Мишкинского района в большей степени характерны негативные оценки государственной аграрной политики, низкая оценка эффективности деятельности политических институтов всех уровней и неудовлетворенность положением дел в стране. В плане психологического самочувствия опасения вызывает высокий уровень тревожности населения и его ощущение собственного бедственного положения. Сравнительный анализ оценок данных экспертами обоих районов подтверждает все тенденции, зафиксированные в ходе массового опроса и также демонстрирует яркую межрайонную дифференциацию.

В целом сельское население сегодня рассчитывает в первую очередь на помощь членов своей семьи и родственников, что отметили почти 80% респондентов. На втором месте по популярности – помощь друзей и соседей, на которую будут рассчитывать 23% респондентов в Чишминском и 37% в Мишкинском районе. На свои силы при преодолении трудностей будут рассчитывать не более 25% опрошенных, а на поддержку властей различного уровня надеются не более 20%. Структура ответов позволяет предположить, что для населения обследованных районов большую роль играют сложившиеся социальные сети, включающие в себя не только членов своей семьи и родственников, но и соседей и друзей. Именно их неформальная помощь является более ожидаемой в трудных ситуациях, чем помощь любого уровня власти.

Таблица 7

**На чью поддержку Вы рассчитываете в первую очередь?
массовый опрос, %**

	Мишкинский район	Чишминский район
на поддержку государства	14	20
на поддержку республиканских властей	6	7
на помощь местных властей	15	6
на помощь предприятия, организации	2	4
на помощь друзей, соседей	37	23
на свою семью, родственников	78	75
рассчитываю только на самого себя	21	25
нет ответа	2	2

Модернизация организационной основы местной власти позволила сделать этот вид управления более «приближенным» к гражданам благодаря повсеместному введению поселенческих органов местного самоуправления (МСУ), а также их выборному характеру. Подавляющее большинство населе-

ния в обоих районах считает, что местные органы власти должны избираться населением.

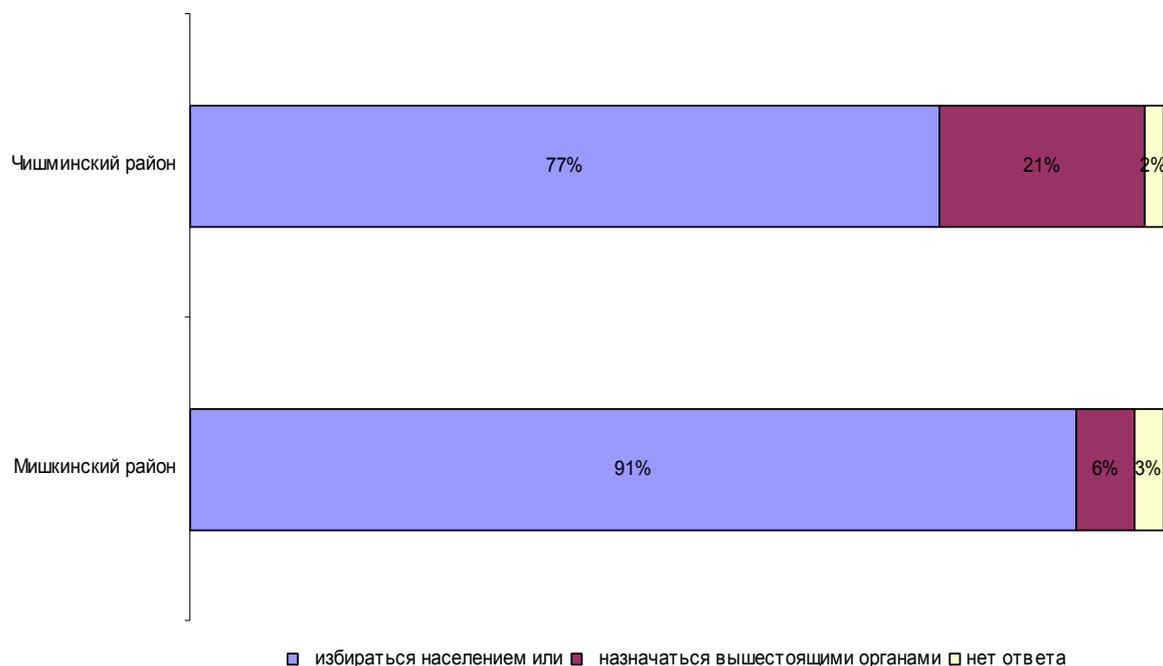


Рис. 6. Как должны формироваться местные органы власти

В Чишминском районе значительна доля тех, кто считает, что органы местного самоуправления должны иметь не выборный, а назначаемый характер, таких 21%, в то время как в Мишкинском районе всего 6%. Как показывают исследования, проводимые нами в течение последних 10 лет в России, подобные различия в целом вписываются в систему различий, существующих между пригородными и удаленными районами: пригодные населенные пункты по целому ряду демографических и социально-экономических показателей являются более успешными, для них характерна большая численность населения, более высокий уровень жизни, более высокий в денежном эквиваленте бюджет сельских поселений – все эти факторы обуславливают увеличение сложности системы управления такими районами и актуализируют проблему компетентности руководителей, занимающих выборные должности. Одним из следствий такой ситуации является как раз увеличение числа сторонников назначаемого способа формирования органов местного самоуправления.

Еще одним показателем, иллюстрирующим различия между пригородными и удаленными районами, является различие в степени информированности населения о деятельности местных органов власти (речь идет и о поселковых и о районных администрациях). Тенденция такова, что в пригородных районах субъективная оценка населением своей информированности оказывается более низкой, чем этот же показатель в удаленных районах. Так, в Чиш-

минском районе недостаточно информированными себя считают 58% респондентов, а в Мишкинском – 45%.

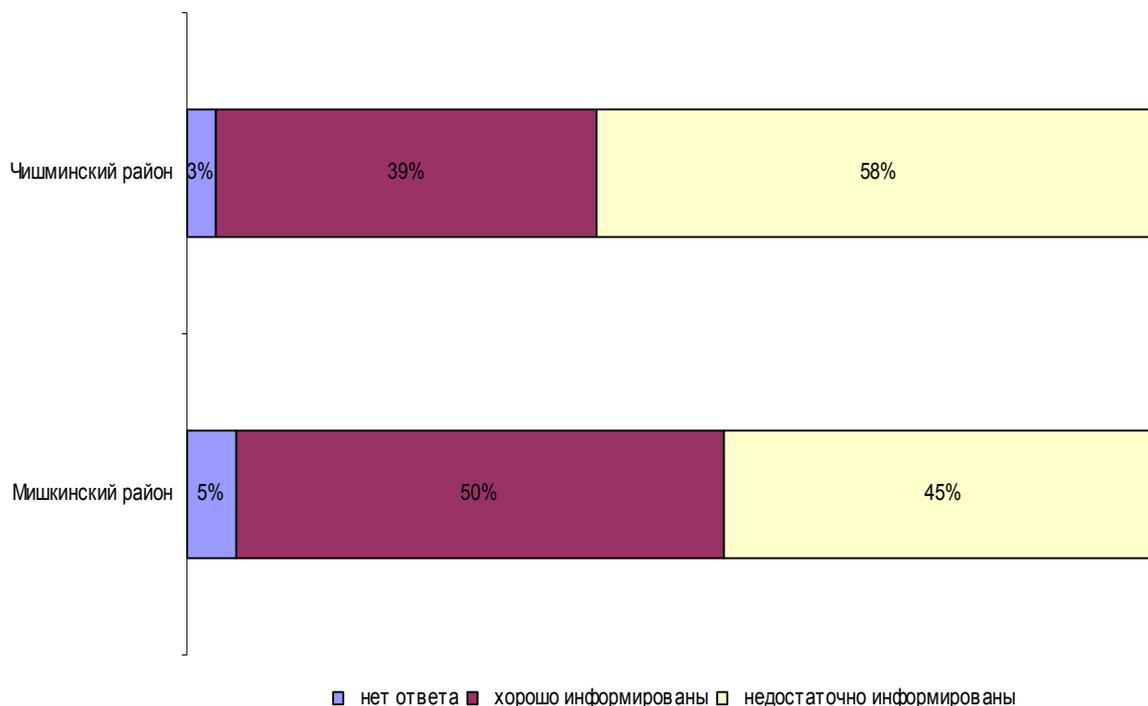


Рис. 7. Насколько хорошо Вы информированы о работе местных органов власти

Внутри районов также существует дифференциация по субъективной оценке информированности населения о работе местных органов власти: чем крупнее населенный пункт, тем больший процент населения ощущает ее недостаточность, и наоборот, чем меньше и удаленнее сельское поселение, тем более информированным (в субъективном плане) чувствует себя население.

Отношение к прошедшей реформе местного самоуправления остается крайне противоречивым даже среди экспертов. Стоит отметить, что около 60% экспертов в обоих районах либо затруднились с ответом на этот вопрос, либо полагают, что реформа системы местного самоуправления не оказала значительного влияния на положение дел в селе и на работу местных органов власти. Лишь 10% экспертов в обоих районах указали, что реформа способствовала решению основных проблем села. Доля тех, кто видит негативные последствия реформы, составила 21%. Таким образом, среди экспертов не сформировалось единого мнения по поводу оценки социально-экономических последствий реформы МСУ.

Таблица 8

**Способствовала ли реформа местного самоуправления
решению проблем села, экспертная оценка, %**

	Мишкинский район	Чишминский район
Да, реформа способствует решению основные проблемы	9	11
Нет, реформа лишь усугубила проблемы	21	24
Реформа никак не повлияла на социально-экономическое положение села	33	20
Затрудняюсь ответить	33	44

В ходе реформы произошло неизбежное усложнение системы взаимодействий и связей как вертикального (между поселенческими и районными администрациями), так и горизонтального типа (между органами МСУ). Введение двухуровневой системы местного самоуправления оставило без ответа целый круг вопросов, касающихся взаимодействия между двумя этими уровнями.

Таблица 9

**Как повлияла реформа на деятельность районной
и поселковых администраций, экспертная оценка, %**

	Мишкинский район		Чишминский район	
	для поселенческих администраций	для районной администрации	для поселенческих администраций	для районной администрации
Осложнило решение вопросов местного значения	30	30	13	11
Облегчило решение вопросов местного значения	9	9	18	33
Все осталось без изменений	36	42	67	53
нет ответа	24	18	2	2

Оценка экспертами влияния реформы местного самоуправления на деятельность властей различного уровня выявила значительную районную дифференциацию. Треть экспертов Мишкинского района указали, что реформа усложнила решение вопросов местного значения и для районных и для поселковых администраций и менее 10% указали, что решать вопросы местного значения стало легче. В Чишминском районе эксперты продемонстрировали

диаметрально противоположные оценки: чуть более 10% экспертов указали, что решение вопросов местного значения осложнилось для обоих уровней власти, 33% экспертов указали, что для районной администрации решать вопросы местного значения стало легче и 18% отметили, что легче стало решать вопросы и на поселковом уровне власти.

На фоне недовольства общей ситуацией в деревне работа местных администраций оценивается в целом положительно. Население осознает тот факт, что положение дел в конкретной деревне находится в тесной зависимости от действий сельской, районной и областной администрации. Но в качестве основного фактора, оказывающего влияние на ситуацию в деревне, по мнению самих сельчан, выступает деятельность районной администрации, на что указали 64% в Мишкинском и 53% в Чишминском районах. Именно этот уровень власти, по мнению экспертов, определяет ситуацию в населенных пунктах обследованных районов.

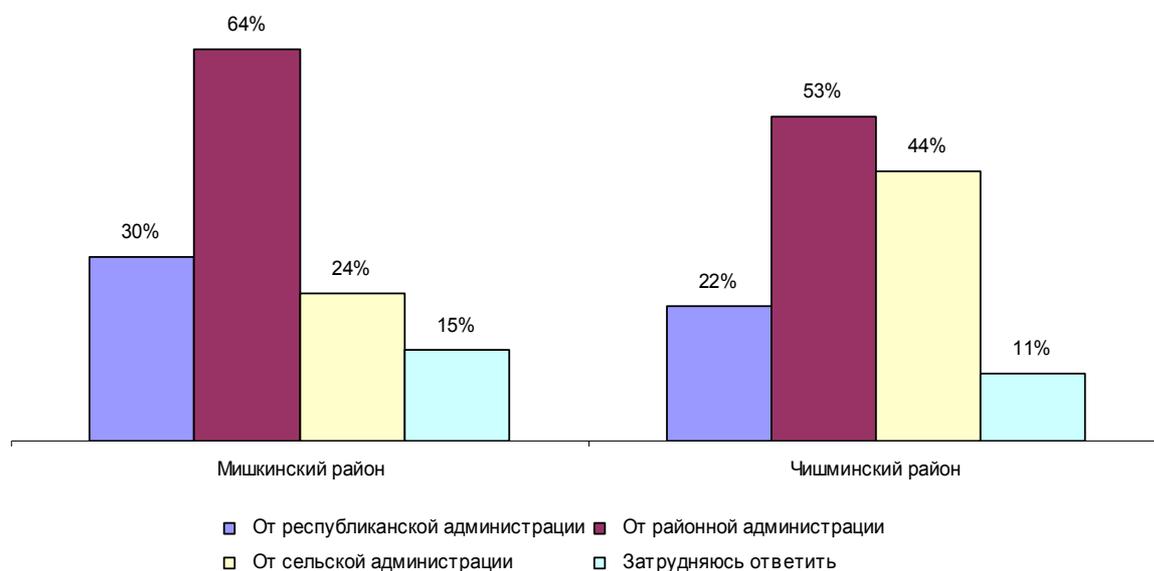


Рис. 8. От кого в большей степени зависит положение дел в конкретном селе, эксперты

Сравнительная оценка уровня доверия населения различным уровням власти зафиксировала высокий уровень доверия и главам районных и главам сельских администраций, о доверии им заявили от 60 до 80% экспертов. Значимость того или иного уровня власти не всегда коррелирует с доверием главам администраций различного уровня. Так, в Мишкинском районе значимость поселкового уровня власти отметили 24%, в то же время о доверии главе сельской администрации заявили 73% опрошенных.



Рис. 9. Уровень доверия властям

Исследование показало, что эффект от муниципальной реформы серьезно снизили такие факторы, как противоречивость законодательства и слабая разработанность нормативной базы, неурегулированные имущественные отношения между органами регионами и муниципалитетами, слабость финансовой базы органов МСУ, проистекающая из особенностей налоговой политики и «депрессивного» характера развития российской глубинки, особенно сельских районов страны.

По мнению самих экспертов, сегодня эффективность работы администрации можно оценить как среднюю, что отметили более 50% экспертов в каждом из районов. Лишь незначительная часть экспертов отметила высокую эффективность работы администрации.

Таблица 10

Экспертная оценка эффективности работы администрации, %

	Мишкинский район	Чишминский район
Высокий	6	11
Средний	55	56
Низкий	9	24
Нет ответа	30	9

Оценивая характер взаимоотношений органов местной власти с бизнес-структурами, мы выявили тот факт, что характер взаимоотношений может быть разным. В Чишминском районе в большинстве случаев отношения между властью и бизнесом в их поселениях складываются «на равных» (это отме-

тили 38% экспертов). Также достаточно частыми являются случаи, когда власть сама зависит от поддержки местных предприятий (это отметили 29% экспертов). В Мишкинском районе половина экспертов указали, что местная власть зависит от поддержки местных предприятий. Таким образом, разные условия в районах формируют и различный климат для выстраивания системы взаимоотношений «бизнес-власть».

Таблица 11

Как Вы оцениваете роль местной власти во взаимодействиях с местными предприятиями и бизнесом? эксперты? %

	Мишкинский	Чишминский
Местная власть – это партнер-координатор, на равных условиях участвующий в решении проблем бизнеса для реализации общих интересов	18	38
Местная власть доминирует над бизнесом и навязывает местным предприятиям правила игры	12	16
Местная власть – в значительной степени зависит от поддержки местных предприятий	48	29
Местная власть не стремится к взаимодействию с местными предприятиями, но является гарантом соблюдения «правил игры» в рамках закона	6	22
В нашем муниципальном образовании существует конфликт между властью и местными бизнес-структурами, в котором каждая сторона преследует свои интересы	6	2
Нет ответа	12	0

Оценивая мотивацию местных властей при взаимодействии с бизнесом, эксперты Чишминского района отмечают, что основная цель – это, во-первых, создание условий для развития бизнеса и привлечения новых инвестиций и, во-вторых, создание условий для решения социально-экономических проблем и развития села. В Мишкинском районе 39% экспертов считают, что это создание условий для решения проблем села, но 27% экспертов считают, что местные власти просто выполняют распоряжения вышестоящих органов власти в интересах сохранения собственных должностей.

Таким образом, очевидно, что социально-экономическое развитие каждого конкретного населенного пункта зависит, в конечном счете, от складывающейся модели взаимодействия местной власти и бизнеса (в первую очередь, крупных сельскохозяйственных предприятий, функционирующих на территории муниципальных образований). Эти отношения носят преимущественно неформальный характер и возникают вне предписанных законом рамок действия субъектов и имеют скорее социальную, а не экономическую подоплеку.

Какие цели преследует власть при взаимодействии с бизнесом, %, Эксперты

	Мишкинский	Чишминский
Создание условий для развития бизнеса и привлечения новых инвестиций	21	47
Создание условий для решения социально-экономических проблем и развития села	39	40
Выполнение распоряжений вышестоящих органов власти в интересах сохранения собственных должностей	27	18
Нет ответа	12	2

Как показали исследования, в условиях, когда местные предприятия оказываются экономически слабы и переживают кризис, «рейтинг доверия» к ним со стороны местных жителей понижается и как следствие растет «рейтинг доверия» к местной власти. Вопрос взаимодействия власти и бизнеса особенно важен, поскольку их сотрудничество в решении вопросов социального характера является одним из наиболее важных факторов положительной социально-экономической динамики развития сельских сообществ.

Следует констатировать, что процесс интеграции с бизнес структурами первоначально имеет стихийный характер, это взаимодействие ориентировано на решение самых насущных проблем поселка. Впоследствии такие отношения «взаимопомощи» становятся постоянными, но сохраняют свой неформальный характер, и зачастую не попадают под законодательное регулирование.

Проведенные исследования позволяют следующим образом охарактеризовать роль местного самоуправления в жизни сельских локальных сообществ. Местное самоуправление сегодня, и районное и поселковое, это реальный политический институт, обладающий достаточными полномочиями, в котором население видит инструмент решения местных проблем. Можно говорить о том, что сегодня местные администрации в достаточной степени легитимны. На фоне недовольства общей ситуацией в деревне работа местных администраций оценивается в целом положительно. Население осознает тот факт, что положение дел в конкретной деревне находится в тесной зависимости от действий сельской, районной и областной администрации. Но в качестве основного фактора, оказывающего влияние на ситуацию в деревне, по мнению самих сельчан, выступает деятельность районной администрации, на что указали 64% в Мишкинском и 53% в Чишминском районе. Именно этот уровень власти, по мнению экспертов, определяет ситуацию в населенных пунктах обследованных районов.

В то же время и «простое» сельское население, и эксперты осознают, что основным фактором, определяющим дальнейшее стабильное и устойчивое развитие сельских территорий в целом, оказывается государственная под-

держка села, позволяющая разработать и реализовать комплексный системный подход к развитию села и сгладить перекосы в аграрной политике на уровне регионов.

Проблемы в реализации местного самоуправления на «низовом» уровне, то есть уровне сельских поселений, связаны, во-первых, с традиционными установками и стереотипами населения, а также с недостаточно укорененной пока гражданской демократической культурой участия в принятии решений; а во-вторых, с несовершенством законодательной базы местного самоуправления. Все эти факторы являются причиной развития неформальных практик в развитии местного самоуправления. Активные процессы интеграции, в основе которых лежат неформальные взаимодействия органов местного самоуправления с бизнес-структурами, функционирующими на территории их муниципалитетов, представляют собой фактически «подгонку», приспособление к изменениям в институциональной и социально-экономической сферах, а корректировка и развитие модели социального партнерства, сложившегося в сельских поселениях представляет собой приоритетную задачу исследователей и органов управления. Общая оценка населением работы органов местного самоуправления в первую очередь определяется уровнем социально-экономического развития конкретных поселений и качеством предоставления муниципальных услуг, относящихся к функциям и полномочиям местного самоуправления. Наибольший уровень поддержки идеи местного самоуправления зафиксирован в селах, на территории которых сельхозпредприятия не просто существуют, но и активно взаимодействуют с местными администрациями. Модель социальной политики, сложившаяся в подобных муниципальных образованиях, наиболее полно соответствует «идеальной» форме организации социальной политики в сельских районах современной России и может быть названа «симбиотической». Сущность этой модели заключается в тесном взаимодействии сельских администраций и представителей бизнеса, которые, как правило, представляют собой реформированное коллективное хозяйство, функционирующее на территории муниципальных образований.

Таким образом, исследование реальных моделей самоуправления, сложившихся в результате муниципальной реформы, показало, что формирующиеся муниципальные модели имеют характер синтезного образования, совмещающего комплекс формальных инновационных норм, механизмы решения вопросов местного значения в рамках существующих традиций управления (общероссийских, региональных, локальных) и элементы, сформировавшиеся в ходе адаптации унифицированных правил под специфику конкретных условий.

Список использованной литературы:

1. Мир в цифрах–2015. Карманный справочник / Пер. с англ. О. Лазуткиной. – М.: Издательство «Олимп-бизнес», 2015.

ИНФОРМАЦИЯ ОБ АВТОРАХ

Галлямов Рушан Рахимзянович – доктор социологических наук, профессор (г. Уфа, Институт социально-экономических исследований Уфимского научного центра РАН)

Даминдарова Фания Валиевна – доктор философских наук, доцент (г. Уфа, Башкирская академия государственной службы и управления при Главе Республики Башкортостан)

Дорожкин Юрий Николаевич – доктор философских наук, профессор (г. Уфа, Башкирская академия государственной службы и управления при Главе Республики Башкортостан)

Ишмуратов Миннираис Миннигалеевич – доктор экономических наук, профессор (г. Уфа, Башкирская академия государственной службы и управления при Главе Республики Башкортостан)

Курманов Альберт Сафуатович – доктор юридических наук, доцент (г. Уфа, Башкирская академия государственной службы и управления при Главе Республики Башкортостан)

Миннигулова Динара Борисовна – доктор юридических наук, доцент (г. Уфа, Башкирская академия государственной службы и управления при Главе Республики Башкортостан)

Мухаметзянова-Дуггал Регина Массаровна – доктор политических наук (г. Уфа, Институт этнологических исследований им. Р. Г. Кузеева Уфимского научного центра РАН)

Нечипоренко Ольга Владимировна – доктор социологических наук (г. Новосибирск, Институт философии и права Сибирского отделения Российской академии наук)

Салахутдинова Риля Ринатовна – доктор социологических наук (г. Уфа, Башкирская академия государственной службы и управления при Главе Республики Башкортостан)

Самсонов Всеволод Владимирович – кандидат философских наук (г. Новосибирск, Институт философии и права Сибирского отделения Российской академии наук)

Титова Рида Дамировна – аспирант (г. Уфа, Башкирский государственный университет)

Фролова Ирина Васильевна – доктор философских наук, профессор (г. Уфа, Башкирская академия государственной службы и управления при Главе Республики Башкортостан)

Хакимов Рафаэль Ринатович – аспирант (г. Уфа, Башкирский государственный аграрный университет)

Чувилина Наталья Борисовна – доктор политических наук, доцент (г. Уфа, Башкирская академия государственной службы и управления при Главе Республики Башкортостан)

Научное издание

**ПОЛИТИЧЕСКАЯ МОДЕРНИЗАЦИЯ В СОВРЕМЕННОЙ РОССИИ:
ТРЕНДЫ, ИННОВАЦИИ, ПРОТИВОРЕЧИЯ**

Коллективная монография

Издается в авторской редакции

Подписано в печать 05.06.16
Усл. печ. л. 10,12. Формат 60x84 ¹/₁₆
Тираж 100 экз. Заказ №

ГБОУ ВПО «БАГСУ»
450008, г. Уфа, ул. З. Валиди, 40

Отпечатано в издательстве БАГСУ
450022, г. Уфа, ул. Менделеева, 134, кор. 2