

# Политическое управление

---

*Научный информационно-образовательный электронный журнал*



Сетевое электронное издание

2011. № 01(01)

ISSN 2221-7703

УДК 32: 304: 330: 340: 351/354

ББК 66 (60, 63, 67, 71)

П 50

Политическое управление: научный информационно-образовательный электронный журнал. [Сетевое электронное издание, ISSN 2221-7703]. 2011. № 1. URL: <http://www.политуправление.рф> (копия - URL: <http://www.pu.virmk.ru>).

Political management: Scientific Information and Education Web Journal [Network electronic edition, ISSN 2221-7703]. 2011. № 1. URL: <http://www.политуправление.рф> (copy - URL: <http://www.pu.virmk.ru>).

*Вопросы политического управления обществом всегда привлекали внимание ученых со времен зарождения политической науки. Эти проблемы рассматривались в трудах древних мыслителей, философов Возрождения и Нового времени, современных политологов.*

*Сравнивая модели политического управления в условиях глобализации, можно сказать, что демократический проект управления в век глобализации рассматривается многими современными учеными и политиками в качестве цели преобразования мирового порядка, которая может быть реализована в процессе конструирования мира всеми участниками этого процесса. Однако он содержит ряд императивных требований, которые признаются отнюдь не всеми политическими лидерами и государствами. Демократизация политических отношений является идеалом, который вступает в противоречие с прагматическими интересами и устоявшимися ценностями.*

*Журнал ставит своей целью формирование базы знаний об управленческих процессах в современном обществе, социально-экономических и политико-правовых системах, философско-политических учениях и о картине мира в целом через призму политического управления.*

**Редакционный совет (Editorial Board):**

Андропова Ирина Владимировна, доктор политических наук, доцент, почетный работник высшего профессионального образования, заведующая кафедрой Связей с общественностью (Поволжский государственный университет телекоммуникаций и информатики, г. Самара). Andronov Irina V, Doctor of Political Sciences, professor, honored worker of higher education, Head of Public Relations (Volga State University of Telecommunications and Informatics, Samara)

Блудов Андрей Михайлович, кандидат исторических наук, доцент, заведующий кафедрой государственного и муниципального управления (Тамбовский филиал Академии народного хозяйства и государственной службы при Президенте РФ, г. Тамбов). Bludov Andrew M., Doctorate of Historical Sciences, Associate Professor, Head of the Department of Public Administration (Tambov branch of the Academy of National Economy and Public Service under the President of the Russian Federation, Tambov)

Вилков Александр Алексеевич, доктор политических наук, профессор, заведующий кафедрой политических наук (Саратовский государственный университет им. Г.П.Чернышевского, г. Саратов). Vilkov Alexander, Doctor of Political Sciences, professor, head of the Department of Political Sciences (Saratov State University. GR Chernyshevsky, Saratov).

Санжаревский Игорь Иванович, доктор политических наук, профессор, профессор кафедры государственного и муниципального управления (Тамбовский филиал Академии народного хозяйства и государственной службы при Президенте РФ, г. Тамбов) - председатель совета, редактор. Sanzharevsky Igor I., Doctor of Political Sciences, Professor, Department of Public Administration (Tambov branch of the Academy of National Economy and Public Service under the President of the Russian Federation, Tambov) - Chairman of the Board, Editor .

Шуклинова Марина Валерьевна, кандидат социологических наук, доцент, доцент кафедры государственного и муниципального управления (Тамбовский филиал Академии народного хозяйства и государственной службы при Президенте РФ, г. Тамбов) - секретарь. Shuklinova Marina V., Doctorate of Social Sciences, Associate Professor, Associate Professor of Public Administration (Tambov branch of the Academy of National Economy and Public Service under the President of the Russian Federation, Tambov) - Secretary.

ISSN 2221-7703

## Содержание 2011 - № 1:

От редакции .....	4
Политическое управление и государственность (Санжаревский И.И.)/ Political governance and statehood (Sanzharevskiy I.I.) В статье ставится проблема понимания причин противоречивости современных политических процессов управления через призму теоретико-методологических вопросов. Во-первых, какой смысл сегодня вкладывается в понятие политического управления и, во-вторых, сочетание каких методов составляет методологическую основу политического управления. ....	5
Местное самоуправление в контексте политического реформирования 2000-2008 гг. (Крупинина Е.А.)/ Local government in a context of political reforming 2000-2008 (Krupinina E.A.) Проблемы становления местного самоуправления рассматриваются автором в контексте политических реформ в Российской Федерации в период 2000-2008 гг. Месседжи по местному самоуправлению, содержащиеся в Посланиях Президента В.В.Путина Федеральному Собранию РФ, соотносятся с практикой политического реформирования этого периода. ....	10
О возрастании оппозиционности в современном политическом процессе (Воробьев А.А.)/ About growth of opposition to the modern political process (Vorobyev A.A.) В своей статье автор отмечает, что основной особенностью российского политического процесса XX-XXI вв. и возможностей оппозиционных отношений является то, что институционально развитие оппозиции было определено не по линии выбора исторического пути и его эффективности, а как идеология. ....	19
Особенности идеологизации современного политического процесса и модернизации российской государственности (Шапиро О.Р.) Especially contemporary ideologization of political process and modern the Russian state (Shapiro O.R.) Автор анализирует идеологические аспекты современной политики, рассматривает современные тенденции усиления роли государства как субъекта социального управления различными сферами жизни общества в условиях перехода к устойчивому развитию. ....	26
О зависимости стратификационной динамики от политического управления (Минько М.В.)/ Dependence of the stratification dynamics of political control (Minko M.V.) Автор выдвигает тезис о свободе не только как внутреннем критерии отбора показателей и внешнем измерителе движения социальных и политических субъектов на отдельных, значимых для них, осях, но и как интегральной переменной самой стратификации. ....	36
О материальных основах политики управления рождаемостью в России (Комченков В. Ф., Хренков В.П.)/About the material bases of a policy of management of birth rate in Russia (Komchenkov V. F., Hrenkov V.P) В статье ставится вопрос о том, что детей, как кормильцев родителей в старости, ныне заменяют доходы от собственности на землю, предприятий, ценных бумаг, пенсия. Для стимулирования роста рождаемости в регионах центральной полосы страны значительную часть пенсии предложено выплачивать за выращенных до 18 лет детей. ....	39
Проблемы в области правового регулирования государственной молодежной политики (Юрова Л. Л., Ермакова А. А.)/ Problems in the field of legal regulation of the state youth policy (Jurova L. L., Ermakova A. A.) В статье выявлено, что детей, как кормильцев родителей в старости, ныне заменяют доходы от собственности на землю, предприятий, ценных бумаг, пенсия. Для стимулирования роста рождаемости в регионах центральной полосы страны значительную часть пенсии предложено выплачивать за выращенных до 18 лет детей. ....	47

## **Добро пожаловать!**

Мы рады приветствовать Вас на страницах первого номера издания журнала "Политическое управление: научный информационно-образовательный электронный журнал" ("Political management: Scientific Information and Education Web Journal").

Понимание природы, генезиса и сущности современных управленческих процессов, определения пределов управляемости и возможностей самоуправления, регулирования и саморегуляции является междисциплинарной проблемой

- политологии и права,
- экономики и социологии,
- истории и философии,
- психологии и культуры.

Для анализа причин противоречивости современных политических процессов управления в процессе обсуждения на страницах журнала нам представляется необходимым ответить на некоторые вопросы, решение которых имеет как теоретико-методологическое, научно-просветительское, так и информационно-образовательное и практическое значение:

- какой смысл сегодня вкладывается в понятия управление и самоуправление;
- какова современная идеология политики и практики управления, регулирования человеческих отношений;
- какова историческая ретроспектива природы, генезиса и сущности управленческих процессов в цивилизованных обществах;
- каковы политико-правовые, экономические, социальные, культурные, психологические основы современной политики государственного управления, самоуправления и самоорганизации граждан.

Наш журнал ставит своей целью формирование базы знаний об управленческих процессах в современном обществе, социально-экономических и политико-правовых системах, философско-политических учениях через призму политического управления.

Мы тоже учимся – учитесь вместе с нами!

С уважением,  
Редакционный совет журнала «Политическое управление»

## Политическое управление и государственность Political governance and statehood

Санжаревский Игорь Иванович,  
доктор политических наук, профессор  
Sanzharevskiy Igor.I.,  
Doctor of political Sciences, professor

УДК 321.01: 342.7: 351/354  
ББК 66.0 (67.0)  
С 18

*В статье ставится проблема понимания причин противоречивости современных политических процессов управления через призму теоретико-методологических вопросов. Во-первых, какой смысл сегодня вкладывается в понятие политического управления и, во-вторых, сочетание каких методов составляет методологическую основу политического управления. **Ключевые слова:** политическое управление, государственность, государственное управление, права человека, местное самоуправление, церковь, принуждение, убеждение.*

*The article raises the problem of understanding the causes of inconsistency of modern political processes of governance through the prism of theoretical and methodological issues. Firstly, what is the point today is embedded in the notion of political control and, secondly, the combination of public methods is a methodological basis for political governance. **Keywords:** political management, statehood, government, human rights, local government, church, coercion, conviction.*

Вопросы политического управления обществом всегда привлекали внимание ученых со времен зарождения политической науки. Эти проблемы рассматривались в трудах древних мыслителей, философов Возрождения и Нового времени, современных политологов.

Сравнивая модели политического управления в условиях глобализации, известный российский политолог Сморгунов Л.В. отмечает, что демократический проект политического управления в век глобализации рассматривается многими современными учеными и политиками в качестве цели преобразования мирового порядка, которая может быть реализована в процессе конструирования мира всеми участниками этого процесса. Однако он содержит ряд императивных требований, которые признаются отнюдь не всеми политическими лидерами и государствами. Демократизация политических отношений является идеалом, который вступает в противоречие с прагматическими интересами и устоявшимися ценностями<sup>1</sup>.

Для понимания причин противоречивости современных политических процессов управления необходимо ответить на некоторые теоретико-методологические вопросы. Во-первых, какой смысл сегодня вкладывается в понятие политического управления и, во-вторых, сочетание каких методов составляет методологическую основу политического управления.

Современная научная политологическая традиция трактовки политического управления восходит к трудам Аристотеля, отождествившего политику с государственным устройством и определившим государство как «общение политическое»<sup>2</sup>, и трудам Платона, установившего, что государство это власть, а власть это насилие<sup>3</sup>. Государственное управление, основанное на насилии, логично привело к возникновению рабовладельческих монархий и империй, в которых развернулась жесточайшая кастовая борьба за власть, за право насилия.

<sup>1</sup> Сморгунов Л.В. Политическое управление в глобализирующемся мире// Перспективы человека в глобализирующемся мире / Под ред. Парцвания В.В. СПб.: Санкт-Петербургское философское общество, 2003. С. 148-159.

<sup>2</sup> Аристотель. Политика// Аристотель. Сочинения: В 4 т. М., 1983. Т. 4. С.376-378.

<sup>3</sup> Платон. Государство//Платон. Собрание сочинений: В 4 т. М., 1993. Т. 3. С. 93,94.

Разрешение социально-экономических и политических противоречий на основе вооруженной борьбы с уничтожением или поработением противника (оппонента, оппозиции) стало основным методом политического управления, абсолютной монополией государственности.

В политико-правовых учениях понимание политического управления становится тождественным государственному управлению<sup>4</sup>. Даже идеологический переход значительной части человечества от мифологии к христианству и исламу, ответившим на некоторые вопросы равенства-неравенства, прав и свобод, не изменил отношения к государственному насилию как единственному методу политического управления. Приобретение более высоких степеней свободы дало выбор служения светской власти или церковной, между которыми развернулась борьба за первенство во власти и в институализации новых сословных отношений, как родословной элите для сохранения и повышения своего статуса, так и освободившимся рабам для осуществления социально-политической мобильности. И как справедливо отметил Платон, что «устанавливает же законы всякая власть в свою пользу: демократия - демократические законы, тирания - тиранические, так же и в остальных случаях. Установив законы, объясняют их справедливыми для подвластных - это и есть как раз то, что полезно властям, а преступающего их карают как нарушителя законов и справедливости»<sup>5</sup>. Так же поступила и христианская католическая церковь, которая руководствуясь религиозным учением, изначально основанным на вере, внушении и убеждении, установив свои законы, не стала заниматься поиском новых форм и видов политического управления и по подобию государственного управления пошла по пути «святой инквизиции».

Началу переворота в понимании политического управления послужили, с одной стороны, процесс секуляризации и, с другой, Британская Великая Хартия вольностей 1215 года, положившая начало процессу разделения властей и конституционному контролю за королевской властью, современным принципам демократического способа правления и судопроизводства. В 1689 году был принят первый в истории билль о правах человека. Резко ограничив власть короля и гарантировав права и свободы парламента, он заложил основы английской конституционной монархии<sup>6</sup>. В основу нового понимания политического управления была положена традиция прав и свобод человека, самоорганизация граждан начала набирать силу и приобретать признание как вид политического управления.

В это же время, с точностью «до наоборот», складывалась организация политического управления в России, родоплеменная элита которой была вынуждена решать судьбу российской государственности. Начался процесс христианизации Руси и институализации родовой (кастовой) стратификационной системы по аналогу с Византийской Империей, которая логически завершилась формированием российского централизованного государства, базирующегося на княжеской, боярской власти и крепостничестве (фактическом рабовладении). Вооруженное насилие становится основным способом в борьбе за власть и методом политического управления в разрешении социально-экономических и

---

<sup>4</sup> См.: История политических и правовых учений. Учебник для вузов. Под общ. ред. В. С. Нерсесянца. – М.: Издательская группа НОРМА–ИНФРА.- М., 1998. 736 с.; История политических и правовых учений. Учебник/ Под ред. О. Э. Лейста. – М.: Издательство "Зерцало", 2000. 688 с.

<sup>5</sup> Платон. Государство//Платон. Собрание сочинений: В 4 т. М., 1993. Т. 3. С. 94.

<sup>6</sup> Энциклопедия «Кругосвет» URL: [http://www.krugosvet.ru/enc/istoriya/velikaya\\_hartiya\\_volnoste.html](http://www.krugosvet.ru/enc/istoriya/velikaya_hartiya_volnoste.html) (дата обращения 29.04.2010)

политических противоречий. «Смутное время» завершается созданием абсолютной государственной монополии на власть, которую в 1721 Петр I объявил Российской Империей. Даже православная церковь становится Духовной Коллегией, получившей вскоре наименование Святейшего правительствующего Синода, подчиненного императору<sup>7</sup>.

Российская Империя стала наследственной монархией во главе с императором, обладавшим самодержавной властью. Отсутствие иных возможностей в осуществлении социально-политической мобильности вынудили боярские рода пойти на службу самодержцу и трансформироваться в дворянское сословие. Отсутствие свобод у крепостных породило массовый приход «варягов» (немцев, французов, поляков и т.п.) в формируемую царской властью дворянскую стратификационную систему российского общества. Английская демократическая традиция понимания политического управления, основанная на признании права самоорганизации граждан и их участия в политическом управленческом процессе, своего отражения в России не нашла.

Нарождавшиеся демократические движения опирались главным образом на два теоретических постулата: о благой природе человеке и об общественном договоре. Новыми мыслителями демократического толка отвергалось представление о том, что человек нуждается в применении к нему насилия. Единственным обоснованием власти над человеком может быть его согласие на осуществление такой власти. Наиболее распространенным стало заключение об «ограниченном договоре», которое предлагали Джон Локк (1632-1704)<sup>8</sup> и Томас Джефферсон (1743-1826)<sup>9</sup>, согласно которому, люди признают определенную степень государственной власти, но в то же время сохраняют за собой некоторую степень власти или ряд прав, которые правительство не может нарушать. Примером реализации данной концепции в истории служат Декларация независимости и Билль о правах человека в США - первые 10 поправок к конституции 1787 года принятые в 1789 году и вступившие в силу в 1791 году. Билль провозглашал свободу слова, печати, собраний, религиозного исповедания, отделение церкви от государства, неприкосновенность личности, собственности и др.<sup>10</sup> Несколько иная трактовка прав была предложена Великой французской революцией, принявшей 26 августа 1789 года документ, ограничивавший права человека правами гражданина - Декларация прав человека и гражданина<sup>11</sup>.

Либеральная традиция позволила создать благоприятные условия для бурного развития профессиональной, классовой стратификационной системы, оказавшей определяющее влияние на наполнение новым содержанием понимания политического управления, основанном на общественном договоре и, как было отмечено уже выше, признании права самоорганизации граждан и их участия в политическом управленческом процессе.

<sup>7</sup> См.: Исаев И.А. История государства и права России. М.: Юрист, 2004. 797 с.; История государства и права России / В. Клеандрова, Р. Мулукаев, А. Сенцов и др. Под ред. Ю. Титова. М.: ТК Велби, Проспект, 2008. 576 с.

<sup>8</sup> Дж. Локк. Два трактата о правлении// Локк Дж. Сочинения: В 3 т. М., 1988. Т. 3. С. 263, 264, 270-272, 317, 318, 334-338.

<sup>9</sup> Материалы о демократии/ Под ред. Джордж Клэк, Мелвин И. Юрофски, Пол Маламуд// Политическая наука: учебно-методический комплекс (Электронное учебное пособие)/ Авт. и сост. Санжаревский И.И., д.пол.н., проф. - Т., 2009. - 1 CD-ROM. (М.: ВНИИЦ, 2008. №50200801141).

<sup>10</sup> См.: Становление американского государства / Отв. ред. А. А. Фурсенко. СПб., 1992.

<sup>11</sup> См.: Декларация прав человека и гражданина 26 августа 1789 года//Всемирная история. Энциклопедия. Том 6 (1959). URL: <http://historic.ru/books/item/f00/s00/z0000036/st006.shtml> (дата обращения 29.04.2010).

В становлении и развитии демократических режимов государственного управления на основе расширения народного волеизъявления, прав парламентов, складывалась политическая самоорганизация граждан. Она зарождалась как во время электорального и парламентского цикла, когда возникали политические партии, так и вне его, когда церковь, коммерческие образования, союзы предпринимателей и другие общественные объединения, профсоюзы и т.п. инициировали создание политических партий<sup>12</sup>.

Социально-политическая самоорганизация граждан становится равноправным видом политического управления наряду с государственным. Лоббирование корпоративных и государственная защита общественных интересов, прав и свобод человека становятся неотъемлемым атрибутом демократических политических режимов. В настоящее время ни у кого не вызывают сомнения по поводу выполнения управленческих, регулятивных функций в общественной системе политическими партиями, профессиональными союзами, институтами лоббирования, собственности и т.п.

Более трех веков потребовалось человечеству для закрепления в политической теории и практике такого подхода к пониманию политического управления. Только в XX веке пройдя через горнило двух мировых войн, сложилось осознание того, что вся наша история это история войн и военных конфликтов, в основе которых лежит абсолютное преобладание в государственном, а, следовательно, и политическом управлении метода принуждения. Принятая Генеральной Ассамблеей ООН 10 декабря 1948 года Всеобщая декларация прав человека провозгласила в качестве задачи всем народам и государствам стремление путем просвещения и образования содействовать уважению этих прав и свобод, обеспечению, путем национальных и международных прогрессивных мероприятий, всеобщего и эффективного признания и осуществления их как среди народов государств-членов Организации, так и среди народов территорий, находящихся под их юрисдикцией<sup>13</sup>. Тем самым было институализирована тенденция к закреплению и доминированию в политическом управлении методов, основанных на договоре, убеждении.

Дополнительное время еще потребовалось для признания того, что заключение соглашений в области управления на основе территориального права граждан участвовать в управлении государственными делами является важнейшей основой любого демократического строя - 15 октября 1985 года была открыта к подписанию Европейская хартия местного самоуправления<sup>14</sup>. Как фактически сформировавшийся институт гражданского общества территориальное самоуправление начало приобретать де-юре еще и статус политического института, выполняя существенную долю управленческих, регулятивных функций, ранее присущих государственному управлению.

Исторический ракурс российской государственности демонстрирует наоборот абсолютное доминирование государственного управления над всеми

---

<sup>12</sup> Дюверже М. Политические партии. Пер. с франц. М.: Академический Проект, 2000. С. 21-37.

<sup>13</sup> См.: Всеобщая декларация прав человека. Принята и провозглашена резолюцией 217 А (III) Генеральной Ассамблеи от 10 декабря 1948 года// Официальный сайт Организации Объединенных Наций. URL: <http://www.un.org/russian/document/declarat/declhr> (дата обращения 30.04.2010).

<sup>14</sup> См.: Европейская хартия о местном самоуправлении. Русская версия. Страсбург. Совет Европы. Отдел изданий и документов. 1990. Май. //Официальный сайт компании "Консультант Плюс". URL: <http://www.consultant.ru/> (дата обращения 29.04.2010).



другими видами общественно-политической регуляции. Слабая тенденция к становлению новых видов политического управления, обусловленная созданием первичных условия для становления профессиональной классовой стратификационной системы и общественно-политической самоорганизации граждан (отмена крепостного права и наделение собственностью значительной части населения страны в 1961 году), ограничение власти монарха и становление российского парламентаризма, была прервана революцией 1917 года. Началось строительство «новой» советской государственности основанной на ликвидации самодержавия, сословной стратификационной системы, отмене основополагающего права человека на частную собственность<sup>15</sup>. Все научные и практические дискурсы о политическом управлении были переведены в идеологическую плоскость государственного и антигосударственного, советского и антисоветского управления, в рамках коммунистической и антикоммунистической идеологии. В конце XX века в результате демократического транзита российской государственности были восстановлены, ставшие к этому времени традиционными, политические и социально-экономические институты, наполнившие российское измерение политического управления новым содержанием.

Таким образом, на рубеже XXI века сложилось понимание политического управления как некой пропорциональности между государственным управлением, самоорганизацией граждан и местным самоуправлением, основанной на демократических принципах и механизмах. В методологии политического управления наметилась тенденция перехода от состояния абсолютного преобладания метода принуждения к его сбалансированности с методом убеждения. При этом характер и направленность становления российской системы политического управления демонстрирует неразрешенность как в теории так и практике принципиального вопроса: должно ли понимание политического управления подгоняться под либеральные стандарты гражданского общества и правового государства, или же наше понимание того, что есть политическое управление в своем российском измерении должно приводиться в соответствие с фактически сложившимися институтами и процедурами государственного управления.

#### **Список литературы**

1. Аристотель. Политика// Аристотель. Сочинения: В 4 т. М., 1983. Т. 4. С.376-378.
2. Всеобщая декларация прав человека. Принята и провозглашена резолюцией 217 А (III) Генеральной Ассамблеи от 10 декабря 1948 года// Официальный сайт Организации Объединенных Наций. URL: <http://www.un.org/russian/document/declarat/declhr> (дата обращения 30.04.2010).
3. Декларация прав человека и гражданина 26 августа 1789 года//Всемирная история. Энциклопедия. Том 6 (1959). URL: <http://historic.ru/books/item/f00/s00/z0000036/st006.shtml> (дата обращения 29.04.2010).
4. Декреты Советской власти 1917-1918 гг.// Официальный сайт Исторического факультета МГУ им. М.В. Ломоносова. URL: <http://www.hist.msu.ru/ER/Etext/DEKRET>. (дата обращения 12.05.2010).
5. Дж. ЛОКК. Два трактата о правлении// Локк Дж. Сочинения: В 3 т. М., 1988. Т. 3. С. 263, 264, 270-272, 317, 318, 334-338.
6. Дюверже М. Политические партии. Пер. с франц. М.: Академический Проект, 2000. 538 с.
7. Европейская хартия о местном самоуправлении. Русская версия. Страсбург. Совет Европы. Отдел изданий и документов. 1990. Май. //Официальный сайт компании "Консультант Плюс". URL: <http://www.consultant.ru/> (дата обращения 29.04.2010).

<sup>15</sup> См.: Декреты Советской власти 1917-1918 гг.// Официальный сайт Исторического факультета МГУ им. М.В. Ломоносова. URL: <http://www.hist.msu.ru/ER/Etext/DEKRET>. (дата обращения 12.05.2010).

8. Исаев И.А. История государства и права России. М.: Юристъ, 2004. 797 с.
9. История государства и права России / В. Клеандрова, Р. Мулукаев, А. Сенцов и др. Под ред. Ю. Титова. М.: ТК Велби, Проспект, 2008. 576 с.
10. История политических и правовых учений. Учебник для вузов. Под общ. ред. В. С. Нерсесянца. – М.: Издательская группа НОРМА–ИНФРА.- М, 1998. 736 с.
11. История политических и правовых учений. Учебник/ Под ред. О. Э. Лейста. – М.: Издательство "Зерцало", 2000. 688 с.
12. Материалы о демократии/ Под ред. Джордж Клэк, Мелвин И. Юрофски, Пол Маламуд// Политическая наука: учебно-методический комплекс (Электронное учебное пособие)/ Авт. и сост. Санжаревский И.И., д.полит.н., проф. - Т., 2009. - 1 CD-ROM. (М.: ВНИИЦ, 2008. №50200801141).
13. Платон. Государство//Платон. Собрание сочинений: В 4 т. М., 1993. Т. 3. С. 93,94.
14. Сморгун Л.В. Политическое управление в глобализирующемся мире// Перспективы человека в глобализирующемся мире / Под ред. Парцвания В.В. СПб.: Санкт-Петербургское философское общество, 2003. С. 148-159.
15. Становление американского государства / Отв. ред. А. А. Фурсенко. СПб., 1992.
16. Энциклопедия «Кругосвет» URL:  
[http://www.krugosvet.ru/enc/istoriya/velikaya\\_hartiya\\_volnoste.html](http://www.krugosvet.ru/enc/istoriya/velikaya_hartiya_volnoste.html) (дата обращения 29.04.2010).

Оригинал статьи -URL: <http://www.politmanagement.pf/архив/2011/01/krupinina.htm>  
Копия - URL: <http://www.pu.virmk.ru/архив/2011/01/krupinina.htm>

## Местное самоуправление в контексте политического реформирования 2000-2008 гг.

### Local government in a context of political reforming 2000-2008

Крупинина Елена Анатольевна,  
кандидат политических наук,  
председатель комитета по информационной политике  
администрации г. Тамбова  
Krupinina Elena A.,  
Doctorate of Political Sciences,  
Chairman of the Committee on Information Policy  
Administration of Tambov

УДК 321.011.5: 342.25: 352.075  
ББК 66.3 (67.0)  
К84

*Проблемы становления местного самоуправления рассматриваются автором в контексте политических реформ в Российской Федерации в период 2000-2008 гг. Месседжи по местному самоуправлению, содержащиеся в Посланиях Президента В.В.Путина Федеральному Собранию РФ, соотносятся с практикой политического реформирования этого периода.*

**Ключевые слова:** местное самоуправление, послание президента, Российская Федерация.

*Problems of local government formation are considered by the author in a context of political reforms in Russian Federation during 2000-2008. Items on the local government, containing in President V.V.Putin's Messages of to the Federal Assembly of the Russian Federation, correspond with practice of political reforming of this period.*

**Keywords:** local government, the message from the President, Russian Federation.

Значительный опыт, накопленный Россией в течение последних двух десятилетий в вопросах организации и реорганизации системы местного самоуправления, требует систематизации и обобщения.

Характер, направленность, специфика и противоречия реформирования государственной власти и местного самоуправления хорошо прочитываются в ежегодных посланиях Президента В. Путина Федеральному Собранию РФ.

Смена главы государства в 2000 году привела и к изменению федеральной политики в сфере местного самоуправления: изменились субъекты, интересы, идеология, расстановка сил. Согласно заключению А. Швецова, осуществившего анализ федеральной политики в сфере местного самоуправления в 2001 году, «в

этой сфере грядут серьезные перемены, неясно только, будут ли они к лучшему».<sup>16</sup>

Основной задачей реформирования этого периода было восстановление политического контроля федерального центра, построение властной вертикали и укрепление исполнительной власти. Большого интереса к формированию автономного уровня местной власти у нового руководства страны не просматривалось. Единственное, что сдерживало от решительного встраивания местного уровня в единую вертикаль власти, а именно от замены выборов мэров их назначением, так это нормы, зафиксированные в Конституции и международные обязательства России, взятые на себя ратификацией Европейской хартии местного самоуправления.<sup>17</sup>

В своем первом послании Федеральному Собранию В. Путин очень бегло касается проблем местного самоуправления в контексте укрепления государственной власти. Интенционально текст первого послания президента, очевидно, развернут не в пользу глав муниципалитетов и в целом местного уровня власти. Он особо останавливается на том, что повсеместно разворачивается борьба мэров и глав муниципальных образований с руководителями регионов. По мнению В. Путина, лишь в редких случаях можно рассматривать эту борьбу в качестве отстаивания интересов местного самоуправления как института власти, поэтому не стоит путать личные амбиции с защитой реальных интересов людей.<sup>18</sup>

Летом 2000 года в федеральное законодательство о местном самоуправлении были внесены поправки, главной среди которых, на наш взгляд, стала поправка, дающая право главам исполнительной власти регионов прекращать полномочия органов местного самоуправления в случае нарушения ими федерального или регионального законодательства. Поправки к федеральному закону о местном самоуправлении предоставляли право региональным легислатурам распускать представительные органы местного самоуправления в случае неисполнения судебных решений об отмене отдельных нормативных правовых актов. Право отрешать от должности мэров региональных столиц предоставлялось лишь Президенту РФ. Главы исполнительной власти субъектов РФ получали право отрешать от должности других глав муниципальных образований.<sup>19</sup>

В этом же году в ходе реформирования аппарата Президента РФ было упразднено управление по вопросам местного самоуправления администрации. Разработку федеральной политики в сфере местного самоуправления передали рабочей группе по повышению эффективности местного самоуправления при Государственном Совете, формируемой представителями субъектов федерации, напрямую не заинтересованных в независимости местного самоуправления.<sup>20</sup>

В послании 2001 года президент уточняет предмет конфликта между главами субъектов РФ и муниципалитетов, довольно резко оценивает деятельность органов местного самоуправления.<sup>21</sup> В послании дается установка на кардинальный

---

<sup>16</sup> Швецов А. Муниципальная реформа: соотношение и эволюция позиций ветвей власти и уровней власти. Российский экономический журнал. 2001. №5-6. С. 38.

<sup>17</sup> Городецкая Н. Благие федеративные намерения. Политбюро. 2002. №3. С. 30.

<sup>18</sup> Послание Президента РФ Владимира Путина Федеральному Собранию РФ: «Какую Россию мы строим», 8 июля 2000 года, Москва, Кремль. Ежегодные послания Президента РФ Федеральному собранию 1994-2005 гг. Новосибирск, 2006. С. 317-318.

<sup>19</sup> Закон о местном самоуправлении. Российская газета. 2000. 8 августа.

<sup>20</sup> Швецов А. Муниципальная реформа: соотношение и эволюция позиций ветвей власти и уровней власти. Российский экономический журнал. 2001. №5-6. С. 21-22.

<sup>21</sup> Послание Президента РФ Владимира Путина Федеральному Собранию РФ: «Не будет ни революций, ни контрреволюций», 3 апреля 2001 года, Москва, Кремль. Ежегодные послания Президента РФ Федеральному собранию 1994-2005 гг. Новосибирск, 2006. С. 323.

пересмотр закона о местном самоуправлении 1995 года и на работу над новым законом, регулирующим деятельность в этой сфере.

Логика институциональных преобразований свидетельствовала о том, что в стране шел процесс устранения плюрализма во всех сферах общественной жизни. Реальные и потенциальные оппоненты – политические партии, лидеры субъектов федерации, общественные организации, СМИ и бизнес встраивались в вертикаль власти. Естественно, что и в сфере местной власти шел процесс замены самоуправления управлением из единого центра.

Для наведения порядка в стране Указом Президента РФ от 21 июля 2001 года была создана комиссия по разграничению полномочий между уровнями власти под руководством (на тот момент времени) заместителя главы администрации Президента Д. Козака. Многочисленные дискуссии под лозунгами создания системы эффективного местного самоуправления в рамках комиссии Д. Козака протекали более года. Ключевыми проблемами в процессе обсуждения стали объем полномочий и характер их разграничения между региональной и местной властью, вопросы формирования и ответственности органов местного самоуправления, источники и объем финансирования.

Все эти проблемы нашли отражение в послании президента 2002 года, где местному самоуправлению уделено заметно больше внимания. Более того, настрой в отношении местных органов власти становился несколько позитивнее. В качестве одной из важнейших проблем обозначено четкое определение объемов полномочий всех уровней власти. Эту функцию на себя взял федеральный центр. По словам президента, «к настоящему времени собраны и обобщены предложения органов власти субъектов Федерации и местного самоуправления. Созданная для этой цели комиссия проводит их скрупулезный анализ».<sup>22</sup>

По убеждению президента, в течение длительного времени федеральная власть практически не уделяла внимания проблемам местного самоуправления. В конечном итоге это непосредственно сказывалось на уровне жизни населения в российских городах и селах. Одним из источников сложившейся ситуации является низкое качество законодательной базы местного самоуправления. Федеральный закон о местном самоуправлении и соответствующие акты субъектов Федерации в малой степени согласованы как с реальным состоянием местного самоуправления, так и друг с другом. Одна из причин – нечеткость в разграничении полномочий с региональными органами власти, а также неопределенность, за что именно должны отвечать государственные органы, а за что – органы местного самоуправления.

В этой связи надо законодательно уточнить само понятие и перечень вопросов «местного значения». Часть из них пересекается с задачами, которые выполняются федеральными и региональными органами государственной власти. Другие требуют колоссальной материальной поддержки и могут быть успешно реализованы только при содействии субъектов, а иногда и при прямой поддержке Федерации.

Кроме того, большой проблемой местного самоуправления остается недостаточность его собственной доходной базы. Но именно с местных органов власти население спрашивает и за исполнение федеральных законов (таких, как о ветеранах), и за работу ЖКХ, и за многое другое.

Действительно, согласно данным, приводимым Л. Гильченко, в 2000 году доходная часть местных бюджетов составляла 25%, а расходная, финансируемая из местных бюджетов – 30%. В 2001 году эти цифры изменились и стали

---

<sup>22</sup> Там же. С. 346.

соответственно 17% и 32%.<sup>23</sup> Очевидно, что ситуация не улучшилась. Долги муниципалитетов были неизбежны. Именно к этому периоду времени многие муниципалитеты накопили долги, с которыми, по мнению мэра А. Винникова, муниципалитеты не смогут расплатиться никогда, поскольку средств не хватает даже на текущие расходы.<sup>24</sup>

В послании 2002 года перед федеральными законодателями ставилась задача определиться со структурой местного самоуправления, прежде всего закрепив законом те его формы, которые доказали свою жизнеспособность на практике.

Президент особо подчеркнул, что у местного самоуправления должна быть возможность создавать собственные источники формирования бюджета, за счет развития малого бизнеса, эффективного использования земель, иной недвижимости. При этом государственная власть, учитывая расходные полномочия муниципалитетов, могла бы обеспечить им долгосрочные нормативы отчислений от регулирующих налогов.<sup>25</sup>

Действительно, в ходе обсуждения законопроекта остро стоял вопрос о денежных средствах и доходных источниках муниципалитетов, который связывали с характером выбора главы муниципального образования. Согласно проекту, главу муниципалитета можно избирать всенародно, а можно – из числа депутатов представительного собрания, в то же время нанять на конкурсной основе сити-менеджера. На результаты конкурса оказывает влияние глава региона, делегирующий третью часть членов в конкурсную комиссию. Федеральный центр давал понять, что для него предпочтительнее выбирать второй вариант. Речь шла и о том, что этот вариант федеральному центру предпочтительнее для финансирования и контроля финансовых потоков. Необходимо отметить, что после принятия закона в субъектах РФ начался процесс перехода с первой на вторую модель.

В заключительной части послания 2002 года В. Путин особо подчеркнул, что «именно здесь, на местном уровне есть огромный ресурс общественного контроля за властью. И на этом уровне мы обязаны навести порядок. Тот порядок, о дефиците которого говорят и пишут граждане страны. Все эти вопросы должны быть отражены в новой редакции Федерального закона «Об общих принципах местного самоуправления», в региональном законодательстве».<sup>26</sup>

Новый закон был призван изменить модель российского местного самоуправления, заложенную законом 1995 года, согласно которой местное самоуправление рассматривалось как противовес уровню власти субъектов федерации. Согласно же новому закону, приоритетное положение в случае каких-либо разногласий между субъектом федерации и местным уровнем власти в целом приобретали решения федерального центра. Это вполне соответствовало генеральной линии наведения порядка в стране. В единую вертикаль государственной власти встраивались как субъекты федерации, так и органы местного самоуправления, что нередко оценивалось как наступление на

---

<sup>23</sup> Гельман В. Общероссийская политика и реформа местной власти. Автономия или контроль? Реформа местной власти в городах России, 1991-2001. СПб., М., 2002. С.86-87.

<sup>24</sup> Городецкая Н., Павлов Н. Генерал мороз идет. Политбюро. 2002. №2. С.13.

<sup>25</sup> Послание Президента РФ Владимира Путина Федеральному Собранию РФ: «России нужно быть сильной и конкурентоспособной», 18 апреля 2002 года, Москва, Кремль. Ежегодные послания Президента РФ Федеральному собранию 1994-2005 гг. Новосибирск, 2006. С. 348.

<sup>26</sup> Там же. С. 348.

демократию или вовсе свертывание народовластия. Произошло еще большее огосударствление системы местного самоуправления.<sup>27</sup>

В тексте Послания 2003 года проблемам местного самоуправления внимания практически не уделяется. О нем президент упоминает лишь в контексте других проблем – восстановления инфраструктуры Чеченской республики и имиджа государства на международном уровне.<sup>28</sup>

В конце 2003 года был принят новый федеральный закон «Об общих принципах организации местного самоуправления», закрепивший исчерпывающий перечень полномочий региональных и местных властей. Инновационным было введение двухуровневой системы муниципалитетов, что соответствовало западноевропейским стандартам.<sup>29</sup> Количество муниципалитетов, сформированных на основе нового закона, составило 24079.<sup>30</sup>

В законе о местном самоуправлении 2003 года зафиксированы два способа формирования муниципальной исполнительной власти: глава муниципалитета может избираться либо всенародным голосованием (руководитель администрации), либо муниципальным парламентом из числа его депутатов. В этом случае глава муниципального образования становится председателем муниципального совета, а администрацию возглавляет наемный менеджер, назначенный на конкурсной основе. Конкурсные комиссии на треть должны состоять из представителей субъектов РФ.<sup>31</sup> Директор департамента федеративных отношений, государственного управления и местного самоуправления признался в интервью, что они настоятельно рекомендуют придерживаться именно второй модели.<sup>32</sup> Тем самым местное самоуправление как структура гражданского общества, создаваемое по инициативе граждан и на основе их добровольного волеизъявления, встраивалось в государственную вертикаль, а «руководство субъектов федерации устанавливало все более плотную опеку над местным самоуправлением».<sup>33</sup>

В целом в период реформ Путина В.В., в отличие от периода президентства Ельцина Б.Н., процессы интеграции (встраивания в вертикаль власти) пришли на смену процессам автономизации местного самоуправления. И те и другие процессы обеспечивались с помощью институциональных механизмов, главным образом, с помощью законов. Государство законодательным путем создавало определенные правила игры, по которым должно функционировать местное самоуправление. Даже тот факт, что органы местного самоуправления не в состоянии сами изменить что-либо в этих правилах, позволяет сделать вывод о том, что они встроены в вертикаль государственной власти и по сути своей являются политическим институтом.

Несмотря на изменение правил политического взаимодействия посредством принятия нового закона, желаемых следствий не произошло: противостояния местного и регионального уровней власти сохраняли свою актуальность.

---

<sup>27</sup> Либоракина М. Атрибут вертикали власти или основа гражданского общества? Конституционное право: Восточноевропейское обозрение. 2003. №3. С. 144.

<sup>28</sup> Там же. С. 368.

<sup>29</sup> См.: Закон РФ «Об общих принципах организации местного самоуправления в РФ». Сборник законов РФ. М., 2008.

<sup>30</sup> Муниципальная власть. 2005. №3. С. 25.

<sup>31</sup> См.: Закон РФ «Об общих принципах организации местного самоуправления в РФ». Сборник законов РФ. М., 2008. С.119.

<sup>32</sup> Интервью с С. Мирошниковым. Власть. 2005. №10. С.31.

<sup>33</sup> Ковалев В.А. Российская политика и федерализм в рамках «управляемой демократии»: последствия отмены губернаторских выборов. Политическая наука. 2007. №2. С. 22.

Конфликты между губернаторами и мэрами по-прежнему были многочисленны, хотя воспроизводились уже и в иных условиях.<sup>34</sup>

По мнению А. Чернышова и С. Барзилова, предметом отношений между муниципальной элитой и областной номенклатурой на протяжении становления местного самоуправления является региональный бюджет, но не с точки зрения распределения его расходной части между столицами регионов и сельским населением, а в плане использования его преимущественно коммерческими структурами. На этом основании авторы выделяют три этапа в становлении местного самоуправления. «На первом этапе между различными группами местной элиты была поделена власть, отчасти собственность. На втором этапе были закончены распределение и перекидка собственности. На третьем этапе самоуправление и региональная власть сконцентрировались на дележке бюджетных средств, на ведении избирательной в соответствии со своими интересами налоговой политики, когда одни предпринимательские структуры испытывают налоговый пресс в полной мере, а другие от него освобождаются».<sup>35</sup> Авторы считают, что именно на третьем этапе местная элита потеряла кредит доверия у населения. По нашему убеждению, кредит, если он вообще был выдан, исчерпал себя много раньше. Что абсолютно верно, так это то, что важнейшим, а возможно единственным механизмом, приводящим в движение местное самоуправление, является передел экономического и политического влияния группами власти регионального и местного уровней.

В послании 2004 года президент подчеркнул роль местных органов власти в решении наиболее актуальных проблем, в частности, обеспечении трети граждан страны к 2010 году качественным жильем. Для решения этого вопроса муниципалитетам необходимо принять четкие правила землепользования и застройки, упростить процедуры разрешений и согласований на строительство, подготовить необходимую коммунально-инженерную инфраструктуру.

В целом президентом была сформулирована необходимость наведения порядка с государственной и муниципальной собственностью, необходимой для исполнения закрепленных за уровнями власти полномочий; а также необходимость разграничения доходных полномочий и расходных обязательств между уровнями бюджетной системы страны. И субъекты Федерации, и муниципалитеты должны знать, за исполнение каких функций и за предоставление каких публичных услуг они отвечают. Результатом этих мер должна стать обновленная система межбюджетных отношений, должна возрасти самостоятельность и ответственность как регионов, так и муниципалитетов.<sup>36</sup>

Нельзя не отметить, что по сравнению с посланием 2000-го года послание 2004-го года выстроено более позитивно в отношении местного уровня власти, наполнено большей конкретикой, задачами, требующими незамедлительного решения в плане совершенствования системы местного самоуправления.<sup>37</sup>

В Послании 2005 года проблемы местного самоуправления встроены в общий контекст формирования гражданского общества. Президент обозначил, например, такие проблемы как не востребованность потенциала гражданского общества, большой отрыв власти от интересов общества, недобросовестность

<sup>34</sup> Коммерсантъ. Власть. 2006. №14. С. 33.

<sup>35</sup> Барзилов С.И., Чернышов А.Г. Безумство власти: Провинциальная Россия: Двадцать лет реформ. М., 2005. С. 198.

<sup>36</sup> Колесников А. Спичрайтеры: Хроника профессии сочинявшей и изменявшей мир. М., 2007. С. 245.

<sup>37</sup> Там же. С. 300.

политической, партийной и корпоративной бюрократии на местах,<sup>38</sup> необходимость власти быть в ответственном диалоге с обществом,<sup>39</sup> обязанность власти открывать новые возможности для укрепления институтов реальной демократии.<sup>40</sup>

В послании 2006 года вопросы местного самоуправления находятся на одном из центральных мест, очевидно по той причине, что именно в 2006 году закон о местном самоуправлении должен был вступить в действие, но это вступление в полном объеме было отложено. Одной из причин пересмотра сроков вступления закона в силу в полном объеме являлись предстоящие парламентские и президентские выборы. Возможно, поэтому год отмечен повышенным стремлением различных субъектов продлить вертикаль власти вплоть до местного самоуправления.

Неоднократно в Государственную думу вносились проекты – поправки к закону о местном самоуправлении. Общая направленность состояла в желании губернаторов ослабить позиции мэров, которые продолжали избираться всенародно в отличие от назначаемых центром губернаторов.

В 2006 году при непосредственном участии федерального центра Конгресс муниципальных образований был заменен Общероссийским собранием советов муниципальных образований. Единое общероссийское объединение муниципальных образований, сокращенное название – Общероссийский конгресс муниципальных образований – организация, обладающая законодательно установленными полномочиями по выражению и защите общих интересов муниципальных образований Российской Федерации. В 2007 году решением 79 советов муниципальных образований субъектов Федерации образован Общероссийский конгресс муниципальных образований, создание которого положило начало совместной работе муниципального сообщества и органов государственной власти в масштабах всей страны. Однако, по мнению муниципалов, главной задачей этой организации являлось обеспечение необходимого результата на думских и президентских выборах 2007 и 2008 годов.<sup>41</sup>

В это время очевидно существенное усиление внимания к местному уровню власти, что в значительной степени обусловлено приближающимися парламентскими и президентскими выборами. Местному уровню власти предлагалось активное политическое участие в формировании (оказании всесторонней поддержки, выражении лояльности) высших органов государственной власти, по сути, в обмен на решение вопросов финансирования органов местного самоуправления, обсуждаемых в тесной связи с предстоящими выборами.

Чуть позже, в октябре 2007 года, более конкретные задачи участникам собрания были поставлены на Общероссийском собрании советов муниципальных образований субъектов Федерации. В. Путин говорил об ответственности, которая ложится на органы местного самоуправления в предвыборный период.<sup>42</sup>

На этой же встрече президент отметил улучшение материального положения местного самоуправления. В 2006 году бюджет местного самоуправления составил 16% от консолидированного бюджета страны и 41% от консолидированного

---

<sup>38</sup> Там же. С. 275.

<sup>39</sup> Там же. С. 276.

<sup>40</sup> Там же. С. 280.

<sup>41</sup> Камышев Д., Хамраев В. Всё на выборы. Коммерсантъ. Власть. 2006. №51. С. 19.

<sup>42</sup> Путин В. Выступление на общероссийском собрании советов муниципальных образований субъектов Федерации. Избранные речи и выступления. М., 2008. С. 457.



бюджета регионов страны. Муниципальная часть в консолидированном бюджете растет. За первую половину 2007 года прирост трансфертов составил более 60%.<sup>43</sup>

В контексте встречи состоялся разговор о необходимости выработки системы объективных показателей для оценки эффективности деятельности органов местного самоуправления,<sup>44</sup> в целях реализации положений федерального закона «Об общих принципах организации местного самоуправления в РФ».

Не менее значимым явилось послание 2007 года. Президент страны, подводя итоги не только года, но в целом своего пребывания в должности, сказал, что «один из главных критериев политической культуры и развития общества – это увеличение объема полномочий региональных и местных властей. Сегодня децентрализация полномочий в сфере государственного управления достигла в России самого высокого за всю историю уровня».<sup>45</sup>

Действительно, именно в 2007 году президентом страны был подписан указ «Об оценке эффективности деятельности органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации»,<sup>46</sup> разработаны система критериев оценки деятельности и отчетности и методика подсчета основных показателей. Несколько позже, а именно весной 2008 года президентом был подписан указ аналогичного содержания «Об оценке эффективности деятельности органов местного самоуправления городских округов и муниципальных районов».<sup>47</sup>

Перечень показателей, по которым проводится мониторинг и оценивается эффективность органов местного самоуправления вряд ли в полной мере можно назвать объективным, однако, сама идея такой отчетности, безусловно, может быть оценена как позитивное явление.

Анализ российского местного самоуправления в контексте реформирования государственной власти в период президентства В.Путина выявляет ряд противоречий.

Одно из них, наиболее ярко проявившееся в исследуемый период и определившие нежизнеспособность местного самоуправления в России, состоит в том, что в теории и практике наблюдаются два прямо противоположных процесса. Теоретически местное самоуправление было выведено из политической сферы и отделено от государства. Политическая же практика свидетельствует о значительном «огосударствлении» местного самоуправления, его политизации и встраивании в вертикаль государственной власти. В связи с этим представляется, что в современной России внимание излишне акцентировано на принципе независимости местного самоуправления от органов государственной власти, именно он формирует наиболее значимые линии конфликтности.

Не менее важное противоречие в развитии местного самоуправления состоит в несоответствии большого объема полномочий, предоставленного теоретически органам местного самоуправления, и малых финансовых возможностей для их практической реализации.

---

<sup>43</sup> Там же. С. 457.

<sup>44</sup> Там же. С. 459.

<sup>45</sup> Послание Федеральному Собранию Российской Федерации, Москва, Кремль, 26 апреля 2007 года. Избранные речи и выступления. М., 2008. С. 410.

<sup>46</sup> Указ Президента РФ «Об оценке эффективности деятельности органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации» от 28 июня 2007 года // Банк документов, подписанных Президентом России. Официальное интернет-представительство Президента Российской Федерации. <http://www.document.kremlin.ru> (дата обращения 23.11.2009)

<sup>47</sup> Там же.

Представляется что ошибочным, опять-таки по причине противоречивости, был и выбор характера реформирования этой сферы. Полагаем, что институциональные изменения вообще должны осуществляться эволюционным путем с учетом исторического институционального наследия, а не революционным путем, как это случилось в отечественной практике. Местное самоуправление по определению является областью территориальной самоорганизации социума.

Таким образом, становление и развитие местного самоуправления в России пошло по одному из неблагоприятных сценариев. Оно оказалось одновременно и зависимым от государства, и неэффективным в плане удовлетворения потребностей местного уровня. В этой связи представляется, что на практике в процессе политических реформ и демократического строительства в Российской Федерации вполне возможен отказ от абсолютизации принципа независимости органов местного самоуправления от государства.

#### **Список литературы**

1. Швецов А. Муниципальная реформа: соотношение и эволюция позиций ветвей власти и уровней власти. Российский экономический журнал. 2001. №5-6. С. 38, 21-22.
2. Городецкая Н. Благие федеративные намерения. Политбюро. 2002. №3. С. 30.
3. Послание Президента РФ Владимира Путина Федеральному Собранию РФ: «Какую Россию мы строим», 8 июля 2000 года, Москва, Кремль. Ежегодные послания Президента РФ Федеральному собранию 1994-2005 гг. Новосибирск, 2006. С. 317-318.
4. Закон о местном самоуправлении. Российская газета. 2000. 8 августа.
5. Послание Президента РФ Владимира Путина Федеральному Собранию РФ: «Не будет ни революций, ни контрреволюций», 3 апреля 2001 года, Москва, Кремль. Ежегодные послания Президента РФ Федеральному собранию 1994-2005 гг. Новосибирск, 2006. С. 323.
6. Послание Президента РФ Владимира Путина Федеральному Собранию РФ: «России нужно быть сильной и конкурентоспособной», 18 апреля 2002 года, Москва, Кремль. Ежегодные послания Президента РФ Федеральному собранию 1994-2005 гг. Новосибирск, 2006. С. 346, 348.
7. Гельман В. Общероссийская политика и реформа местной власти. Автономия или контроль? Реформа местной власти в городах России, 1991-2001. СПб., М., 2002. С.86-87.
8. Городецкая Н., Павлов Н. Генерал мороз идет. Политбюро. 2002. №2. С.13.
9. Либоракина М. Атрибут вертикали власти или основа гражданского общества? Конституционное право: Восточноевропейское обозрение. 2003. №3. С. 144, 368.
10. См.: Закон РФ «Об общих принципах организации местного самоуправления в РФ». Сборник законов РФ. М., 2008. С.119.
11. Муниципальная власть. 2005. №3. С. 25.
12. Интервью с С. Мирошниковым. Власть. 2005. №10. С.31.
13. Ковалев В.А. Российская политика и федерализм в рамках «управляемой демократии»: последствия отмены губернаторских выборов. Политическая наука. 2007. №2. С. 22.
14. Коммерсантъ. Власть. 2006. №14. С. 33.
15. Барзилов С.И., Чернышов А.Г. Безумство власти: Провинциальная Россия: Двадцать лет реформ. М., 2005. С. 198.
16. Колесников А. Спичрайтеры: Хроника профессии сочинявшей и изменявшей мир. М., 2007. С. 245.
17. Камышев Д., Хамраев В. Всё на выборы. Коммерсантъ. Власть. 2006. №51. С. 19.
18. Путин В. Выступление на общероссийском собрании советов муниципальных образований субъектов Федерации. Избранные речи и выступления. М., 2008. С. 457.
19. Послание Федеральному Собранию Российской Федерации, Москва, Кремль, 26 апреля 2007 года. Избранные речи и выступления. М., 2008. С. 410.
20. Указ Президента РФ «Об оценке эффективности деятельности органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации» от 28 июня 2007 года // Банк документов, подписанных Президентом России. Официальное интернет-представительство Президента Российской Федерации. <http://www.document.kremlin.ru> (дата обращения 23.11.2009)
21. Указ Президента РФ «Об оценке эффективности деятельности органов местного самоуправления городских округов и муниципальных районов» // Банк документов, подписанных Президентом России. Официальное интернет-представительство Президента Российской Федерации. <http://www.document.kremlin.ru> (дата обращения 23.11.2009).

**О возрастании оппозиционности  
в современном политическом процессе  
About growth of opposition to the modern political process**

Воробьев Александр Анатольевич,  
депутат Тамбовской городской Думы,  
координатор Тамбовского регионального отделения ЛДПР.  
Vorobyev Alexander A.,  
deputy of Tambov City Duma,  
Coordinator of the Tambov regional branch of LDPR

УДК 328  
ББК 66.6  
В75

*В своей статье автор отмечает, что основной особенностью российского политического процесса XX-XXI вв. и возможностей оппозиционных отношений является то, что институционально развитие оппозиции было определено не по линии выбора исторического пути и его эффективности, а как идеология. **Ключевые слова:** оппозиционность как свойство политического процесса, элиты в политическом процессе, взаимоотношения власть – оппозиция.*

*In his article, the author notes that the main feature of Russian political process XX-XXI centuries. and opportunities for the opposition relations is that the institutional development of the opposition was determined not through the choice of the historical path and its effectiveness as well as ideology. **Keywords:** opposition as a property of the political process, elites in the political process, the relationship of power - the opposition.*

Основной особенностью российского политического процесса XX-XXI вв. и возможностей оппозиционных отношений является то, что институционально развитие оппозиции было определено не по линии выбора исторического пути и его эффективности, а как антигосударственная идеология. Абсолютно господствующая большую часть исторического времени в этот период партийно-государственная идеология в виде марксистско-ленинской философии и «научного коммунизма» привела к тому, что практически все альтернативные подходы и теории получили название «антисоветских», что логично стало причиной появления в истории советского периода эмиграции и «философского парохода»<sup>48</sup>, сфабрикованных политических дел, диссидентства<sup>49</sup> и современных дискуссий «о государственной единой идеологии».

<sup>48</sup> В 1922 по прямому указанию В. И. Ленина и Л. Троцкого были составлены списки для высылки из Советской России большой группы деятелей науки и культуры, составлявшей интеллектуальный цвет нации. Большевики не решились на физическое устранение потенциальных, как они считали, врагов советской власти и поэтому прибегли к насильственному выдворению представителей интеллигенции за пределы страны. Такая мера преследовала цель подавить инакомыслие и смертельно запугать остальную часть интеллигенции. Среди высланных были видные русские ученые: ректор Московского университета профессор-зоолог М. М. Новиков, ректор Петербургского университета профессор-философ Л. П. Карсавин, экономисты Зворыкин, А. Угримов, Бруцкус, Лодыженский, С. Н. Прокопович, историки А. А. Кизеветтер, А. В. Флоровский, социолог Питирим Сорокин, философ и писатель Ф. А. Степун, писатель М. А. Осоргин, религиозные философы Н. А. Бердяев, Б. П. Вышеславцев, И. А. Ильин, С. Н. Булгаков, С. Л. Франк и др. (всего свыше 200 человек). Основная группа высланных была отправлена на немецком судне «Обер-бургомистр Хакен», который в историю вошел как «философский пароход». (Санжаревский И.И. Политическая наука: Словарь-справочник. URL: [http://polit-gloss.narod.ru/01\\_v.htm](http://polit-gloss.narod.ru/01_v.htm) (дата обращения 25.05.2009)

<sup>49</sup> В СССР, термин, применявшийся по отношению к советским гражданам, открыто противостоявшим действиям властей или проявлявшим иную общественную активность, не санкционированную властью. Историю диссидентской активности принято вести от «дела» А. Д. Синявского и Ю. М. Даниэля (Санжаревский И.И. Политическая наука: Словарь-справочник. URL: [http://polit-gloss.narod.ru/01\\_d.htm](http://polit-gloss.narod.ru/01_d.htm) (дата обращения 25.05.2009)

Однако, существование реальных проблем экономического, социального, национального и собственно политического характера привело к существенным трансформациям проблемного поля реформирования государственной власти в России в конце XX - начале XXI века по линии власть – оппозиция. Данное поле имеет как субъектное, так и организационно-институциональное выражение в современном политическом процессе - как проблема взаимодействия центральной власти с региональными элитами, взаимоотношений политических и экономических, административных и национальных элит; как взаимоотношение парламентского и непарламентского меньшинства с большинством, как диалог гражданского общества и государства.

«Новой Конституции уже 16 лет. Вроде бы есть уже все новые законы, есть многопартийность, демократия и многоукладность в экономике. Но это внешне. А если изнутри посмотреть, то у нас снова пирамида власти, которая была при царях, при советской власти и в новой России. Все решают только те, кто наверху. А те, кто внизу, тысячу лет живут, понимая, что от них ничего не зависит. И эта самая опасная формула власти, когда абсолютное большинство граждан данной страны лишены любой перспективы влияния на власть», - говорит В.В. Жириновский в своей статье, опубликованной в «независимой газете» от 19.05.2009 под названием «Политические судороги».<sup>50</sup>

С точки зрения контроля за политическим процессом принятия решений польский политолог, профессор Института политических исследований Польской Академии Наук Антоний Каминский выделил «правлящие политические элиты» - непосредственно контролирующие процесс принятия решений, «самодеятельная элита» - оказывающая косвенное влияние на процесс принятия решений и «оппозиция» - не контролирующая, но постоянно влияющая на принятие решений.<sup>51</sup>

По мнению известного российского политолога Оксаны Викторовны Гаман-Голутвиной «в течение 1990-х гг. степень политического влияния кланово-корпоративных структур и масштаб «приватизации» ими институтов гражданского общества и государства (а также функций последнего) были столь высоки, что эксперты рассматривали их на фоне тотальной десубъективизации других участников политического процесса (включая государство) в качестве ведущих акторов современной российской политики (см. Доклад фонда «Реформа» Проблема субъектности российской политики - НГ 19.02.1998 г.). Итогом широкомасштабной приватизации институтов гражданского общества и государства (а также функций последнего) частными политико-финансовыми структурами стало то обстоятельство, что эти структуры превратились в ведущих субъектов российской политики»<sup>52</sup>.

Самой большой проблемой, ставшей перед Россией в конце XX начале XXI вв. – выступила модернизация государства, орудием которой стала экономическая реформа. Возрождение института частной собственности определило основную

---

<sup>50</sup> Жириновский В.В. Политические судороги (Взгляд изнутри на Россию до и во время кризиса) \ Независимая газета от 19.05.2009. URL: [http://www.ng.ru/ng\\_politics/2009-05-19/12\\_sudorogi.html](http://www.ng.ru/ng_politics/2009-05-19/12_sudorogi.html) (дата обращения 25.05.2009)

<sup>51</sup> Санжаревский И.И. Политическая наука: Словарь-справочник. URL: [http://polit-gloss.narod.ru/01\\_o.htm](http://polit-gloss.narod.ru/01_o.htm) (дата обращения 25.05.2009).

<sup>52</sup> Гаман-Голутвина О.В. Взаимодействие политических и экономических элит России: историческая ретроспектива и современное состояние //Вестник фонда развития политического центра: Россия в условиях трансформаций (историко-политологический семинар). – М.: ФРПЦ, 2001, № 12. С. 47.

особенность, оказавшую значительное влияние на всю политическую систему в целом, - крупнейшие политико-финансовые кланы не просто делегировали уполномоченным представительством своих интересов, но и сами стали выступать ведущими субъектами политического процесса. Президентские выборы-96 стали первыми в истории России, результат которых во многом был предreshen позицией крупнейших политико-финансовых кланов.

Высокая политизация возрождающейся региональной, этноконфессиональной и экономической элит также способствовала развитию реальной оппозиции. Нерешенность проблемы интеграции части территории в состав государства, речь идет, в первую очередь, о Кавказе и поволжских республиках, попытки ряда региональных администраций выступить самостоятельным политическим субъектом в 1999 г., формирование финансово политической олигархии, целенаправленная деятельность иностранных структур по формированию оппозиции в России стали основными причинами современных трансформаций политической системы и создания специальных политических, государственно-финансовых органов и институциональных механизмов<sup>53</sup>, необходимых для того, чтобы вернуть власть и монополию на принятие политических решений.<sup>54</sup> На политический Олимп пришла «принципиально новая генерация – бюрократия, готовая к многоходовым комбинациям и сложным играм с олигархами, способная к выстраиванию новых механизмов, каналов и типов коммуникаций с политико-экономическими субъектами различного (включая глобальный), уровня, свободная от догматики незыблемых истин (когда единственно неизменным принципом является принцип постоянных изменений) и владеющая современными технологиями власти и лидерства».<sup>55</sup>

При этом еще одна проблема состоит в том, что альтернативы, которые элитой постоянно генерируются, были и остаются в основном непубличными, а их носители и судьи – своего рода «внутренний электорат», выбирающий окончательный вариант, - и при советской власти, и сегодня, инкорпорированы во власть, являются ее частью.<sup>56</sup>

В политической системе задача решения вопроса публичности принятия решений, транспарентности политического процесса возложена в первую очередь на институт политических партий.<sup>57</sup> Генерация и выражение альтернативного мнения осуществляется во внутрипартийной демократии, как правило, в форме внутрипартийных дискуссий, и взаимоотношениях парламентского (непарламентского) меньшинства с большинством. Анализ многочисленных публикаций об оппозиции позволяет выделить три типичных представления о том,

<sup>53</sup> Создание института полномочных представителей Президента РФ, принятие Федерального закона от 11.07.2001 №95-ФЗ "О политических партиях" и переход к пропорциональной системе, изменение механизмов выборности и согласования высших должностных лиц исполнительной власти субъектов федерации, частно-государственное партнерство и создание госкорпораций

<sup>54</sup> См.: Межуев В.Б. Ответы на вопросы к докладчику// Вестник фонда развития политического централизма: Россия в условиях трансформаций (историко-политологический семинар). – М.: ФРПЦ, 2001, № 12. С. 25э.

<sup>55</sup> Гаман-Голутвина О.В. Взаимодействие политических и экономических элит России: историческая ретроспектива и современное состояние //Вестник фонда развития политического централизма: Россия в условиях трансформаций (историко-политологический семинар). – М.: ФРПЦ, 2001, № 10. С. 38-47.

<sup>56</sup> В оппозиции к "оппозиции"// URL: <http://www.polit.ru/analytics/2006/03/02/oppoziciya.html> (дата обращения 10.09.2008)

<sup>57</sup> Власова Н.В. Проблема транспарентности политического процесса в современной России. Автореф. дис. к. пол. н. – Саратов, 2007

какие именно партийно-политические структуры могут называться оппозиционными. Официозное представление: поддерживаемая российским телевидением и широким кругом экспертов точка зрения, в соответствии с которой в России есть "партия власти", а также оппозиция, представленная в Госдуме фракциями партий КПРФ, ЛДПР и "Родина" (теперь «Справедливая Россия»). Реалии сегодняшнего дня таковы, что участие в выборах разделило в 2007 году всех представителей оппозиции на три неравных группы: системную оппозицию, внесистемную оппозицию и маргинальную оппозицию. Системной оппозицией можно назвать представителей партий, преодолевших 7% барьер и противостоящих в Госдуме "Единой России". Внесистемной оппозицией - представителей партий, не преодолевших 7% барьер, но представленных в информационном пространстве России. Маргинальной оппозицией можно считать представителей тех политических сил, которые не смогли доказать федеральной власти, что они могут эффективно исполнять роль плацебо-партий.

При этом большинство россиян признает только партию власти и не признает за партиями особой значимости в политической жизни страны. Но противников многопартийности в обществе от этого больше не становится. К такому выводу пришли социологи Всероссийского центра изучения общественного мнения (ВЦИОМ) по итогам последних опросов. Почти треть россиян (32%) полагает, что значимость партий в нынешней России "не слишком существенна". Еще 23% уверены, что партии "не имеют никакого значения". Если в 2006 году 24% россиян признавали за партиями существенную роль в жизни общества, то теперь 27% (при статистической погрешности опросов 3,4%). При этом существенно - с 11% до 19% - увеличилась доля россиян, которые затрудняются сказать что-либо определенное о роли партий. На этом фоне лишь 15% граждан считают, что в России сформировалась реальная многопартийность (два года назад так думали 17%). Более того, в 2006 году 48% россиян считали, что "без многопартийности невозможно построить современное общество". Теперь же так думают лишь 38%. При этом, как отметил генеральный директор ВЦИОМ В. Федоров, таких, кто считал многопартийность для России не нужной, "как было 30%, так и осталось". Зато возросло (с 21% до 32%) число россиян, которые затрудняются оценить нынешнее состояние многопартийности. Этот показатель, по его словам, точнее всего передает состояние общества в целом: "Ведь у нас сейчас многопартийность превращается в малопартийность, и простые люди пока слабо разбираются, что это такое и к чему это приведет".<sup>58</sup>

Все это свидетельствует о том, что оппозиционность является неотъемлемым атрибутом современного политического процесса. Степень выраженности, интенсивность оппозиционности оказывает существенное влияние на все политические отношения.

Фактическим признанием современного проблемного поля по линии взаимодействия государства и гражданского общества, власти и оппозиции во многом определило содержание первого послания Федеральному Собранию 5 ноября 2008 года Президента России Д.А.Медведева, в котором он сформулировал десять основных положений политической реформы, которые в той или иной степени нацелены на урегулирование взаимоотношений по линии власть – оппозиция. На сегодняшний день эти предложения находятся в завершающей

---

<sup>58</sup> Хамраев В. Россия склоняется к полупартийности // Коммерсантъ» № 174(3991) от 26.09.2008.

стадии своей институализации, и в течение первого года были оформлены в виде законопроектов или внесены Президентом в Государственную Думу:

Это выделение определенного количества депутатских мандатов федеральным спискам кандидатов, которые получили от 5 до 7% голосов избирателей на выборах депутатов Государственной Думы;<sup>59</sup>

Выдвижение кандидатур руководителей субъектов федерации на представление Президенту исключительно политическими партиями, набравшими наибольшее количество голосов на региональных выборах;<sup>60</sup>

Отмена избирательного залога на выборах всех уровней власти и поэтапное снижение количества подписей избирателей, требующихся для выдвижения списков кандидатов на выборах депутатов Государственной Думы, а также освобождение от сбора подписей политических партий, представленных в законодательных собраниях не менее чем одной трети субъектов Российской Федерации или получивших более 5% голосов на предыдущих выборах в Государственную Думу;<sup>61</sup>

Формирование Совета Федерации из лиц, избранных в законодательные собрания субъектов РФ и представительные органы муниципальных образований;<sup>62</sup>

Поэтапное снижение минимально требуемой численности членов политических партий. Законодательное закрепление обязательной ротации руководителей центральных органов политических партий;<sup>63</sup>

Расширение полномочий представительных органов местного самоуправления по контролю над деятельностью глав исполнительной власти

---

<sup>59</sup> Федеральный закон Российской Федерации от 12 мая 2009 г. N 94-ФЗ "О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в связи с повышением представительства избирателей в Государственной Думе Федерального Собрания Российской Федерации"// «Российская газета», № 87, 15.05.2009.

<sup>60</sup> Федеральный закон Российской Федерации от 5 апреля 2009 г. N 41-ФЗ "О внесении изменений в Федеральный закон "Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации" и Федеральный закон "О политических партиях"// Собрание законодательства РФ, 06.04.2009, N 14, ст. 1576; Указ Президента Российской Федерации от 23 апреля 2009 г. N 441 "Об утверждении Положения о порядке внесения и рассмотрения предложений о кандидатурах на должность высшего должностного лица (руководителя высшего исполнительного органа государственной власти) субъекта Российской Федерации"// Собрание законодательства РФ", 27.04.2009, N 17, ст. 2053.

<sup>61</sup> Федеральный закон Российской Федерации от 09.02.2009 № 3-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в связи с отменой избирательного залога при проведении выборов»// Собрание законодательства РФ, 16.02.2009, N 7, ст. 771; Законопроект №168319-5 «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в связи с сокращением количества подписей избирателей в поддержку выдвижения федеральных списков кандидатов на выборах депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации и уточнением оснований для регистрации кандидатов, списков кандидатов на выборах в органы государственной власти и органы местного самоуправления»//Блог Д.Медведева. URL: [http://community.livejournal.com/blog\\_medvedev/](http://community.livejournal.com/blog_medvedev/) (дата обращения 26.05.2009).

<sup>62</sup> Федеральный закон Российской Федерации от 14.02.2009 г. №21-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в связи с изменением порядка формирования Совета Федерации Федерального Собрания Российской Федерации»// "Российская газета", № 27, 18.02.2009.

<sup>63</sup> Законопроект №159484-5 «О внесении изменений в Федеральный закон «О политических партиях» в связи с поэтапным снижением минимальной численности членов политических партий»//Блог Д.Медведева. URL: [http://community.livejournal.com/blog\\_medvedev/](http://community.livejournal.com/blog_medvedev/) (дата обращения 26.05.2009).

муниципального образования, в том числе наделение их правом удаления глав муниципальных образований в отставку;<sup>64</sup>

Привлечение к законотворческой деятельности представителей неправительственных организаций и Общественной палаты. Их обязательное участие при рассмотрении законопроектов, затрагивающих вопросы свободы человека, здоровья и собственности;<sup>65</sup>

Обеспечение парламентским партиям равенства при освещении их деятельности в федеральных государственных электронных СМИ;<sup>66</sup>

Передача Государственной Думе контрольных функций в отношении исполнительной власти. Введение ежегодной отчетности Правительства РФ перед Государственной Думой по итогам деятельности и по вопросам, поставленным депутатами. Увеличение срока полномочий Президента РФ с четырех до шести лет, а Государственной Думы - с четырех до пяти лет.<sup>67</sup>

#### **Список литературы**

1. Жириновский В.В. Политические судороги (Взгляд изнутри на Россию до и во время кризиса) \ Независимая газета от 19.05.2009. URL: [http://www.ng.ru/ng\\_politics/2009-05-19/12\\_sudorogi.html](http://www.ng.ru/ng_politics/2009-05-19/12_sudorogi.html) (дата обращения 25.05.2009)
2. Санжаревский И.И. Политическая наука: Словарь-справочник. URL: [http://polit-gloss.narod.ru/01\\_o.htm](http://polit-gloss.narod.ru/01_o.htm) (дата обращения 25.05.2010).
3. В оппозиции к "оппозиции" // URL: <http://www.polit.ru/analytics/2006/03/02/oppoziciya.html> (дата обращения 10.09.2008)
4. Власова Н.В. Проблема прозрачности политического процесса в современной России. Автореф. дис. к. пол. н. – Саратов, 2007. 23 с.
5. Гаман-Голутвина О.В. Взаимодействие политических и экономических элит России: историческая ретроспектива и современное состояние // Вестник фонда развития политического централизма: Россия в условиях трансформаций (историко-политологический семинар). – М.: ФРПЦ, 2001, № 10. С. 38-47.
6. Закон Российской Федерации о поправке к Конституции Российской Федерации от 30.12.2008 № 7-ФКЗ «О контрольных полномочиях Государственной Думы в отношении Правительства Российской Федерации» // Собрание законодательства Российской Федерации, 05.01.2009, № 1, ст. 2.
7. Закон Российской Федерации о поправке к Конституции Российской Федерации от 30.12.2008 № 6-ФКЗ «Об изменении срока полномочий Президента Российской Федерации и Государственной Думы» // Собрание законодательства Российской Федерации, 05.01.2009, № 1, ст. 1.

---

<sup>64</sup> Законопроект №155656-5 «О внесении изменений в Федеральный закон «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» // Блог Д.Медведева. URL: [http://community.livejournal.com/blog\\_medvedev/](http://community.livejournal.com/blog_medvedev/) (дата обращения 26.05.2009).

<sup>65</sup> Федеральный закон Российской Федерации от 25 декабря 2008 г. №283-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «Об Общественной палате Российской Федерации» // Правовая система «Гарант». URL: <http://www.garant.ru/hotlaw/doc/128166.htm> (дата обращения 26.05.2009)

<sup>66</sup> Федеральный закон Российской Федерации от 12 мая 2009 №95-ФЗ «О гарантиях равенства парламентских партий при освещении их деятельности государственными общедоступными телеканалами и радиоканалами» // <http://www.garant.ru/hotlaw/doc/135710.htm> (дата обращения 26.05.2009)

<sup>67</sup> Закон Российской Федерации о поправке к Конституции Российской Федерации от 30.12.2008 № 7-ФКЗ «О контрольных полномочиях Государственной Думы в отношении Правительства Российской Федерации» // Собрание законодательства Российской Федерации, 05.01.2009, № 1, ст. 2; ФКЗ от 30.12.2008 г. №8-ФКЗ «О внесении изменений в Федеральный конституционный закон «О Правительстве Российской Федерации» // Собрание законодательства Российской Федерации, 05.01.2009, № 1, ст. 3; Закон Российской Федерации о поправке к Конституции Российской Федерации от 30.12.2008 № 6-ФКЗ «Об изменении срока полномочий Президента Российской Федерации и Государственной Думы» // Собрание законодательства Российской Федерации, 05.01.2009, № 1, ст. 1.



8. Законопроект №155656-5 «О внесении изменений в Федеральный закон «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» //Блог Д.Медведева. URL: [http://community.livejournal.com/blog\\_medvedev/](http://community.livejournal.com/blog_medvedev/) (дата обращения 26.05.2009).
9. Законопроект №159484-5 «О внесении изменений в Федеральный закон «О политических партиях» в связи с поэтапным снижением минимальной численности членов политических партий»//Блог Д.Медведева. URL: [http://community.livejournal.com/blog\\_medvedev/](http://community.livejournal.com/blog_medvedev/) (дата обращения 26.05.2009).
10. Законопроект №168319-5 «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в связи с сокращением количества подписей избирателей в поддержку выдвижения федеральных списков кандидатов на выборах депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации и уточнением оснований для регистрации кандидатов, списков кандидатов на выборах в органы государственной власти и органы местного самоуправления»//Блог Д.Медведева. URL: [http://community.livejournal.com/blog\\_medvedev/](http://community.livejournal.com/blog_medvedev/) (дата обращения 26.05.2009).
11. Межуев В.Б. Ответы на вопросы к докладчику// Вестник фонда развития политического централизма: Россия в условиях трансформаций (историко-политологический семинар). – М.: ФРПЦ, 2001, № 12. С. 25э.
12. Указ Президента Российской Федерации от 23 апреля 2009 г. N 441 "Об утверждении Положения о порядке внесения и рассмотрения предложений о кандидатурах на должность высшего должностного лица (руководителя высшего исполнительного органа государственной власти) субъекта Российской Федерации"// Собрание законодательства РФ", 27.04.2009, N 17, ст. 2053.
13. Федеральный закон Российской Федерации от 09.02.2009 № 3-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в связи с отменой избирательного залога при проведении выборов»// Собрание законодательства РФ, 16.02.2009, N 7, ст. 771.
14. Федеральный закон Российской Федерации от 12 мая 2009 №95-ФЗ «О гарантиях равенства парламентских партий при освещении их деятельности государственными общедоступными телеканалами и радиоканалами»// <http://www.garant.ru/hotlaw/doc/135710.htm> (дата обращения 26.05.2009)
15. Федеральный закон Российской Федерации от 12 мая 2009 г. N 94-ФЗ "О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в связи с повышением представительства избирателей в Государственной Думе Федерального Собрания Российской Федерации"// «Российская газета», № 87, 15.05.2009.
16. Федеральный закон Российской Федерации от 14.02.2009 г. №21-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в связи с изменением порядка формирования Совета Федерации Федерального Собрания Российской Федерации»// "Российская газета", № 27, 18.02.2009.
17. Федеральный закон Российской Федерации от 25 декабря 2008 г. №283-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «Об Общественной палате Российской Федерации»// Правовая система «Гарант». URL: <http://www.garant.ru/hotlaw/doc/128166.htm> (дата обращения 26.05.2009)
18. Федеральный закон Российской Федерации от 5 апреля 2009 г. N 41-ФЗ "О внесении изменений в Федеральный закон "Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации" и Федеральный закон "О политических партиях"// Собрание законодательства РФ, 06.04.2009, N 14, ст. 1576.
19. ФКЗ от 30.12.2008 г. №8-ФКЗ «О внесении изменений в Федеральный конституционный закон «О Правительстве
20. Хамраев В. Россия склоняется к полупартийности // «Коммерсантъ» № 174(3991) от 26.09.2008.

**Особенности идеологизации современного политического процесса и модернизации российской государственности**  
**Especially contemporary ideologization of political process and modern the Russian state**

Шапиро Олег Романович,  
Глава г. Кирсанова  
Shapiro Oleg .R.,  
Mayor of Kirsanov

УДК 32.019.51  
ББК 66.0  
Ш23

*Автор анализирует идеологические аспекты современной политики, рассматривает современные тенденции усиления роли государства как субъекта социального управления различными сферами жизни общества в условиях перехода к устойчивому развитию. **Ключевые слова:** политическая идеология, политическая психология, общественное сознание, политический процесс, государство как субъект социального управления.*

*The author analyzes the ideological aspects of contemporary politics, considering the modern trend of the state's role as a subject of social control various aspects of society during the transition to sustainable development. **Keywords:** political ideology, political psychology, social consciousness, political process, the State as a subject of social control.*

Актуальность научно-практического анализа идеологических аспектов современной политики обусловлена тем, что политический процесс в нашей стране полон противоречий, питающих конфликты как латентные, так и открытые, как локальные, так и общие. Это состояние естественно для общества, где развиваются социальные антагонизмы и очевидна ускоряющаяся динамика расслоения. Понятия «политическая идеология» и «самоидентификация» в настоящее время широко используются как в повседневной профессиональной деятельности российских политиков, так и на уровне массового сознания граждан. Корректность осмысления этих терминов создает как политические, социальные, так и научные предпосылки для адекватного понимания степени драматичности мозаики политической действительности.

В связи с этим проблему формирования политической идеологии и складывания политической психологии с полным основанием можно отнести к числу одной из актуальных как в научном, так и практическом планах.

Политические идеи и идеологии относятся к интеллектуально востребованным продуктам конструктивной оценки и объяснения альтернативных путей будущего развития человеческих социумов, что, как и почему происходит в непонятном для многих, отчужденном, неподвластном или, наоборот, контролируемом и управляемом социуме, мировом сообществе, и в равной степени, составляющих его, - субъектах-государствах. При этом политические идеи рассматриваются как один из возможных типов интеллектуальной реакции на конкретные вызовы времени и конкретные обстоятельства или формы социального бытия, сознания и поведения субъектов социума, так или иначе вовлеченных в политический процесс. Идеологии представляют конгломерат идей и политически артикулированных задач, функцией которых является мобилизация и организация социальных сил, способных не только воспринять основные постулаты той или иной идеологии, но и обеспечить достижение преследуемых ею целей<sup>68</sup>.

<sup>68</sup> Борисюк В. Политические идеи и идеологии постиндустриальной цивилизации // Мировая экономика и международные отношения. 2004. № 7. С. 3-4.

По характеру востребованности политические идеи и идеологии можно интерпретировать как выражение общественных позиций их социальных заказчиков, ощущающих потребность в целостном объяснении того, что, как и почему происходит в жизни общества. В роли заказчиков на идеологию могут выступать различные социальные образования, в том числе: государство, классы, слои, группы. Идеология ориентирована на массового потребителя – слой, класс, этнос, государство. Объясняющие социально-политическую реальность идеологии оказываются своеобразной "картой" или "схемой" в понимании реальности и социального пространства для большинства населения страны.

Общественная идеология отражает базовые ценности и нормы человеческого поведения. Исследователи выделяют следующие структурные компоненты идеологии как системы базовых ценностей социума<sup>69</sup>: теоретико-концептуальный уровень; программный уровень; уровень практический. В идеологию также входят формы: мировоззренческая, нормативная, легитимная, идентификационная.

Специфика функционирования общественной идеологии в современном обществе, прежде всего, выражается в том, что значение мировоззренческой и нормативной ее форм уменьшается, а легитимной и идентификационной - увеличивается. При этом на первый план выдвигается именно идентификационная форма. В качестве примера можно привести резкий рост национализма в мире, что практически является поиском своей идентичности вместо потерянной ранее. Поэтому сознательно конструируется новая социальная идентичность, идет сознательная реконструкция новых традиций и обрядов. На теоретическом уровне и на уровне общественной практики следует различать понятие «общественная идеология» как совокупность базисных ценностей, присущих широким слоям общества, и государственную идеологическую политику - меры, предпринимаемые государственными структурами для воздействия на общественное сознание.

В силу существенной неоднородности, «калейдоскопичности» общественного сознания, одна из главных задач современной российской государственной идеологической политики (как на федеральном, так и на региональном уровнях) это регулирование социальных конфликтов, выработка идеологии межнационального, межклассового, межстратификационного согласия. Эта идеология не должна быть связана с нивелированием этнических или религиозных различий. Ведь в этом случае была бы элиминирована другая функция идеологии – конструирование идентичности. Она предполагает: исследование базовых ценностей социума; выделение среди этих базовых ценностей тех, которые присущи широким слоям населения; государственную поддержку идеологии согласия на основе учета этих базовых ценностей тех, которые присущи широким слоям населения; государственную поддержку идеологии межнационального согласия на основе учета этих основных базовых ценностей и концепции модернизации общества как движения по пути освоения достижений научно-технического прогресса и достижения более высокого современного «качества жизни». Разработка государственной идеологической политики предполагает выработку ряда современных модернизационных ценностей в различных слоях современного общества, что является фактически формированием «мозаичного» сознания в котором есть место всему многообразию «калейдоскопической» идеологии.

---

<sup>69</sup> Нугаев Р.М., Нугаев М.А., Мадияров А.Б. Знание, ценности, идеология в модернизирующемся обществе (междисциплинарный подход). Казань: Изд-во «Дом печати», 2002.

Соловьев А. отмечает, что «в условиях реального доминирования традиционалистских ценностей значительная часть населения вполне удовлетворяется использованием методов мифологического символообразования, демонстрируя дефицит рационально-критического уровня рефлексии. Ориентируясь на использование мифологических способов отображения действительности, эта часть социальной аудитории мировоззренчески тяготеет к бинарным способам кодировки действительности, в которых вместо сложности и поливариативности политической диагностики присутствует лишь дихотомическое изображение реальности: «порядок-беспорядок», «хорошо-плохо», «наши – не наши». Поэтому идеологические тексты эта часть населения прочитывает мифологически, выделяя в политических текстах лишь эмоциональные, чувственные компоненты содержания. Такой способ встраивания в политическое пространство не просто оживляет традиционалистские, патриархальные архетипы политической культуры, но и показывает, что культурные стандарты значительной части общества находятся ниже уровня политической идентификации»<sup>70</sup>. «В условиях быстротекущего кризиса идеологические системы малопродуктивны»<sup>71</sup>.

Формирование общественной идеологии строится, как правило, на основе общественного диалога, в котором участвуют представители всех влиятельных общественных групп, отражающих ценности, как элиты, так и всей социальной структуры с ее многочисленными стратами. Это позволяет выработать синтез предполагаемых разными социальными группами подходов для создания идеологии, которая отражала бы социальную, политическую, экономическую действительность через призму основных целей развития всего общественного организма.

На теоретическом уровне и на уровне общественной практики следует различать понятие «общественная идеология» как совокупность базисных ценностей, присущих широким слоям общества, и государственную идеологическую политику как меры, предпринимаемые государственными структурами для воздействия на общественное сознание.

На современном этапе развития российского общества эволюция теории идеологии представляется должна идти по пути перехода от спекулятивных представлений к конкретным фундаментальным и частным социологическим теоретическим схемам, более полным должен быть учет нерациональных факторов поведения человека. Идеология общества должна содержать различные уровни, а не строится на пропаганде идеи, отражающей требования одного слоя общества<sup>72</sup>. Потенциальную кризисность современного российского общества следует преодолевать во избежание социальных конфликтов именно методом создания объединяющей идеологической основы для такого согласия, консенсуса, социальной толерантности.

Социологические исследования позволяют сделать вывод, что в современном обществе востребованы именно комплексные идеологии, поскольку простота формулировок и лозунгов оживляет в исторической памяти воспоминания о тоталитаризме. Рыночная экономика и глобализация, информационная открытость уже прочно вошли в жизнь, как молодежи, так и достаточно взрослых людей. Качества предприимчивости, стремления к информационным потокам и

---

<sup>70</sup> Соловьев А. Политическая идеология в российском транзите: возможности и пределы влияния // Власть. 2001. № 8. С.11.

<sup>71</sup> Там же. С.12.

<sup>72</sup> Черняк Э.В. Общественная идеология в контексте модернизационной парадигмы // Социально- гуманитарные знания. 2003. № 2. С.324-325.

новостям уже невозможно ни подавить, ни забыть. Поэтому всякие попытки отстроить идеологию изоляционизма должны быть, на мой взгляд, отвергнуты.

Современная российская идеология должна быть открытой для информации, но достаточно прочной для манипулятивных влияний извне. Специфика функционирования общественной идеологии в современном обществе прежде всего выражается в поисках национальной идентичности и поисков оснований легитимности правящей элиты. Резкий рост национализма и сепаратизма в мире – это поиск, скорее всего, своей идентичности вместо потерянной ранее (например, коммунист, фашист, советский человек, исламский фундаменталист). Поэтому интуитивно конструируется новая социальная идентичность, а затем идет сознательная реконструкция новых традиций и обрядов. Государство не должно пассивно ожидать результатов поиска государственной идеологии самим обществом, это должна быть система диалога. В противном случае результат может быть неожиданным, либо же навязанным манипулятивной политикой других государств.

Свое место в формировании нового мирового экономического порядка Российская Федерация должна занять как преемница многовековой российской государственности и богатой гуманистической культуры России, как центр экономического влияния на обширном наднациональном пространстве.

Для этого внутривнутриполитическое и внутриэкономическое пространство, в том числе региональное, должно быть организовано таким образом, чтобы оно соответствовало целям сохранения страны как единого целого в качестве государственно-политического образования и целостной экономической системы. Консолидация политики и экономики должна сформировать прочную основу для того, чтобы любой гражданин России ощущал себя под надежной защитой закона и общественного мнения.

Укрепление государственности в России на современном этапе тесно связано с идеологическим обеспечением стратегического управления страной. Вопрос о том, нужна ли России своя государственная идеология, давно стал риторическим. Идеология для государства — это то же самое, что иммунная система для человека. Если иммунитет ослабевает, любая, даже самая незначительная, инфекция становится смертельной. Точно так же с государством: когда разрушается идеологическая основа общества, его гибель становится только делом времени, каким бы внешне государство ни казалось сильным и грозным. Общество не может существовать без целостного свода идей, ценностей и норм, объединяющих всех граждан.

В том или ином виде идеология существует сегодня в любом государстве, и даже самые сильные и развитые страны мира не рискуют отказаться от этого эффективнейшего инструмента воздействия на умы и чувства своих граждан. В государствах Запада сам механизм идеологического воздействия скрыт от глаз публики. Но по масштабам и широте охвата всех сфер жизни и агрессивности идеологическая работа западного образца ничуть не уступает, если не превосходит советскую практику. Скорее превосходит. Если говорить о советском времени, то идеологическую работу успешно сгубили формализмом или, если хотите, формалистикой.

С каким поистине континентальным размахом ведется идеологическая работа в Соединенных Штатах Америки. Например, «американская мечта», вера в превосходство американского образа жизни, уверенность в праве США «внедрять» демократию по своему усмотрению в любой точке земного шара и любыми методами - все это денно и ночью вбивается в сознание обывателя. Это идеология.

А под каждую значимую задачу выстраивается специальная конструкция идеологического обоснования. Для оправдания принимаемых мер задействуются все мыслимые и немыслимые информационные ресурсы. Так сегодня происходит с идеологическим обоснованием войны с Ираком.

Не меньшее внимание уделяется идеологии в других государствах, скажем, в Германии, Франции. Идеологические аппараты этих государств с детства прививают своим гражданам ценности, объединяющие немцев, французов. Воспитывают верность гражданскому долгу.

Независимо от того, кто у власти в Штатах, Великобритании - республиканцы или демократы, лейбористы или консерваторы, идеологические устои остаются незыблемыми. Большинство населения поддерживает власть как институт, видя в ней свою опору и защиту. И никому в США, Германии не придет в голову натравливать на свое родное государство то ли ОБСЕ, то ли другие организации только потому, что не нравится избранный народом Президент.<sup>73</sup>

Идеология государства не формируется с нуля. Арсенал форм и методов трансляции идеологии в общество исторически выработан, и что-либо новое мы вряд ли выдумаем. Задача состоит в том, чтобы выбрать из этого арсенала те средства, которые нам подходят, адаптировать их к современным условиям и активно воплощать в жизнь.

Сегодня вместе со всем цивилизованным миром мы постепенно приходим к пониманию того, что государственная политика - это инструмент регулирования, оптимизации разнообразных, зачастую противоречивых, экономических, социальных и духовных отношений. Государство не формирует гражданское общество, а создает условия для его нормального развития. В системе современных политических методов регулирования общественных отношений насилие рассматривается как крайний метод выхода из кризиса, как определенная политическая девиация. Именно это понимание лежит сегодня в основе государственной идеологии новой формации.

Для достижения этой цели необходима широкая программа духовного обновления, основывающаяся на глубоком уважении к национальному культурному наследию и традициям, мировых демократических стандартах, общечеловеческих ценностях. Мы должны рассматривать государство не только как совокупность властных, политических отношений, но и как определенный тип культуры общества и личности, систему ценностей, в которой ведущее место занимают свобода и ответственность, самореализация, согласованная с достижением общего блага, солидарность и гуманизм.

Государственная региональная идеология должна строиться на ценностях, которые признает и приветствует общество.<sup>74</sup> Она не должна быть подвержена влиянию политической конъюнктуры. Только тогда из словоблудия и демагогии она превратится в мощнейшее средство влияния на решение социально-экономических задач. Для этого на основе изучения структуры социальных интересов населения области необходимо четко определить основные направления общественных запросов жителей области, на основе которых станет возможным достижение долгосрочного успеха всех реформ.

Смена традиционных устоев, открытость глобальным мировым стилям жизни, размывание исторического сознания и чувства гордости за Родину

---

<sup>73</sup>См.: Терин В.П. Политические аспекты социально-культурного воздействия массовой коммуникации: исследование опыта Запада. Автореф.дис.док.соц. наук. – М., 2002.

<sup>74</sup>См.: В.Э. Бойков. Ценности и ориентиры общественного сознания россиян.// Социологические исследования, 2004, №7.

заставляют наше общество по-новому осмысливать такие понятия как патриотизм, национальная гордость. Здоровый патриотизм сегодня – это не только гордость за свою страну, за ее прошлое и настоящее. Это - активная гражданская позиция, в основе которой лежит гармоничное развитие личности – гражданина и патриота. Она заключается в том, чтобы быть сопричастным ко всему позитивному, что происходит вокруг, противодействовать негативным процессам.<sup>75</sup>

Главным объектом патриотической работы являются дети, молодежь. От того, какими мы воспитаем их, какое они получат образование, и как смогут применить его в дальнейшем, зависит "завтра" всего взрослого слоя населения области. Повышение качества образования и воспитания, поддержка молодых дарований, развитие творческих способностей, охрана жизни и здоровья детей, их физическое и психическое развитие, организация отдыха и досуга молодежи – это далеко не полный спектр задач, решение которых на наш взгляд обеспечит достижение основной цели - гармоничного развития личности.

Предметом нашей особой заботы является обеспечение достойных условий проживания пожилым людям и инвалидам, охрана семьи, материнства и детства. Подлинную основу процветания Тамбовщины мы видим в развитии семьи. Именно в этом малом социуме формируются настроения людей, их чаяния и надежды, понимание настоящего, уверенность в будущем и уважение к прошлому. Семья объединяет будущие поколения граждан с поколениями людей, отдавших свой честный труд Родине и теперь находящихся на заслуженном отдыхе.<sup>76</sup>

Мы осознаем, что высокая культура, духовность, образованность и компетентность - главные наши резервы, человеческий капитал - главное национальное достояние.<sup>77</sup> Эффективная реализация экономических интересов региона - это непосредственное влияние на формирование патриотической идеологии жителей области. Экономическими аспектами этого процесса являются развитие своего рынка и выход производителей товаров и услуг на внешние - обеспечение активного баланса ввоза и вывоза товаров и услуг, инвестиционная привлекательность региона. Наиболее значимые экономические проекты должны стать предметом особой патриотической гордости тамбовчан. Прежде всего, это формирование инновационно-ориентированной среды (технологические парки, инновационные центры, центры трансферта технологий, венчурные фонды, консалтинговые фирмы), создание и развитие капиталоемких и высокотехнологичных производств с высокой добавленной стоимостью, холдинговых систем. основополагающим принципом этой идеологии должна стать трансформация принципа индивидуальности в принцип социальной ответственности граждан и их объединений.

Среди основных общепризнанных ценностей современных россиян, в том числе, жителей Тамбовской области главное место занимает социальная справедливость, включающая в себя социальное и экономическое благосостояние. Прежде всего, наличие хорошей работы и достойной зарплаты, гарантированные качественные услуги здравоохранения и социального обеспечения, хорошее жилье,

---

<sup>75</sup> См.: Левада Ю. От мнений к пониманию. Социологические очерки. 1993–2000. М., 2000. С. 182.

<sup>76</sup> См.: Волжина О.И. Семья как социокультурная ценность. Автореф. дис. докт. соц. наук. – М., 2002; Карцева Л.В. Семья в условиях трансформации российского общества: теоретическая модель и эмпирическая реальность. Автореф. дис. докт. соц. наук. - Ростов, 2002.

<sup>77</sup> См.: Антонова О.Г. Идеи социального прогресса в отечественной социологии и их актуализация в современных условиях. Автореф. дис. докт. соц. наук. - Саратов, 2002.

безопасность, политическая стабильность, возможности образования, культуры, досуга, качество окружающей среды.<sup>78</sup>

Базой для достижения нашим обществом социальной справедливости должна стать эффективная экономика, в которой постоянное повышение производительности труда сопровождается расширением рынков сбыта и возникновением новых продуктов и услуг, что позволит сохранить занятость. Социальная справедливость как экономическая идеология, как условие эффективной экономики предполагает: создание условий для развития предпринимательства и бизнеса, обеспечение интенсивного роста производства местной продукции; оптимизацию финансовых ресурсов области и повышение степени их доступности для бизнеса и населения; повышение конкурентоспособности потенциала региональной экономики; борьбу со злоупотреблениями власти, монополий.

Социальная справедливость как идеология социальной политики выражается, в первую очередь, не в благотворительности и увеличении количества льгот, а в создании условий для самореализации трудоспособного населения, на котором зиждется благополучие всех жителей области и региона в целом – благополучие региона это благополучие его граждан.

Растущее количество льготников это не предмет гордости, а скорее тревожный симптом, требующий оперативного лечения. Действительно, иначе как тяжелым недугом общества нельзя назвать ситуацию, когда представители работоспособного возраста, выходя на митинге и пикеты, требуют льгот и дотаций. Принципами социальной идеологии должны быть не только уважение, забота и чествование заслуг участников войн и послевоенного восстановления страны, но и стимулирование активной жизненной позиции наших современных граждан, самореализации личности.

По данным социологов лишь для одного процента российской молодежи участие в общественной жизни является жизненной ценностью. В связи с этим идеология активности, успеха, достатка должна стать основой мировоззрения трудоспособного населения, социального воспроизводства мидл-класса и развития малого бизнеса. Духовность должна основываться на гуманистической модели общества, в которой цели экономического роста и деятельность государственных структур подчинены интересам свободного развития и самореализации личности.<sup>79</sup>

Следующий важнейший общественный запрос – неотъемлимость прав и свобод личности. Провозглашая свободу личной инициативы как одну из целей социально-экономической политики, необходимо обеспечить условия защищенности гражданских прав и свобод, реализуемых в социальной сфере и хозяйственной деятельности, эффективный баланс прав и обязанностей.<sup>80</sup>

Специальное внимание следует уделять содействию различным формам кооперации, отвечающим исконно российским традициям. Необходимыми условиями для этого являются, например, единство экономического и правового пространства региона и его устойчивость; более широкое распространение

---

<sup>78</sup> См.: Лапин Н.И. Как чувствуют себя, к чему стремятся граждане России// Социологические исследования, 2003, № 6.

<sup>79</sup> См.: Ершова Т. Наша цель - развитие общества через развитие человека./ Управленческое консультирование. №3-4, 2003.

<sup>80</sup> См.: Петрова А. Самые важные права и свободы./ Отчет ФОМ, 01.06.2004./ <http://bd.fom.ru/report/cat/man/valuable/of042502> (дата обращения 10.11.2010); Свобода и свободный человек (Опрос населения)./ Отчет ФОМ, 01.07.2004./ <http://bd.fom.ru/report/cat/man/valuable/d042609> (дата обращения 10.11.2010).



Гражданского кодекса в качестве регулятора договорных отношений в экономике; повышение внимания к правовой базе и практике гражданского судопроизводства; переход к заявительному принципу создания малых и средних предприятий; введение упрощенных схем налогообложения, избавляющих от излишней бухгалтерии и более четко фиксирующих причитающийся объем отчислений.

Основными аспектами реализации экономической идеологии в этой сфере являются: трудовые отношения, обеспечивающие высокую занятость и рост доходов населения; незыблимость принципа собственности и обеспечение ее сохранности; развитие предпринимательской инициативности граждан; развитие всех видов коммуникаций и повышение обеспеченности населения услугами социальной инфраструктуры. В социальной сфере идеология прав и свобод человека реализуются через повышение качества медицинского обслуживания населения, охрану здоровья; удовлетворение потребности в образовании, в услугах культуры, духовное развитие личности и общества в целом; пенсионное обеспечение граждан с ограниченными возможностями как по возрасту (пенсионеры), так и по состоянию здоровья (инвалиды).

Декларируемый приоритет прав и свобод человека должен быть обеспечен государственными институтами, так как они пользуются властью, делегированной обществом.<sup>81</sup> Для дальнейшего развития всех сообществ нашего региона необходимо внедрение ценностей свободы, доверия, взаимности, основанных на высокой степени ответственности за будущее региона, страны в целом. Здесь необходима долгая кропотливая идеологическая работа. Сильная власть под контролем общества должна стать примером законопослушания и добросовестности. В любом случае, это трудная, но реально выполнимая задача. Только тогда можно будет требовать соблюдения коммерческими, политическими и общественными организациями в своей деятельности соответствующего законодательства.

По данным социологов лишь для одного процента российской молодежи участие в общественно-политической жизни является жизненной ценностью. В связи с этим стимулирование развития общественных институтов, готовых к позитивному диалогу и конструктивному сотрудничеству с государством в решении самых насболевших проблем, выстраивание идеологии эффективных связей с общественностью – актуальнейшая задача региональной власти. Основопологающим принципом этой идеологии должна стать трансформация принципа индивидуальности в принцип социальной ответственности граждан и их объединений.

Анализ социально-политических процессов в регионе показывает с одной стороны, нивелирование идеологических позиций большинства политических партий на региональном уровне, вымывание вообще идеологических аспектов из политического процесса региона. Региональная межпартийная борьба все больше концентрируется на проблеме отношения к президенту, правительству, губернатору, проводимой ими политики, на вопросах социального характера. В качестве постановочных вопросов поддержки или критики являются: реформы ЖКХ, уровень коммунального обслуживания и тарифов, социальные льготы, невыплаты заработной платы. Ушли в прошлое дискуссии о стратегии развития

---

<sup>81</sup> См.: Горшков М., Петухов В. Перспективы развития демократии в России: угрозы реальные и мнимые// Социологические исследования, 2004 №8; Мельвиль А. Политические ценности и ориентации и политические институты//Россия политическая, под. Ред. Л.Шевцовой, М., 1998.

региона и общества, об идейных основах внутренней политики, о социально-политических ценностях и принципах.

С другой стороны, социально-политическая полемика не стала лейтмотивом работы региональной Общественной палаты. Ее деятельность не смогла в должной мере стимулировать развитие среди общественных объединений и региональных отделений политических партий конкурентной среды не только в период проведения выборов, но и в повседневной деятельности. Особенно это касается сферы трудовых отношений, где практически отсутствует конкуренция за человека труда, еще не сформировалась идеология цивилизованной борьбы за каждого гражданина.

Подобные темы практически не затрагиваются в социологических опросах населения, областных средствах массовой информации, в предвыборных платформах и агитационных материалах кандидатов в депутаты разного уровня, что наглядно доказывают пиар-кампании выборов.

Официальная партийная статистика местных выборов в полной мере не отражает реального положения дел. Мы все знаем, что фактически многие кандидаты до сих пор не указывают свою партийную принадлежность, что можно интерпретировать как обман своих избирателей, что приводит к негативным процессам в политическом самоопределении местного самоуправления. Депутаты муниципального образования, не сумевшего стать политическим субъектом, избегают ответственности перед своими избирателями и склонны превращать свои должности в инструмент частного интереса.

Ясно, что основная масса кандидатов идет на выборы не «обремененная» какой-либо идеологией, а лишь обладающая политической активностью и властными амбициями, не надеющаяся на выбор избирателей на основе идейно-политических пристрастий.

В нашем социуме сегодня идут болезненные процессы. Но не надо забывать, что мы находимся на стадии перехода от одного общественно-политического строя другому. На наших глазах произошла переоценка ценностей, изменились ориентиры развития, образ жизни и мышления, складывается новая система ценностей, формируется новая мораль. Мы прошли через тяжелейшие испытания. Да и сегодня переживаем не самые лучшие времена.<sup>82</sup> Но есть и положительные моменты, и их становится все больше. Люди должны получать позитивную информацию о жизни в области и стране. Они должны видеть себя, свой вклад, вклад своего города, села, предприятия в развитие региона и страны. Любые успехи в социально-экономическом развитии области необходимо сделать для тамбовчан предметом гордости за свою малую родину, точками роста в стремлении добиться новых высот.

Тамбовщина вместе со всей страной сегодня модернизируется. А идеология — это та сфера, где надо не приказывать, а разъяснять, убеждать, понимать и верить. Проще надоить, выточить гайки и болты. В этом смысле можно сказать, что легче поднять экономику, чем наладить систему идеологической работы, выстроить ее и получить от нее эффект. Эта проблема усугубляется нынешним состоянием жизни нашего народа и общества. Народ живет нелегко, ситуация непростая. И в этой ситуации надо идти к людям, надо писать и с экрана объясняться перед людьми.

---

<sup>82</sup> См.: Лапин Н.И. Как чувствуют себя, к чему стремятся граждане России//Социологические исследования, 2003, №6.

Здесь трудно переоценить роль идеологической инфраструктуры - регионального информационного пространства, коммуникационной среды, обеспечивающих доступность для всех категорий тамбовчан актуальной информации. Информационная составляющая - важнейшее направление идеологической работы.<sup>83</sup>

Значение целенаправленного формирования общественной идеологии существенно возрастает в связи с тем, что имеется острая необходимость в консолидации и мобилизации населения региона на решение стоящих перед областью социально-экономических проблем.

Эффективная деятельность государства как главного субъекта управления социальными процессами в решающей степени зависит от выбора научно обоснованных ориентиров развития, ценностей и идеалов общества и государства. Роль подобного ориентира и призвана выполнять государственная идеология. Наличие демократической и социально-, культурно-, исторически обоснованной государственной идеологии является жизненно важным условием функционирования любого общества.

Таким образом, современные тенденции усиления роли государства как субъекта социального управления различными сферами жизни общества в условиях перехода к устойчивому развитию ставят в практическую плоскость проблему формирования государственной идеологии, раскрывающей содержание стоящих перед государством и обществом задач, а также проблему определения содержания и форм реализации идеологической функции государства. В отличие от идеологической деятельности политических партий, направленной на обеспечение победы на выборах их представителей и расширение числа их сторонников, идеологическая деятельность государства призвана обеспечить научную обоснованность и преемственность государственной политики во всех сферах жизни общества, развитие духовной сферы в соответствии с демократическими и гуманистическими ценностями и идеалами.

Предусмотренное п. 2 ст. 13 Конституции РФ положение о недопустимости установления какой-либо идеологии в качестве обязательной или государственной вовсе не означает отмены государственной идеологии как таковой. Деидеологизированное государство - такой же абсурд, как и деидеологизированная политика. Главный вопрос политики - вопрос о власти. Государство без идеологии - все равно, что человек без мыслей.

#### Список литературы

1. Антонова О.Г. Идеи социального прогресса в отечественной социологии и их актуализация в современных условиях. Автореф. дис. док. соц. наук. - Саратов, 2002.
2. Борисюк В. Политические идеи и идеологии постиндустриальной цивилизации // *Мировая экономика и международные отношения*. 2004. № 7. С. 3-4.
3. В.Э. Бойков. Ценности и ориентиры общественного сознания россиян. // *Социологические исследования*, 2004, №7.
4. Волжина О.И. Семья как социокультурная ценность. Автореф. дис. док. соц. наук. - М., 2002; Карцева Л.В. Семья в условиях трансформации российского общества: теоретическая модель и эмпирическая реальность. Автореф. дис. док. соц. наук. - Ростов, 2002.
5. Горшков М., Петухов В. Перспективы развития демократии в России: угрозы реальные и мнимые // *Социологические исследования*, 2004 №8;
6. Мельвиль А. Политические ценности и ориентации и политические институты // *Россия политическая*, под. Ред. Л.Шевцовой, М., 1998.

<sup>83</sup> См.: Шишкина М.А. Связи с общественностью в системе социального управления. Автореф. дис. док. соц. наук. - С-Пб., 1999.

7. Ершова Т. Наша цель - развитие общества через развитие человека./ Управленческое консультирование. №3-4, 2003.
8. Лапин Н.И. Как чувствуют себя, к чему стремятся граждане России//
9. Левада Ю. От мнений к пониманию. Социологические очерки. 1993–2000. М., 2000. С. 182.
10. Нугаев Р.М., Нугаев М.А., Мадияров А.Б. Знание, ценности, идеология в модернизирующемся обществе (междисциплинарный подход). Казань: Изд-во «Дом печати», 2002.
11. Петрова А. Самые важные права и свободы./ Отчет ФОМ, 01.06.2004./ <http://bd.fom.ru/report/cat/man/valuable/of042502> (дата обращения 10.11.2010).
12. Свобода и свободный человек (Опрос населения)./ Отчет ФОМ, 01.07.2004./ <http://bd.fom.ru/report/cat/man/valuable/d042609> (дата обращения 10.11.2010);
13. Печенкин В.В. Информационные технологии в социальном пространстве. Автореф. дис. док. соц. наук. - Саратов, 2002.
14. См.: Иванов П., Малышев С. Актуальные проблемы и перспективы информационно-аналитического обеспечения деятельности региональных органов власти./ Управленческое консультирование. № 3-4, 2003 № 1-2, 2002.
15. См.: Лапин Н.И. Как чувствуют себя, к чему стремятся граждане России//Социологические исследования, 2003, №6.
16. См.: Шишкина М.А. Связи с общественностью в системе социального управления. Автореф. дис. док. соц. наук. - С-Пб., 1999.
17. Соловьев А. Политическая идеология в российском транзите: возможности и пределы влияния // Власть. 2001. № 8. С.11.
18. Терин В.П. Политические аспекты социально-культурного воздействия массовой коммуникации: исследование опыта Запада. Автореф. дис. док. соц. наук. – М., 2002.
19. Черняк Э.В. Общественная идеология в контексте модернизационной парадигмы // Социально-гуманитарные знания. 2003. № 2. С.324-325.

Оригинал статьи -URL: <http://www.политуправление.рф/архив/2011/01/minko.htm>  
Копия - URL: <http://www.pu.virmk.ru/архив/2011/01/minko.htm>

## О зависимости стратификационной динамики от политического управления Dependence of the stratification dynamics of political control

Минько Максим Владимирович,  
соискатель, Военный авиационный инженерный университет г. Воронеж  
Minko Maxim V.,  
Competitor Military Aviation Engineering University, Voronezh

УДК 321.01: 316.443  
ББК 66.0 (60.83)  
М62

*Автор выдвигает тезис о свободе не только как внутреннем критерии отбора показателей и внешнем измерителе движения социальных и политических субъектов на отдельных, значимых для них, осях, но и как интегральной переменной самой стратификации.*  
**Ключевые слова:** стратификация, динамика, свобода, политическое управление,

*The author puts forward the thesis of freedom not only as an internal criteria for selecting indicators and external meter movement of social and political actors at the individual, meaningful for them, axles, but also as an integral variable itself stratification.* **Keywords:** stratification, the dynamics of freedom, political management,

Динамические изменения политической реальности и социально-экономических условий заставляют людей становиться активными и мобильными. Традиционный подход<sup>84</sup> к анализу стратификационной динамики

<sup>84</sup> Вебер Макс. Протестантская этика и дух капитализма// Избранные произведения: Пер. с нем./Сост., общ. ред. и послесл. Ю. Н. Давыдова; Предисл. П. П. Гайденко. - М.: Прогресс, 1990. 808

базируется на «объективных» показателях дифференциации - доход, образование, статус, власть, профессия и т.п.

На самом деле, даже в стабильных обществах у социальных и политических субъектов нет единой точки зрения по поводу того, какие критерии стратификации являются наиболее важными, а разные исследователи уделяют первостепенное внимание той или иной стратификационной шкале или комбинации нескольких шкал во многом исходя из своих собственных исследовательских представлений. Каждый из теоретиков исходит из своего понимания и акцентирует свой критерий - будь то отношение к средствам производства (марксизм) или обладающие различным престижем социально-профессиональные позиции, разделение труда и интеграция общества (функционализм) или множество относительно самостоятельных иерархий и статусных позиций которые одновременно занимают индивиды (веберизм).<sup>85</sup>

Мобильность вверх в этом случае можно интерпретировать как увеличение возможностей взаимодействий различных субъектов в социально-экономической организации и политической системе общества, а мобильность вниз - как уменьшение их возможностей взаимодействий. Горизонтальная мобильность в этом случае в большей мере будет определяться не внешними показателями движения социальных и политических субъектов в традиционных измерениях, а внутренними критериями, которые определяют некую интегральную переменную, характеризующую состояние субъектной удовлетворенности результатами мобильности или невозможность вертикальной мобильности.

Поскольку в современном российском обществе, в основу трансформации политической системы наряду с модернизацией государственной власти положено развитие института прав и свобод человека,<sup>86</sup> то представляется значимым теоретико-методологический подход к рассмотрению стратификационной динамики с позиций свободы-несвободы, предложенный известным российским социологом Шабановой М.А.<sup>87</sup>

Этот подход предполагает учет не всех мыслимых стратификационных оснований, а только тех, которые в данный момент времени и в данных жизненных условиях представляются разным социальным субъектам, субъектам политики наиболее важными. Ведь исходя из возможностей изменить или сохранить свое положение именно на этих осях, они оценивают динамику своей свободы. Это их система координат, то социально-политическое пространство, которое они «сконструировали» и в котором живут, действуют, пусть даже оно кому-то и кажется «искаженным» или «отсталым». Свобода выступает критерием отбора стратификационных показателей, характеризующее состояние субъектной удовлетворенности результатами мобильности.

---

с.; Сорокин П. А. Человек. Цивилизация. Общество / Общ. ред., сост. и предисл. А. Ю. Согомонов: Пер. с англ. - М.: Политиздат, 1992. 543 с.

<sup>85</sup> Сушкова-Ирина Я. И. Динамика социальной стратификации и ее представленность в картинах мира // Информационный гуманитарный портал "Знание. Понимание. Умение"/ Электронный журнал "Знание. Понимание. Умение". 2010. №4 2010. URL: <http://www.zpu-journal.ru/e-zpu/2010/4/Sushkova-Irina> (дата обращения 30.04.2010).

<sup>86</sup> Конституция Российской Федерации (Основной Закон) // Официальный сайт компании "Консультант Плюс". URL: <http://www.consultant.ru/> (дата обращения 30.04.2010); Постановление Верховного Совета РСФСР от 22.11.1991 N 1920-1 "О Декларации прав и свобод человека и гражданина" // Официальный сайт компании "Консультант Плюс". URL: <http://www.consultant.ru/> (дата обращения 30.04.2010).

<sup>87</sup> Шабанова М.А. Социология свободы: трансформирующееся общество. М.: Московский общественный научный фонд, 2000. 315 с.

Свобода также выступает не только как критерий отбора значимых стратификационных осей, но и как самостоятельный измеритель стратификационной динамики. Иными словами, динамика субъектов на значимых для них осях оценивается уже не в терминах этих показателей, а в терминах свободы-несвободы, характеризующих состояние возможности-невозможности субъектной мобильности.

Таким образом, свобода выступает не только внутренним критерием отбора показателей и внешним измерителем движения социальных и политических субъектов на отдельных, значимых для них, осях, но и интегральной переменной самой стратификации.

Свобода как интегральная переменная стратификационной мобильности наряду с субъектным измерением имеет политико-правовое обоснование, определяющее некую соразмерность прав и свобод человека со общественными потребностями и степенью концентрации государственной власти. Закрепление в действующем законодательстве прав и свобод социальных и политических субъектов, регламентация политических, социально-экономических механизмов их осуществления определяют нормы степеней свободы, пределы возможностей мобильности. В этом плане становится очевидной зависимость стратификационной динамики от политической системы общества, политического режима, формы правления, партийной системы, системы государственного и политического управления.

#### **Список литературы:**

1. Вебер Макс. Протестантская этика и дух капитализма// Избранные произведения: Пер. с нем./Сост., общ. ред. и послесл. Ю. Н. Давыдова; Предисл. П. П. Гайденко. - М.: Прогресс, 1990. 808 с.
2. Конституция Российской Федерации (Основной Закон)// //Официальный сайт компании "Консультант Плюс". URL: <http://www.consultant.ru/> (дата обращения 30.04.2010).
3. Постановление Верховного Совета РСФСР от 22.11.1991 N 1920-1 "О Декларации прав и свобод человека и гражданина">//Официальный сайт компании "Консультант Плюс". URL: <http://www.consultant.ru/> (дата обращения 30.04.2010).
4. Сорокин П. А. Человек. Цивилизация. Общество / Общ. ред., сост. и предисл. А. Ю. Согомонов: Пер. с англ. - М.: Политиздат, 1992. 543 с.
5. Сушкова-Ирина Я. И. Динамика социальной стратификации и ее представленность в картинах мира // Информационный гуманитарный портал "Знание. Понимание. Умение"/ Электронный журнал "Знание. Понимание. Умение".2010. №4 2010. URL: <http://www.zpu-journal.ru/e-zpu/2010/4/Sushkova-Irina> (дата обращений 30.04.2010).
6. Шабанова М.А. Социология свободы: трансформирующееся общество. М.: Московский общественный научный фонд, 2000. 315 с.

## О материальных основах политики управления рождаемостью в России

### About the material bases of a policy of management of birth rate in Russia

Комченков В. Ф., кандидат экономических наук, профессор  
Komchenkov V. F., candidate of economic sciences, professor  
Хренков В.П., кандидат социологических наук  
Hrenkov V.P., candidate of sociological sciences

УДК 31:314.335.7+36:369.544  
65.050 (60.7)  
К63, Х91

В статье выявлено, что детей, как кормильцев родителей в старости, ныне заменяют доходы от собственности на землю, предприятий, ценных бумаг, пенсия. Для стимулирования роста рождаемости в регионах центральной полосы страны значительную часть пенсии предложено выплачивать за выращенных до 18 лет детей.

**Ключевые слова:** ИРЧП, безработица, самозанятость, большая рождаемость, малые пенсии многодетных матерей, пенсия за рожденных детей.

In article it is revealed that children as supporters of parents in an old age, nowadays are replaced with incomes of ownership of land, the enterprises, securities, pension. For stimulation of growth of birth rate in regions of the central strip of the country it is offered to pay a considerable part of pension for children upgrown up to 18 years.

**Keywords:** unemployment, self-employment, the big birth rate, small pensions to mothers having many children, pension for born children.

**Введение.** В России уже 19 лет подряд людей рождается меньше, чем умирает. Идет естественное вымирание населения хотя и снижающимися темпами. Происходит оно в основном за счет жителей регионов центральной зоны страны. Одновременно на территории шести республик Северо-Кавказского федерального округа идет естественный прирост численности населения, который можно назвать перенаселением. В 2008-2010 годах здесь проживало 80 чел. в расчете на кв. км. территории. По России в среднем плотность населения составляла 8,3 чел., по Центральному федеральному округу (ЦФО) – 57 чел. на кв. км. В республиках Северного Кавказа шел естественный прирост населения более 1,1% в год. В Чеченской республике – на 2,4%. А по России в целом наблюдалась естественная убыль жителей в размере -0,2% в год, по ЦФО – в размере -0,4%<sup>88</sup>. Вследствие этого в центральной зоне страны последовательно увеличивается доля рабочих мест, занятых уроженцами Северного Кавказа.

Естественно, что замещение (вытеснение) коренных народов мигрантами с южных широт будет сопровождаться сопротивлением местных жителей – межнациональными и межконфессиональными конфликтами и столкновениями. Они возникают уже в настоящее время<sup>89</sup>. Но российские политики как будто не замечают этого в ожидании очередных «неожиданных» событий.

<sup>88</sup> Федеральная служба государственной статистики. Демографический ежегодник, 2010. // Интернет-ресурс.

<sup>89</sup> Владимир Федосенко. Преступная ненависть.. //Рос. газ. – 2011. – 17 фев.

«Близорукость» присуща всему современному управлению. Оно занято «тушением пожаров» и устранением их последствий, а не профилактикой возникновения проблем, не устранением причин их появления. А именно в этом заключается отличие стратегического управления от оперативного.

А общественные науки увлеклись поиском показателя оценки уровня социально-экономического развития стран (территорий).

**Основная часть статьи.** В теории интегрированным показателем уровня социально-экономического развития общества считается индекс развития человеческого потенциала (ИРЧП). Он включает в себя величину душевого дохода, индекс образованности населения (долю грамотных и обучающихся) и показатель продолжительности жизни. При определении уровня конкурентоспособности страны, кроме того, предлагается учитывать долю в ВВП расходов на образование, здравоохранение, социальную сферу и НИОКР. А также долю в нем экспорта, показатели эффективности использования и запасов природных ресурсов в расчете на душу населения<sup>90</sup>. В России ИРЧП используется для сравнительной оценки уровня социально-экономического развития и конкурентоспособности субъектов Федерации и муниципальных образований. А реальная жизнь свидетельствует, что одного этого показателя сегодня недостаточно. Он не учитывает количественную величину человеческого потенциала и её динамику. В России его использование может вводить в заблуждение.

Например, за годы реформ из северной зоны страны уехали 40% жителей. Иначе говоря, здесь происходила депопуляция (обезлюдивание территорий). Выехали, понятно, люди, уровень и качество жизни которых был хуже, чем у оставшихся там. Это – граждане пенсионного и предпенсионного возраста. Вследствие этого произошло омоложение населения этих территорий, смертность уменьшилась и, как следствие, увеличилась рождаемость, доля обучающихся, средняя продолжительность жизни и ИРЧП. По 10 субъектам этой зоны средняя (арифметическая) рождаемость в 2008-2010 годы составляла 1,7 процента, смертность – 1,1%, естественный прирост населения + 0,6% в год.

Эти показатели на много лучше, чем в целом по России и ЦФО. Но северные территории нельзя считать более развитыми в социально-экономическом отношении в сравнении с территориями регионов ЦФО. По международной методике, учитывающей плотность населения, их правомерно отнести к слабо освоенным или даже к неосвоенным. Плотность населения здесь составляла 1,6 чел. в расчете на один кв. км. территории. Это в 5,2 раза меньше показателя по России и в 35,7 раза меньше, чем в ЦФО.

В аббревиатуре ИРЧП последние два слова «человеческий потенциал» в русском языке означают «ресурс населения», не использованные его возможности, включая трудовые. Этот показатель не может не учитываться при выработке экономической и социальной политики для каждой территории и страны в целом.

Выше упоминалось, что по северным территориям естественный прирост населения составлял +0,6% в год. Но плотность населения здесь почти в 49 раз меньше, чем на Северном Кавказе. Напрашивается логичное предложение о необходимости заселения слабо освоенных территорий в Сибири и на Севере за счет избыточного (безработного) населения Юга страны. Речь идет о возвращении в эти места трудоспособного населения и вселении переселенцев в покинутое в 90-е годы жильё. Естественно, что за счет федерального бюджета там потребуется восстановить существовавшие до реформ производства.

---

<sup>90</sup> Р.А.Фатхутдинов. Стратегический маркетинг: учебник. – СПб.: Питер, 2002. – С. 303-311



Но такую меру можно отнести к задачам оперативного управления, которое занято устранением существующих, текущих, проблем. Задачами же стратегического управления является устранение причин появления текущих проблем. В данном случае такой проблемой является уменьшение численности и доли трудоспособного населения в стране. А главной его причиной-родительницей – низкая рождаемость населения на остальной – большей части – территории страны. У этой причины тоже есть причины-родители и причины-прародители. Так складывается «родословная» проблем – дерево причин, дерево управленческих целей в сфере демографии. Найти первопричину помогает исследование истории возникновения проблемы.

Известно, что люди произошли в первобытной общине, состоявшей из нескольких поколений, основанной на общности быта, детей, жен, мужей, бабушек, дедушек, тетей и дядей<sup>91</sup>. В отличие от животных, общие дети людей обеспечивали общих родителей, когда они становились старыми и не могли самостоятельно добывать предметы потребления во внешней среде, но могли поддерживать огонь в стойбище, готовить пищу, одежду, ухаживать за малолетними внуками и т.д. Чем было больше число людей в общине, тем лучше обеспечивались их материальные и социальные потребности: охрана угодий и членов общины от нападений и захвата в рабство соседними общинами. Успешнее была охота на крупного зверя, значит, обеспечение одеждой, пищей, гончарными изделиями для их хранения и т.д. Поэтому репродуктивные возможности всех женщин в общине использовались полностью. Таким образом, природные материнские инстинкты к детям, присущие и большинству животных, исторически у человека дополнились материальными потребностями иметь больше работников в детородном возрасте и больше кормильцев в старости.

Эти естественно-экономические функции детей в последующее время обусловили многодетность семей, особенно, крестьянских на всех континентах в прошлом и ныне. Легко понять, почему в экономически развитых странах большинство семей имеет одного, редко двух детей или не имеет ни одного, а семьи в развивающихся и слабо развитых странах, живущие в нищете, обзаводятся 5-6-ю и более детьми. Ученые экономисты подметили: чем выше благосостояние людей в обществе, тем ниже рождаемость, и назвали это явление закономерностью. А с закономерностью, по их представлениям, ничего поделать невозможно<sup>92</sup>. Поэтому надо смириться с вымиранием европеоидного населения и заселением Земли негроидами и азиатами.

Установленные у нас в стране выплаты женщинам во время беременности и после родов, пособий при рождении ребенка и уходу за ним до полутора лет, пособия на учащихся детей, материнского капитала после рождения второго ребенка и т. д., конечно, являются существенной материальной помощью семьям с небольшими доходами. Но ученые, в частности, авторы аналитического доклада правительству Великобритании «Будущее продуктов питания и сельского хозяйства», отмечают, что рост благосостояния людей сопровождается снижением рождаемости<sup>93</sup>. Выходит, результат от всех перечисленных выше выплат может

---

<sup>91</sup> Ф. Энгельс. Происхождение семьи, частной собственности и государства. Семья. //Интернет-ресурс РГИУ, 1986. – С.13-42

<sup>92</sup> Игорь Наумов. Налог на бездетность обрел второе дыхание. // Независимая газета, 2006. – 18 сен.

<sup>93</sup> Ольга Дмитриева. Битва за еду. Британские ученые предрекают планете голод. //Рос. газ. – 2011. – 15 фев.

быть противоположен желаемому – уменьшение, а не увеличение рождаемости в стране?

Рассмотрим это явление в российской истории. Благосостояние семей помещиков в России было намного выше благосостояния семей их крестьян. А детей у помещиков было всего одно или двое, и кормила их грудью не помещица, а крестьянка. Для удовлетворения естественной потребности в материнстве (инстинкта) и соблюдения традиции помещице достаточно было одного ребенка. При одном потомке не возникали конфликты между братьями и сестрами по поводу наследования земли и поместья. А кормили помещиков в старости дети крестьян, которым они предоставляли небольшой участок земли за работу в течение 4-5 дней в неделю на помещичьей земле. За счет выделенного участка земли крестьяне обеспечивали себя пищей, одеждой, обувью. Крестьянское хозяйство было натуральным. Чтобы получить большой участок земли, в крестьянских семьях было по 7-10 детей. Такой тип воспроизводства работников можно называть крепостническим или барщинным. На большем участке земли крестьянин мог получить продуктов больше, чем требовалось для собственного потребления его семье. Этим излишком он мог заплатить помещику за землю натурой или продать и расплатиться деньгами. В последнем случае крестьянская семья превращалась в мелкого товаропроизводителя, в мелкотоварную ячейку общества. Такой тип воспроизводства населения марксисты XIX века называли крестьянским или мелкобуржуазным. Но при всех вариантах расплаты крестьян с помещиком за землю детей в помещичьих семьях заменила земля, а в семьях городской буржуазии – их заводы, фабрики, мастерские. Иначе говоря, функцию детей, как кормильцев родителей в старости, у богатых заменил капитал.

Программой Коминтерна<sup>94</sup>, социалистической революции в России и пролетарских революций 1918 года в Германии и Венгрии предусматривалось завоевание власти пролетариатом, превращение земли, заводов и фабрик в общественную собственность, доходы от которой должны обеспечивать пенсии – средства существования в старости – всем работавшим, а также бесплатное образование и медицинскую помощь. Под угрозой мировой пролетарской революции в 1918 году правительствами капиталистических стран была создана Международная организация труда (МОТ) с целью формирования в ее рамках трудового законодательства и мирного урегулирования отношений между представителями рабочего класса, работодателей и правительств. В ее Конвенции было записано право рабочих на обеспечение в старости.

В СССР государственная пенсия вначале устанавливалась отдельным категориям рабочих и служащих при утери трудоспособности или после 25-30 лет стажа работы – «за выслугу лет». С 1957 г. пенсии стали назначаться всем рабочим и служащим по достижении пенсионного возраста. С 1964 г. пенсии, хотя и очень малые, стали получать и колхозники. В 70-х годах условия назначения пенсий стали одинаковыми для рабочих, колхозников и служащих. В 1940 г. в РСФСР на 1000 жителей приходилось 33 новорожденных, в 1960 г., после установления пенсий для всех рабочих и служащих, – 23,2 ребенка, в 1970 г., т.е. после установления пенсий и колхозникам, – 14,6 ребенка<sup>95</sup>.

Под давлением революционно настроенного пролетариата пенсии были установлены и в европейских развитых странах. Вследствие упорной борьбы

---

<sup>94</sup> Коминтерн – международная организация коммунистических партий по свержению власти капиталистов

<sup>95</sup> Народное хозяйство СССР 1922-1982 годы. / Юбилейный статистический ежегодник к 60-летию образования СССР. – М.: Изд-во «Финансы и статистика», 1982. – С. 28-29

рабочих за свои права и более быстрого развития экономики в европейских странах пенсии росли быстрее, чем в СССР. Но и в Европе, и в СССР размер пенсии и число детей в семьях (рождаемость) изменялись в обратном направлении – чем больше пенсия, тем меньше рождаемость. Следовательно, у наемных работников экономическая функция детей, как кормильцев родителей в старости, перешла к пенсии. Ныне в детородном возрасте люди работают, чтобы заработать как можно большую пенсию, которая надежно обеспечит их жизнь в старости. Многодетность мешает этому. У работающих родителей не остается времени и сил на «свою жизнь», на саморазвитие.

В 1940-1970 г.г. аналогично российским темпам снижалась рождаемость на Украине, в Белоруссии, Армении, Грузии и в других республиках СССР с населением христианского вероисповедания. Иная ситуация складывалась в среднеазиатских республиках СССР и Азербайджане, где население исповедует ислам. В Узбекской ССР рождаемость за 1940-1970 г.г. осталась на прежнем уровне – 33,8-33,6 ребенка на 1 тыс. жителей; в Азербайджане – 29,4-29,2; в Киргизии – 33,0- 30,5; в Таджикистане – 30,6-34,8; в Туркменистане – 36,9- 35,2 ребенка в расчете на 1000 жителей. Это свидетельствует о том, что здесь сохранился крестьянский (мелкобуржуазный) тип воспроизводства населения.

Невольно напрашивается вывод, что рождаемость зависит от вероисповедания. Но статистика по Казахстану свидетельствует, что это не так. В 1940 году здесь на 1 тыс. жителей приходился почти 41 рожденный ребенок. В 1960 г. рождаемость в республике снизилась до 37,2 ребенка, несмотря на переселение сюда из других республик, начиная с 1955 года, большого числа комсомольской молодежи – наиболее детородной части населения – для освоения десятков миллионов гектаров целинных земель. Вследствие большой занятости работой местного населения и переселившейся сюда молодежи в 1970 году рождаемость в республике снизилась до 23,4 ребенка.

Нынешняя высокая рождаемость в северокавказских республиках России, как и в среднеазиатских странах, является следствием большой безработицы. Сельское население, составляющее большинство их жителей, обеспечивает себя самозанятостью, мелкобуржуазным способом, – выращивает фрукты, виноград, цитрусовые, ягоды, чай, бахчевые культуры, овощи и продает их в городах средней полосы и северных широт России. Чтобы продать весь урожай на рынке, скажем, в Тамбове, надо иметь 3-5 торговых точек. И, как минимум, один человек должен развозить товар между ними. Для организации продажи еще в одном городе, необходимы еще 4-6 человек. А на малой родине в это время 3-4 человека должны обрабатывать соответствующие посадки, собирать урожай, вести домашнее хозяйство (скотоводство), ухаживать за малыми детьми и школьниками. Естественно, что все они не имеют достаточных пенсионных накоплений и пенсий. Обеспечивать их в преклонном возрасте будут дети. Чем их больше, тем достойнее будет жизнь в старости.

Подобным образом люди обеспечивают свою старость и в Китае, что породило проблему перенаселения его территории. Из-за многодетности в стране с 80-х годов XX в. проводится политика ограничения рождаемости: «одна семья – один ребенок». Людей пенсионного возраста там порядка 169 млн. чел., из них пенсию получают, по разным оценкам, только 29-32 млн. чел. Это – в основном госслужащие, кто платит налоги. Женщина не имеет права родить даже одного ребенка, если она не замужем или моложе 23 лет. На роды надо получить разрешение. Нередко внеплановая беременность прерывается принудительно. Применяется формально добровольная стерилизация женщин. Во многих

провинциях пары, которые завели второго малыша, в течение 7 лет выплачивают 20% их общего дохода. За исполнением этих правил следят Центры контроля рождаемости, используя за плату услуги доносчиков о беременных женщинах.

С 2007 года китайским крестьянам разрешено иметь второго ребенка, если первый – девочка, а также родителям, которые оба были единственным ребенком в семье. И, тем не менее, численность населения в Китае не уменьшается. Видимо, поэтому правительство страны намерено в ближайшее время установить для крестьян государственные пенсии.

Жизнь показала, что репрессивные меры, вроде запрещения аборт в СССР, не привели к росту рождаемости. Не повысилась она и от удержания из зарплаты мужчин 20-50 лет и замужних женщин 20-45 лет, не имеющих детей, «Налога на холостяков, одиноких и малосемейных граждан» в размере 6% их заработка в период с ноября 1941 года по 1 января 1992 года. Однако сегодня депутаты, например, Челябинской области предлагают возратить этот налог (см. ссылку 3), что выглядит попыткой «наступить второй раз на те же грабли». Он, возможно, или даже необходим, но для другой цели.

Такой налог не отвечает на вопрос: зачем людям нужны двое-трое и больше детей в детородном возрасте и в старости? Для удовлетворения родительского инстинкта, достаточно и одного. Поэтому многодетность семей увеличится, если детям вернуть функцию кормильцев родителей в старости. Разумеется, речь не может идти об отмене пенсии. В России ее необходимо ускоренно повышать и, прежде всего, тем, у кого она ниже средней величины по стране или региону. В большинстве случаев такими уже ныне является, а вскоре окажется еще большая доля женщин, родивших и воспитавших двоих-троих и более детей. В связи с беременностью и родами трудовой стаж у них складывается из легких и, стало быть, низкооплачиваемых работ, а также работ по графику сокращенного дня или недели. Время освобождения их от работы по причине родов и ухода за детьми до трех лет при установлении пенсии засчитывается им в стаж работы. Но за эти годы у них нет отчислений в пенсионный фонд, и пенсия будет небольшой. Выполняя важнейшую общественную функцию – воспроизводство людей, работников для общества, – они оказываются в худшем социальном положении и в детородном возрасте, и в старости. Такая социальная несправедливость не может существовать в стране, провозгласившей себя в Конституции социальным государством<sup>96</sup>.

По нашему мнению, за каждого рожденного (усыновленного) и возвращенного до 18 лет ребенка ежемесячная трудовая пенсия его родителям, уходящим на пенсию, скажем, с 1 января 2012 года и позже, должна увеличиваться на сумму, равную прожиточному минимуму для детей. Допустим, что в 4-м квартале 2011 года прожиточный минимум для детей составит 5800 руб. В таком случае к трудовым пенсиям родителям за одного ребенка должно прибавляться по 2900 руб. в месяц. При рождении и воспитании одной матерью – 5800 руб., при воспитании одним отцом – 5000 руб., а матери за рождение – 800 руб. в месяц.

В течение первого года на это потребуется порядка 140 млрд. руб. В последующие 25-30 лет сумма будет увеличиваться до 500 млрд. руб. в год (без учета инфляции), потом останется постоянной. Источником средств для этих выплат могут стать дополнительные налоги с доходов работающего населения: с бездетных – в размере 6% их заработка и со всех работающих на поддержание рождаемости – в размере 1% заработка.

---

<sup>96</sup> Конституция Российской Федерации, статья 7: [принята всенародным референдумом 12 дек. 1993 г.]. //Справочно-правовая система «Гарант»

Если такой вариант финансирования предлагаемой доплаты к пенсиям не будет поддержан населением на референдуме, ее сумму можно уменьшить и установить в размере отношения прожиточного минимума для детей к среднемесячной зарплате по стране (региону) в процентах. Пример. Среднемесячная зарплата по стране в 4-м квартале 2011 г. составит 22 тыс. руб., средняя пенсия – 9240 руб. или 42% средней зарплаты, прожиточный минимум для детей – 5800 руб., а 42% от него – 2436 руб. В таком случае к трудовым пенсиям родителям за одного ребенка должно прибавляться по 1218 руб. в месяц. При рождении и воспитании одной матерью – 2436 руб., при воспитании одним отцом – 2000 руб., а матери за рождение – 436 руб. Денег на это потребуется на 58% меньше, чем при первом варианте, который предпочтительнее. Устанавливать еще меньшую доплату к пенсии за детей нецелесообразно, так как она, скорее всего, не даст желаемого результата. Надо иметь в виду, что любое значимое дело требует существенных затрат.

Из закона диалектики о всеобщей связи и зависимости следует, что устранение одной проблемы является причиной возникновения другой. Поэтому, введение стимулирования рождаемости для населения должно сопровождаться побуждением работодателей создавать в соответствующем количестве новые рабочие места.

Согласно Всеобщей декларации прав и свобод человека, работодатели обязаны обеспечивать работникам средства на воспроизводство рабочей силы на всех его этапах: от рождения до смерти<sup>97</sup>. В России для финансирования расходов на эти цели предприниматели выплачивают работникам зарплату, отчисляют средства в государственные социальные внебюджетные фонды, уплачивают различные налоги. Но все это никак не нацелено на увеличение числа рабочих мест. А налог на имущество предприятий действует в обратном направлении. Поэтому в целях стимулирования роста народонаселения налог на имущество предприятий следует превратить в налог на создание новых рабочих мест. И уменьшать его на столько же процентов, на сколько процентов работодатель увеличит количество рабочих мест – среднегодовых работников – за тот же год.

Упомянутый закон диалектики обязывает рассмотреть ещё один вопрос: не превратят ли большие пособия родителям за детей и без того ныне трудоизбыточные регионы в инкубаторы людей? По информации корреспондентов телевидения, в Великобритании вследствие больших пособий родителям при рождении и уходе за детьми в 20% семей уже в двух поколениях никто не работает. У нас это явление существует в форме семей с многочисленными приемными детьми. Чтобы подобного не произошло в республиках Северного Кавказа, доплаты к трудовым пенсиям родителям за рожденных и выращенных детей следует устанавливать законами субъектов Федерации, где смертность населения превышает рождаемость. И выплачиваться они должны из их бюджетов либо образованных в этих целях внебюджетных фондов регионов.

Республикам Северного Кавказа сегодня, конечно, необходима поддержка из федерального бюджета для восстановления и развития овцеводства, мясного скотоводства, звероводства. На их основе здесь можно организовать меховое, шубное, кожаное, обувное производства, пошив верхней меховой и кожаной одежды, изготовление галантерейных изделий. Запасы нефти в Каспийском море дают возможность вести нефтедобычу и ее переработку в горюче-смазочные

---

<sup>97</sup> Всеобщая декларация прав человека: (принята на третьей сессии Генеральной Ассамблеи ООН резолюцией 217 А (III) от 10 дек. 1948 г.). //Справочно-правовая система «Гарант»

материалы, изготавливать нетканые материалы, шить из них легкую одежду, которая сегодня завозится из Кореи, Вьетнама и Китая, а также производить пластмассовые материалы, резину и технические изделия из них. Кроме того, Каспийское море может обеспечить сырьем рыбную промышленность, выращивание для экспорта устриц на морских плантациях и производство лекарств и биологически активных добавок из морских водорослей.

Исторически народам Северного Кавказа присуще искусство изготовления инкрустированного холодного оружия. Стало быть, здесь может развиваться и товарное производство ювелирных изделий. Но развитию всех перечисленных видов промышленного производства, основанного на наемном труде, здесь препятствует мелкобуржуазная (крестьянская) экономическая система хозяйства – ведение личного подсобного хозяйства, доходы от которого ныне не облагаются налогами. В трудах К.Маркса описано, что становлению рыночного (капиталистического) хозяйства в европейских странах предшествовало и сопровождалось лишением крестьян земли – средств к существованию. Это вынудило их продавать свою способность к труду (рабочую силу), т.е. стать наемными работниками. Как это осуществить на Северном Кавказе – предмет другого исследования. Но напрашивается логичный вывод, что «социально мягкой мерой» в этом направлении может быть установление налога на доходы от личного подсобного хозяйства. Однако встает вопрос: кому это надо, в чьих это интересах?

На устранение крестьянского уклада была направлена сталинская политика «ликвидации кулака как класса» и крестьян единоличников, а также хрущевская политика 60-х годов XX века по ликвидации личных подсобных хозяйств (ЛПХ) колхозников. Сегодня 18 млн. ЛПХ граждан производят примерно такую же долю этой продукции, как в 40-60-е годы XX столетия: 45-60 процентов мяса, шерсти, яиц, молока и 70-80 процентов фруктов, ягод, бахчевых культур, овощей и картофеля.

**Выводы.** Естественное вымирание населения в России, особенно в зоне средних широт страны, является одной из острейших проблем настоящего времени и в перспективе. Но ныне её можно и должно устранить со значительно меньшими экономическими и, главным образом, социальными издержками, чем через 5-10 лет и позже. Сегодня нужны стратегические – превентивные, профилактические – меры по упреждению того демографического, межнационального и межконфессионального «пожара», который может возникнуть без их своевременного осуществления.

#### Список литературы

1. Демографический ежегодник. – М.: Федеральная служба государственной статистик., 2010. // Интернет-ресурс.
2. Владимир Федосенко. Преступная ненависть.. //Рос. газ. – 2011. – 17 фев.
3. Р.А.Фатхутдинов. Стратегический маркетинг: учебник. – СПб.: Питер, 2002. – С.303-311
4. Ф. Энгельс. Происхождение семьи, частной собственности и государства. Семья. //Интернет-ресурс РГИУ, 1986. – С.13-42
5. Игорь Наумов. Налог на бездетность обрел второе дыхание. // Независимая газета, 2006. – 18 сен.
6. Ольга Дмитриева. Битва за еду. Британские ученые предрекают планете голод. //Рос. газ. – 2011. – 15 фев.
7. Народное хозяйство СССР 1922-1982 годы. / Юбилейный статистический ежегодник к 60-летию образования СССР. – М.: Изд-во «Финансы и статистика», 1982. – С. 28-29
8. Конституция Российской Федерации, статья 7: [принята всенародным референдумом 12 дек. 1993 г.]. //Справочно-правовая система «Гарант»
9. Всеобщая декларация прав человека: (принята на третьей сессии Генеральной Ассамблеи ООН резолюцией 217 А (III) от 10 дек. 1948 г.). //Справочно-правовая система «Гарант»

**Проблемы в области правового регулирования  
государственной молодежной политики**

**Problems in the field of legal regulation of the state youth policy**

Юрова Людмила Леонидовна,  
кандидат педагогических наук, доцент,  
Тамбовский филиал Российской Академии народного хозяйства и государственной  
службы при Президенте Российской Федерации,  
e-mail: gmu-orags@mail.ru.  
Ермакова Анастасия Александровна,  
кандидат педагогических наук,  
Тамбовский филиал Мичуринского аграрного государственного университета  
e-mail:ermakova20168@yandex.ru

Jurova Lyudmila Leonidovna,  
Doctorate of pedagogical Sciences, Associate Professor  
Tambov branch of the Russian academy of National Economy and Public Service under the  
President of the Russian Federation,  
e – mail: gmu-orags@mail.ru  
Ermakova Anastasia Aleksandrovna,  
Doctorate of pedagogical Sciences,  
The Tambov branch of Michurinsk agrarian state university,  
e – mail:ermakova20168@yandex.ru

УДК 316.346.3  
ББК 66.75  
Ю 78

*В статье рассматривается законодательная и нормативно-правовая база государственной молодежной политики как система нормативно-правового обеспечения общественно-политической и экономической деятельности молодежи и молодежных объединений (организаций). Основное внимание уделено содержанию нормативных документов Правительства Российской Федерации, регулирующих деятельность органов государственной власти в области реализации государственной молодежной политики. Дана характеристика ключевых проблем и прогноз развития сложившейся проблемной ситуации в рассматриваемой сфере.*

**Ключевые слова:** государственная молодежная политика (ГМП), законодательная и нормативно-правовая база, особенности жизнедеятельности молодежи, идеология реализации молодежной политики, направления реализации ГМП, проблемы в области регулирования ГМП.

*In article the legislative and is standard-legal base of the state youth policy as system of is standard-legal maintenance political and economic activities of youth and youth associations (organizations) is considered. The basic attention is given the maintenance of standard documents of the Government of the Russian Federation, public authorities regulating activity in the field of realization of the state youth policy. The characteristic of key problems and the forecast of development of the developed problem situation in considered sphere is given.*

**Keywords:** the state youth policy (GMF), legislative and is standard-legal base, features of ability to live of youth, ideology of realization of a youth policy, a direction of realization GMF, problems in the field of regulation GMF.

В условиях развития рыночной модели российской экономики обновляются и все сферы общественной жизни в российском государстве, в том числе происходит становление и развитие нового молодежного движения, функционирование которого направлено на удовлетворение экономических, культурных и духовных запросов молодых граждан и будущих поколений России.

Актуальность проводимого исследования определяется особой сложностью управленческой стратегии и тактики в области формирования и реализации молодежной политики, осмыслением необходимости комплексного и системного подходов к регуляции

процессов в молодежной среде с учетом тенденций её развития в мире и специфики в России.

Государственная молодежная политика в узком значении этого понятия является деятельностью государства, направленной на создание правовых, экономических и организационных условий и гарантий для самореализации человека и развития молодежных объединений, движений и инициатив. Правовое регулирование государственной молодежной политики основывается на международных документах, федеральном законодательстве, законотворчестве субъектов Российской Федерации, нормативных правовых актах органов местного самоуправления.

Однако в современных условиях требуются новые подходы к решению вопросов интеграции молодых в обществе, их воспитания и социализации. Так, в Обращении Совета Федерации Федерального собрания Российской Федерации «К Правительству Российской Федерации по вопросу об основных направлениях государственной молодежной политики и о мерах по её реализации» от 8 февраля 2006 г. № 33-СФ отмечается, что «на положение дел в области государственной молодежной политики крайне негативно влияет отсутствие на федеральном уровне нормативного правового акта, определяющего основные направления государственной молодежной политики и меры по её реализации в соответствии с современными тенденциями общественно-политической жизни России. Сдерживает проведение государственной молодежной политики и отсутствие новой федеральной целевой программы, посвященной молодежи».

Вышесказанное позволяет сформулировать *цель* исследования, которая заключается в проведении анализа системы нормативно-правового обеспечения экономической и общественно-политической деятельности молодежи и молодежных объединений (организаций) и выявления проблем в области правового регулирования государственной молодежной политики.

Достижение поставленной цели предусматривает решение следующих исследовательских *задач*:

1. проследить влияние динамики становления модели государственной молодежной политики на формирование и развитие системы нормативно-правового обеспечения деятельности молодежи и молодежных объединений (организаций);
2. выделить основополагающие документы, регулирующие государственную молодежную политику в России;
3. выявить проблемы в области правового регулирования государственной молодежной политики в России.

В единой стране должны быть единые стандарты, и не только возрастные. Такой стандарт должен быть задан через законодательство, нормативы как базовый закон – свод правил, понятий, механизмов, инструментов управления, ресурсов кадрового, научно-методического обеспечения. «Закон об основах государственной молодежной политики – не панацея от всех бед, но на уровне Федерации он мог бы установить одинаковые правила игры, основы, единство подходов к отрасли»<sup>98</sup>.

Конституцией и Законами Российской Федерации определен и законодательно обоснован весь комплекс действий молодежи и всех участников, осуществляющих руководство государственной молодежной политикой (далее ГМП), законодательно определен круг лиц, в отношении которых должна проводиться государственная молодежная политика<sup>99</sup>.

Современная модель государственной молодежной политики в Российской Федерации формировалась с начала 90-х годов. Впервые осуществление целостной ГМП в России было признано одним из приоритетных направлений социально-экономической

<sup>98</sup> Мутко, В. Молодежная политика как самостоятельное направление деятельности государства (доклад Государственному совету «О молодежной политике в Российской Федерации»): <http://www.kremlin.ru/text/appears/2009/07/219771.shtml>

<sup>99</sup> Государственная молодежная политика в Российской Федерации: нормативно-правовой аспект: учеб.-метод. пособие / авт.-сост. Л.Л.Юрова, А.А. Ермакова; под общ. ред. О.Н. Андреевой. - Тамбов: Изд-во ИП Чеснокова А.В., 2010. - 120 с.



политики государства Указом Президента России от 16 сентября 1992 г. № 1075 «**О первоочередных мерах в области государственной молодежной политики**» (с изменениями от 12 апреля 1999 года). В соответствии с этим указом в состав целостной государственной молодежной политики вошли следующие направления<sup>100</sup>:

- обеспечение соблюдения прав молодых граждан, установление для них гарантий в сфере труда и занятости, содействие их предпринимательской деятельности;
- создание условий, направленных на физическое и духовное развитие молодежи, предоставление молодым гражданам гарантированного минимума социальных услуг;
- осуществление поддержки молодой семьи, талантливой молодежи, молодежных объединений;
- содействие международным молодежным обменов.

Следовательно, основа ГМП на федеральном уровне складывалась, начиная с 1992 г. Она представляет собой многоуровневый процесс, включающий деятельность всех органов и ветвей власти. В соответствии с п.2 разд.2 «Заключительные и переходные положения» Конституции Российской Федерации основой правовой базы ГМП в России является Постановление Верховного Совета Российской Федерации от 3 июня 1993 г. № 5090-1 «**Об основных направлениях государственной молодежной политики в Российской Федерации**», в которой ГМП была определена как деятельность государства, направленная на создание правовых, экономических и организационных условий и гарантий для самореализации личности молодого человека и развития молодежных объединений, движений и инициатив. Было установлено, что государственная молодежная политика осуществляется государственными органами и их должностными лицами, молодежными организациями и объединениями.

Осуществление ГМП, согласно Постановлению, представляло собой поэтапные действия в следующих основных направлениях:

- обеспечение прав молодежи;
- обеспечение гарантий в сфере труда и занятости молодежи;
- содействие предпринимательской и иной экономической деятельности;
- государственная поддержка молодой семьи;
- гарантированное предоставление социальных услуг;
- поддержка талантливой молодежи;
- формирование условий, направленных на физическое и духовное развитие молодежи;
- поддержка деятельности молодежных и детских объединений;
- содействие международным молодежным обменов.

*Реализация ГМП включила в себя следующие меры:*

- принятие специальных законодательных и иных правовых актов, решений местных органов власти и управления;
- разработка и осуществление государственных молодежных программ комплексного и целевого характера, а также включение соответствующих разделов в государственные программы экономического, экологического, социального и культурного развития, осуществляемые на федеральном, региональном и территориальном уровнях;
- создание Российского фонда федеральных молодежных программ для организационного и финансового обеспечения приоритетных программ развития молодежи, а также формирование аналогичных региональных и территориальных фондов;
- выделение в федеральном и местном бюджетах отдельной строкой ассигнований на финансирование мероприятий в области молодежной политики;
- создание государственных органов по делам молодежи в структуре исполнительной власти всех уровней, а также социальных служб для молодежи различного профиля и направленности.

<sup>100</sup> Переверзев, М.П. Экономические основы работы с молодежью: учеб. пособие / М.П. Переверзев, З.Н. Калинина; под общ. ред. М.П. Переверзева. – М.: ИНФРА-М, 2008.- С. 56-68.

В соответствии со ст. 80 Конституции Российской Федерации Президент Российской Федерации является главой государства, гарантом Конституции РФ и определяет основные направления внутренней и внешней политики государства на основе Конституции РФ и федеральных законов. Следовательно, право определения приоритетных задач национального масштаба принадлежит Президенту РФ. Реализация этого права также базируется на правовых основаниях Конституции РФ и федеральных законах.

Термина «государственная молодежная политика» Конституция РФ не содержит, однако он присутствует в иных федеральных законодательных актах, в частности в Федеральном законе Российской Федерации от 28 июня 1995 г. № 98-ФЗ «О государственной поддержке молодежных и детских общественных объединений». Преамбула данного Закона гласит: «Приоритеты государственной молодежной политики определяются Президентом Российской Федерации в соответствии с федеральными законами».

В ст. 71 и 72 Конституции Российской Федерации обозначены предметы ведения Российской Федерации и совместного ведения Российской Федерации и субъектов Федерации. Установление основ федеральной политики и федеральные программы в области государственного, экономического, экологического, социального, культурного и национального развития Российской Федерации, согласно п. «е» ст. 71 Конституции РФ отнесено к полномочиям Российской Федерации.

Статья 72 Конституции Российской Федерации предусматривает, что в совместном ведении Российской Федерации и субъектов Федерации находятся защита прав и свобод человека и гражданина, из чего следует, что защита прав молодежи – предмет совместного ведения Российской Федерации и субъектов Российской Федерации. И, следовательно, защита семьи, материнства, отцовства и детства, общие вопросы воспитания молодежи, её образования, участия в пользовании достижениями науки и экономики, культуры, физической культуры и спорта, а также социальная защита, включая социальное обеспечение молодежи, является предметом совместного ведения Российской Федерации субъектов Федерации.

Указом Президента Российской Федерации **«О первоочередных мерах в области государственной молодежной политики»** (16 сентября 1992 г. № 1075) определялось, что государственная молодежная политика направлена, в частности, на развитие молодежных объединений, движений, инициатив и констатировалось, что она проводится в отношении молодежных объединений и осуществляется государственными органами и с должностными лицами, молодежными объединениями, их ассоциациями и молодыми гражданами.

Согласно Постановлению Верховного Совета РФ **«Об основных направлениях государственной молодежной политики в Российской Федерации»** от 3 июня 1993 г. № 5090-1 одним из направлений государственной молодежной политики в Российской Федерации названа «поддержка деятельности молодежных и детских объединений». Основным правовым актом, непосредственно регулирующим деятельность в сфере взаимодействия органов государственной власти и молодежных и детских общественных объединений, является Федеральный закон **«О государственной поддержке молодежных и детских общественных объединений»** (28 июня 1995 г. № 98-ФЗ). Текст Федерального закона опубликован в «Российской газете» от 4 июля 1995 г. № 127, в Собрании законодательства Российской Федерации от 3 июля 1995 г. № 27, ст. 2503. Закон определяет гарантии, общие принципы, содержание и меры государственной поддержки молодежных и детских общественных объединений на федеральном уровне в объеме целевого финансирования из средств федерального бюджета и внебюджетных фондов РФ, выделяемых на эти цели.

Исходя из основных направлений ГМП, государственная поддержка молодежных и детских объединений осуществляется в соответствии с *принципами*:

- приоритета общих гуманистических и патриотических ценностей в деятельности молодежных и детских объединений;

- равенства прав на государственную поддержку молодежных и детских объединений, отвечающих требованиям настоящего Федерального закона;
- признания самостоятельности молодежных и детских объединений и их права на участие в определении мер государственной поддержки.

Согласно Федеральному закону *государственная поддержка может оказываться зарегистрированным в установленном законом порядке:*

- молодежным объединениям граждан в возрасте до 30 лет, объединившимся на основе общности интересов;
- детским объединениям, в которые входят граждане в возрасте до 18 лет и совершеннолетние граждане, объединившиеся для совместной деятельности.

Закреплены следующие *виды государственной поддержки* молодежных и детских объединений:

- информационное обеспечение и подготовка кадров объединений;
- поддержка проектов (программ) молодежных и детских объединений;
- финансирование мероприятий по поддержке объединений молодежи.

Федеральным законом предусмотрено формирование *Федерального реестра молодежных и детских объединений*, пользующихся государственной поддержкой. Включение молодежных и детских объединений в указанный Федеральный реестр осуществляется бесплатно в течение месяца после представления ими письменного заявления и соответствующих документов для молодежи, разработке и финансировании целевых программ в области ГМП.

В 1998-1999 гг. активизировались усилия по систематизации и развитию законодательства в ГМП как на федеральном, так и на региональном и местном уровнях.

В 1999 г. был разработан проект Федерального закона **«Об основах государственной молодежной политики в Российской Федерации»** (принят Государственной Думой в октябре и утвержден Советом Федерации в ноябре 1999 г.; 25 ноября 1999 г. на закон наложено вето Президента Российской Федерации, которое не было преодолено в июле 2000 г. новым составом Государственной Думы Федерального Собрания РФ).

Принятием названного закона предполагалось достроить систему нормативных правовых актов, образующих законодательство в области ГМП в России. Новый закон в большей мере должен был отражать радикально изменившиеся за прошедшее десятилетие условия деятельности всех субъектов формирования и реализации ГМП в стране. Были определены приоритетные области ГМП, в том числе содействие обеспечению экономической самостоятельности молодых граждан и реализации их права на труд, государственная поддержка молодых семей. В соответствии с этими приоритетами предполагалось нормативно установить необходимые действия органов государственной власти, органов местного самоуправления, общественных объединений и иных юридических и физических лиц, закрепить положения, направленные на расширение участия молодых граждан в формировании и реализации государственной молодежной политики.

Принципиальное значение имело положение закона об установлении государственных минимальных социальных стандартов - основных показателей качества жизни молодежи и определении минимального объема социальных услуг, включаемых в этот стандарт.

Была осуществлена попытка нормативного упорядочения действий государственных органов в отношении разнообразных и разнородных по задачам и характеру деятельности организаций, работающих с молодежью. В этой связи был выделен особый класс таких специализированных организаций, осуществляющих деятельность по поставкам товаров, выполнению работ, оказанию услуг для молодежи, определены меры по поддержке социальной инфраструктуры.

Важным моментом планирования и реализации ГМП явилось принятие **Стратегии государственной молодежной политики в Российской Федерации** на период до 2016 года, утвержденной распоряжением Правительства Российской Федерации от 18 декабря

2006 г. № 1760-р (в редакции распоряжений Правительства Российской Федерации от 12 марта 2008 г. № 301-р, от 28 февраля 2009 г. № 251-р, от 16 июля 2009 г. № 997-р). Документ определяет совокупность приоритетных направлений, ориентированных на молодежь, включающих задачи, связанные с участием молодежи в реализации приоритетных национальных проектов.

В **Концепции долгосрочного социально-экономического развития Российской Федерации** на период до 2020 года, утвержденной распоряжением Правительства Российской Федерации от 17 ноября 2008 г. № 1662-р, молодежной политике посвящен отдельный раздел<sup>101</sup>. Концепция определяет, что целью государственной молодежной политики является создание условий для успешной социализации и эффективной самореализации молодежи, развитие потенциала молодежи и его использование в интересах инновационного развития страны. В соответствии с Концепцией государственную молодежную политику следует рассматривать как самостоятельное направление деятельности государства, предусматривающее формирование необходимых социальных условий инновационного развития страны, реализуемое на основе активного взаимодействия с институтами гражданского общества, общественными объединениями и молодежными организациями.

Достижение поставленной цели предполагается осуществить за счет решения следующих задач:

- вовлечение молодежи в социальную практику и ее информирование о потенциальных возможностях саморазвития, обеспечение поддержки научной, творческой и предпринимательской активности молодежи;
- формирование целостной системы поддержки обладающей лидерскими навыками, инициативной и талантливой молодежи;
- гражданское образование и патриотическое воспитание молодежи, содействие формированию правовых, культурных и нравственных ценностей среди молодежи.

В **Основных направлениях деятельности Правительства Российской Федерации** на период до 2012 года, утвержденных распоряжением Правительства Российской Федерации от 17 ноября 2008 г. № 1663-р, также отмечено, что вопросы молодежной политики требуют особого внимания и что необходимо продолжить реализацию основных приоритетных направлений, определенных Стратегией государственной молодежной политики в Российской Федерации, утвержденной распоряжением Правительства Российской Федерации от 18 декабря 2006 г. № 1760-р (в редакции распоряжений Правительства Российской Федерации от 12 марта 2008 г. № 301-р, от 28 февраля 2009 г. № 251-р, от 16 июля 2009 г. № 997-р). В данном документе выделено три направления государственной молодежной политики:

- вовлечение молодежи в социальную практику;
- формирование системы поддержки инициативной и талантливой молодежи;
- обеспечение эффективной социализации молодежи, находящейся в трудной жизненной ситуации.

В ряде случаев молодежные аспекты косвенно представлены в тех федеральных законах, в которых установлены правовые нормы, непосредственно затрагивающие законные интересы и права молодых граждан: в Постановлении Правительства РФ «**О военно-патриотических молодежных и детских объединениях**» от 24 июля 2000 г. № 551 дается понятие военно-патриотических молодежных и детских объединений, определяются задачи, правовые основы, основные направления и формы их деятельности.

Утвержденные Правительством Российской Федерации приоритетные задачи социально-экономического развития Российской Федерации потребовали пересмотра самой идеологии реализации молодежной политики: от идеи поддержки молодежи к идее создания условий для повышения степени интеграции молодых граждан в социально-

---

<sup>101</sup> Решение президиума коллегии Министерства спорта, туризма и молодежной политики Российской Федерации по вопросам молодежной политики «О проекте концепции федеральной целевой программы «Молодежь России» на 2011-2015 годы» от 27 ноября 2009 г. № 4-м: [http://www.programs.-gov.ru / 31\\_1.php](http://www.programs.-gov.ru / 31_1.php) - С.2.

экономические, общественно-политические и социокультурные отношения с целью увеличения их вклада в социально-экономическое развитие страны.

Таким образом, в число основополагающих документов, регулирующих государственную молодежную политику в России, входят рассмотренные выше и другие законодательные акты:

1. Указ Президента Российской Федерации от 16 сентября 1992 г. № 1075 **«О первоочередных мерах в области государственной молодежной политики»** (с изменениями от 12 апреля 1999 г.);

2. Постановление Верховного Совета Российской Федерации от 3 июня 1993 г. № 5090-1 **«Об основных направлениях государственной молодежной политики в Российской Федерации»** (текст постановления опубликован в Ведомостях Съезда народных депутатов Российской Федерации и Верховного Совета Российской Федерации от 24 июня 1993 г., № 25, ст.903);

3. Федеральный закон Российской Федерации от 28 июня 1995 г. № 98-ФЗ **«О государственной поддержке молодежных и детских объединений»** (с изменениями от 21 марта 2002 г., 29 июня, 22 августа 2004 г.; текст Федерального закона опубликован в «Российской газете» от 4 июля 1995 г. № 127, в Собрании законодательства Российской Федерации от 3 июля 1995 г. № 27, ст. 2503);

4. Федеральный закон Российской Федерации от 15 августа 1996 г. № 115-ФЗ **«О бюджетной классификации Российской Федерации: подраздел 0707 «Молодежная политика и оздоровление детей»** (в ред. федеральных законов от 2, 26 марта 1998 г., 5 августа 2000 г., 8 августа 2001 г., 7 мая 2002 г., 6 мая 2003 г., 26 мая, 29 июня, 23 декабря 2004 г.);

5. Статья 16 Федерального конституционного закона от 17 декабря 1997 г. № 2-ФКЗ **«О Правительстве Российской Федерации»**, в соответствии с которой к полномочиям Правительства РФ относятся меры по реализации молодежной политики;

6. Статья 17 Федерального закона Российской Федерации от 24 июня 1999 г. № 120-ФЗ **«Об основах системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних»**, которая определяет компетенцию органов по делам молодежи и сферу деятельности учреждений при этих органах в вопросах профилактической работы;

7. Пункт 58 ч.2 ст.26.3 Федерального закона РФ от 6 октября 1999 г. № 184-ФЗ **«Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации»** [текст Федерального закона опубликован в «Российской газете» от 19 октября 1999 г. № 206, в Собрании законодательства Российской Федерации от 18 октября 1999 г. № 42, ст.5005, в «Российской газете» от 14 мая 2002 г. № 83 (2951)];

8. Пункт 30 ч. 1 ст.14, п. 34 1 ст. 16 от 6 октября 2003 г. № 131-ФЗ **«Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации»** [первоначальный текст документа опубликован в изданиях «Собрание законодательства РФ», 06.10.2003, № 40, ст.3822, «парламентская газета», № 186,08.10.2003, «Российская газета», № 202, 08.10.2003.];

9. Постановление Правительства Российской Федерации от 6 апреля 2004 г. № 158 **«Вопросы Министерства образования и науки Российской Федерации»** относит к ведению министерства вопросы молодежной политики; (ред. от 10.03.2009 г., с изменениями от 6 апреля 2005 г., 25 апреля 2006 г., 27 октября 2007 г., 18 июня, 18 августа, 13 октября, 7,20 ноября, 29 декабря 2008 г., 27 января, 31 марта 2009 г.; текст постановления опубликован в «Российской газете» от 22 июня 2004 г. № 130, в Собрании законодательства Российской Федерации от 21 июня 2004 г. № 25, ст. 2562);

10. **Стратегия государственной молодежной политики**, принятая Правительством РФ 18 декабря 2006 г., постановление № 1760-р (в редакции распоряжений Правительства Российской Федерации от 12 марта 2008 г. № 301-р, от 28 февраля 2009 г. № 251-р, от 16 июля 2009 г. № 997-р);

11. Постановление Правительства Российской Федерации от 29 мая 2008 г. № 408 **«О Министерстве спорта, туризма и молодежной политики Российской Федерации»**

относит к ведению министерства вопросы молодежной политики; (с изменениями от 13 октября, 7 ноября, 10 декабря 2008 г., 27 января, 8 мая, 17 октября, 9 ноября 2009 г.); текст постановления опубликован в Собрании законодательства Российской Федерации от 2 июня 2008 г. № 22, ст. 2585;

12. В **Концепции долгосрочного социально-экономического развития Российской Федерации до 2020 года**, утвержденной распоряжением Правительством Российской Федерации от 17 ноября 2008 г. № 1662-р, четко сформулирована цель государственной молодежной политики.

На региональном уровне законы о государственной молодежной политике, поддержке молодежи и молодежных организаций на 1 января 2006 г. приняты почти в 60 субъектах Российской Федерации. В них закреплены нормативно-правовые акты участия молодежи в жизни муниципальных и региональных образований, которые включают в себя практически все сферы жизни:

- организацию досуга и объединение в ассоциации;
- трудоустройство и борьбу с безработицей;
- политику в области жилья и градостроительства;
- политику в области образования и профессионального обучения молодежи;
- политику мобильности молодежи как средства достижения большего

экономического равновесия на основе предпринимательской деятельности между регионами в России;

- превентивные меры в социальной области в сфере здравоохранения;
- создание информационных центров и банков данных для молодежи;
- деятельность, направленную на предоставление равных возможностей для мужчин и женщин;

- особые направления деятельности в области культуры;
- деятельность по охране окружающей среды.

В настоящий момент анализ законодательства и подзаконного нормативно-правового регулирования выявляет ряд проблем в области правового регулирования государственной молодежной политики, в том числе:

- правовые нормы, регулирующие общественные отношения в сфере государственной молодежной политики, содержатся в нормативных правовых актах разного уровня и различной тематики, не имеют единой концептуальной основы, в них отсутствует единство понятийного аппарата;

- проблема молодежной политики решается путем «точечного» регулирования наиболее острых проблем при отсутствии единой нормативной и методологической базы их решения;

- отдельные правовые акты, отличающиеся определенной комплексностью подхода к регулированию молодежных проблем, были приняты более 5 лет назад и в силу значительных изменений в разных сферах общественной жизни не могут служить основой для проведения эффективной молодежной политики;

- преобладают акты концептуального или узко-прикладного характера, отсутствует взаимоувязанность правовых норм, содержащихся в различных нормативных актах<sup>102</sup>.

Для развития всех видов экономической деятельности среди молодежи особенно следует подчеркнуть важность и значение таких документов, как Гражданский кодекс РФ, Кодекс законов о труде в РФ, Налоговый кодекс РФ.

Таким образом, принятыми законодательно-нормативными актами в области государственной молодежной политики и становления рыночной экономики конституирована молодежная экономическая деятельность как область государственной деятельности. Перечисленные и выше по тексту рассмотренные Конституция РФ и Законы

---

<sup>102</sup> Там же. С. 12-13

РФ о молодежи и ГМП создают нормативно-правовую основу в системе регулирования и управления экономикой России и развитию участия молодежи в рыночной экономике

#### СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ

1. Государственная молодежная политика в Российской Федерации: нормативно-правовой аспект: учеб.-метод. пособие / авт.-сост. Л.Л.Юрова, А.А. Ермакова; под общ. ред. О.Н. Андреевой.- Тамбов: Изд-во ИП Чеснокова А.В., 2010.-120 с.
2. Гражданский кодекс Российской Федерации с постатейным приложением судебной практики Верховного Суда РФ, Высшего Арбитражного Суда РФ и федеральных арбитражных судов округов/ Сост. Н.Н. Аверченко.- М.: Проспект, 2005.
3. Конституция Российской Федерации. Принята всенародным голосованием 12 декабря 1993 г. (с учетом поправок, внесенных законами Российской Федерации «О поправках в Конституцию Российской Федерации» от 30 декабря 2008 г. № 6-ФКЗ и от 30 декабря 2008 г. № 7-ФКЗ // Рос. газ. – 2009. – 21 января.
4. Медведев, Д.А. Заключительное слово на заседании Государственного совета «О молодежной политике в Российской Федерации»: [http // www.kremlin.ru // text/appears/2009/07/219771.shtml](http://www.kremlin.ru/text/appears/2009/07/219771.shtml)
5. Мутко, В. Молодежная политика как самостоятельное направление деятельности государства (доклад Государственному совету «О молодежной политике в Российской Федерации»): [http//www.kremlin.ru/text/appears/2009/07/219771.shtml](http://www.kremlin.ru/text/appears/2009/07/219771.shtml)
6. О концепции долгосрочного развития Российской Федерации на период до 2020 г.: распоряжение Правительства РФ от 17.11.2008 г. № 1662-р (в ред. от 08.08.2009 г.) // СЗ РФ.- 2008. - № 47.- Ст. 5489; 2009.- № 33.- Ст.4127.
7. Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации: федер. закон: [принят Гос. Думой 6 октября 2003 г. № 131 – ФЗ] (с изменениями от 19 июня 2004 г. № 53-ФЗ, 12 августа 2004 г. № 99-ФЗ, 28 декабря 2004 г. № 183-ФЗ, 29 декабря 2004 г. № 191-ФЗ и № 199-ФЗ, 30 декабря 2004 г. № 211-ФЗ, 18 апреля 2005 г. № 34-ФЗ, 29 июня 2005 г. № 69-ФЗ, 21 июля 2005 г. № 93-ФЗ и № 93-ФЗ, 12 октября 2005 г. № 129-ФЗ, 27 декабря 2005 г. № 198-ФЗ, 31 декабря 2005 г. № 199-ФЗ и № 206-ФЗ, 02 февраля 2006 г. № 19-ФЗ, 15 февраля 2006 г. № 24-ФЗ, 03 июня 2006 г. № 73-ФЗ, 18 июля 2006 г. № 120-ФЗ, 25 июля 2006 г. № 128-ФЗ, 27 июля 2006 г. № 153-ФЗ, 16 октября 2006 г. № 160-ФЗ, 01 декабря 2006 г. № 198-ФЗ, 04 декабря 2006 г. № 201-ФЗ, 29 декабря 2006 г. № 258-ФЗ, 02 марта 2007 г. № 24-ФЗ, 26 апреля 2007 г. № 63-ФЗ, 10 мая 2007 г. № 69-ФЗ, 15 июня 2007 г. № 100-ФЗ, 18 июня 2007 г. № 187-ФЗ, 18 октября № 230-ФЗ, 04 ноября 2007 г. № 253-ФЗ, 08 ноября 2007 г. № 257-ФЗ и № 260-ФЗ, 10 июня 2008 г. № 77-ФЗ, 23 июля 2008 г. № 160-ФЗ) // Рос. газ.- 2003.- 08 октября.
8. Об утверждении Стратегии государственной молодежной политики в Российской Федерации: Распоряжение Правительства Российской Федерации от 18.12.2006 № 1760-р (ред. от 16.07.2009) //СЗ РФ.- 2006.- № 52 (Ч.3).-Ст.5622; 2008.-№ 11 (Ч.2).- С.1059; 2009.- № 10.- Ст.1257; 2009.- № 20.- Ст.3770.
9. Переверзев, М.П. Менеджмент в молодежной политике: учеб. пособие / М.П. Переверзев, З.Н. Калинина; под общ. ред. М.П. Переверзева. – М.: ИНФРА-М, 2007.- С.3,12,14,15.
10. Переверзев, М.П. Экономические основы работы с молодежью: учеб. пособие / М.П. Переверзев, З.Н. Калинина; под общ. ред. М.П. Переверзева. – М.: ИНФРА-М, 2008.- 208 с.
11. Перечень Законов субъектов Российской Федерации в сфере молодежной политики / Сб. нормативно-правовых документов «Молодежь и право». – М.: Ин-тут международных социально-гуманитарных связей, 2006.
12. Решение президиума коллегии Министерства спорта, туризма и молодежной политики Российской Федерации по вопросам молодежной политики «О проекте концепции федеральной целевой программы «Молодежь России» на 2011-2015 годы» от 27 ноября 2009 г. № 4-м: [http // www.programs.-gov.ru / 31\\_1.php](http://www.programs.-gov.ru / 31_1.php)
13. Рожнов, О.А. Государственная молодежная политика и национальная безопасность /О.А. Рожнов, В.А.Луков // Безопасность Евразии.- 2006.- № 3.
14. Рожнов, О.А. Молодежная политика и молодежное движение в России: 15 лет перемен / О.А. Рожнов // Вестник аналитики.- 2005.- № 3 (21).- С.30-33.
15. Рожнов, О.А. Итоги Года молодежи и задачи на 2010 год / О.А. Рожнов // Наша молодежь.- 2010.- № 2 (8).- С. 4-8.