

№ 2(76)
апрель – июнь 2020 г.

ISSN 2071-3711



ПРОБЛЕМЫ УПРАВЛЕНИЯ

НАУЧНО-ПРАКТИЧЕСКИЙ ЖУРНАЛ

№ 2(76)

апрель – июнь 2020 г.

ПРОБЛЕМЫ УПРАВЛЕНИЯ

НАУЧНО-ПРАКТИЧЕСКИЙ ЖУРНАЛ

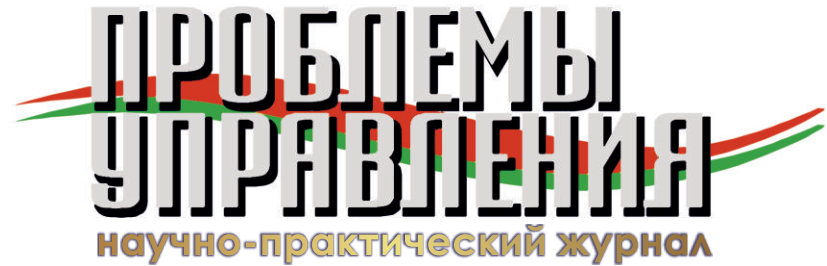
ISSN 2071-3711



Theoretical & Practical Journal

Издается с августа 2001 года

Учредитель – Академия управления
при Президенте Республики Беларусь



*(Логотип «Проблемы управления» зарегистрирован
как товарный знак; свидетельство на товарный знак № 49021,
зарегистрировано в Государственном реестре 03.03.2014)*

№ 2(76)
апрель – июнь
Серии А и В

Пальчик Г. В. – главный редактор, д-р пед. наук, профессор
Бондаренко Н. Л. – заместитель главного редактора, д-р юрид. наук, профессор
Шуренков В. С. – ответственный секретарь

Члены редакционной коллегии

Бабосов Е. М.	– д-р филос. наук, профессор, академик НАН Беларуси	Котляров И. В.	– д-р социол. наук, профессор
Балашенко С. А.	– д-р юрид. наук, профессор	Кремень М. А.	– д-р психол. наук, профессор
Берков В. Ф.	– д-р филос. наук, профессор	Лапина С. В.	– д-р социол. наук, профессор
Богущ В. А.	– д-р физ.-мат. наук, профессор	Мельник В. А.	– д-р полит. наук, профессор
Василевич Г. А.	– д-р юрид. наук, профессор, чл.-кор. НАН Беларуси	Морова А. П.	– д-р экон. наук, профессор
Винокурова С. П.	– д-р филос. наук, профессор	Мыцких Н. П.	– д-р экон. наук, доцент
Евелькин Г. М.	– д-р социол. наук, профессор	Никитенко П. Г.	– д-р экон. наук, профессор, академик НАН Беларуси
Ермолович В. Ф.	– д-р юрид. наук, профессор	Решетников С. В.	– д-р полит. наук, профессор
Земляков Л. Е.	– д-р полит. наук, профессор	Тихонов А. О.	– д-р экон. наук, профессор
Казак Т. В.	– д-р психол. наук, профессор	Храмцова Ф. И.	– д-р полит. наук, профессор
Каменков В. С.	– д-р юрид. наук, профессор	Чуешов В. И.	– д-р филос. наук, профессор
		Ясинский Ю. М.	– д-р экон. наук, профессор

Члены редакционного совета

Косинец А. Н.	– д-р мед. наук, профессор	Шапиро С. Б.	– д-р экон. наук, профессор
Мясникович М. В.	– д-р экон. наук, профессор, чл.-кор. НАН Беларуси	Шумилин А. Г.	– д-р экон. наук, доцент
Радьков А. М.	– д-р пед. наук, профессор	Щёткина М. А.	– канд. социол. наук

ISSN 2071-3711

Распространяется по подписке.

Подписные индексы:

индивидуальная подписка: 75026; ведомственная подписка: 750262.

Редакторы: *Семенчукова Е. В., Сидоревич А. С.*

Компьютерная верстка *Мартиновича М. В.*

Дизайн обложки *Кряжева Ф. С.*

В соответствии с приказом Высшей аттестационной комиссии журнал включен в Перечень научных изданий Республики Беларусь для опубликования результатов диссертационных исследований по философским, экономическим, юридическим, политическим, социологическим и психологическим наукам.

Адрес редакции:

ул. Московская, 17, 220007, г. Минск. Тел./факс: 229-50-79. Е-mail: post@pu.by, 2295079@gmail.com, www.pu.by.

Подписано в печать 25.06.2020. Формат 60×84 ¹/₈. Бумага офсетная. Ризография. Усл. печ. л. 17,67. Уч.-изд. л. 17,51. Тираж 554 экз. Заказ 5п.

Отпечатано в Редакционно-издательском центре Академии управления при Президенте Республики Беларусь.

Специальное разрешение (лицензия) на право осуществления полиграфической деятельности № 02330/446 от 18.12.2013.

Свидетельство о государственной регистрации издателя, изготовителя, распространителя печатных изданий № 1/76 от 04.11.2013.

Свидетельство о государственной регистрации средства массовой информации № 971 от 06.01.2010.

Статьи печатаются на языке авторского оригинала.

Редакция может публиковать статьи в порядке их обсуждения, не разделяя точку зрения автора. Авторские оригиналы рецензируются и не возвращаются. Перепечатка материалов, опубликованных в журнале «Проблемы управления», допускается только с письменного разрешения редакции. Ответственность за приводимые в материалах факты, за содержание и достоверность рекламной информации несут авторы и рекламодатели.

© Академия управления
при Президенте Республики Беларусь, 2020

Published since August 2001

Founder – Academy of Public Administration
under the President of the Republic of Belarus



ПРОБЛЕМЫ УПРАВЛЕНИЯ

Theoretical & Practical Journal

(Logo “Проблемы управления” Registered as a Trademark;
the Trademark Certificate № 49021,
Registered in the State Register 03.03.2014)

№ 2(76)
April – June
A SERIES
B SERIES

H. Palchyk – Editor in Chief, Professor, Doctor of Pedagogics
N. Bondarenko – Deputy Chief Editor, Professor, Doctor of Law
V. Shurenkov – Executive Secretary

Editorial Board

E. Babosov	– Professor, Doctor of Philosophy, Academician of the National Academy of Sciences of Belarus	V. Kamenkov	– Professor, Doctor of Law
S. Balashenko	– Professor, Doctor of Law	I. Kotlyarov	– Professor, Doctor of Sociology
V. Berkov	– Professor, Doctor of Philosophy	M. Kremen	– Professor, Doctor of Psychology
V. Bogush	– Professor, Doctor of Physics and Mathematics	S. Lapina	– Professor, Doctor of Sociology
G. Vasilevich	– Professor, Doctor of Law, Corresponding Member of the National Academy of Sciences of Belarus	W. Melnik	– Professor, Doctor of Politics
S. Vinakurava	– Professor, Doctor of Philosophy	A. Morova	– Professor, Doctor of Economics
G. Yevelkin	– Professor, Doctor of Sociology	N. Mytskich	– Associate Professor, Doctor of Economics
V. Yermolovich	– Professor, Doctor of Law	P. Nikitenko	– Professor, Doctor of Economics, Academician of the National Academy of Sciences of Belarus
L. Zemlyakov	– Professor, Doctor of Politics	S. Reshetnikov	– Professor, Doctor of Politics
T. Kazak	– Professor, Doctor of Psychology	A. Tikhonov	– Professor, Doctor of Economics
		F. Khramtsova	– Professor, Doctor of Politics
		V. Tchouechov	– Professor, Doctor of Philosophy
		Yu. Yasinsky	– Professor, Doctor of Economics

Editorial Council Members

A. Kosinets	– Professor, Doctor of Medicine
M. Myasnikovich	– Professor, Doctor of Economics, Corresponding Member of the National Academy of Sciences of Belarus
A. Radkov	– Professor, Doctor of Pedagogics
S. Shapiro	– Professor, Doctor of Economics
A. Shumilin	– Associate Professor, Doctor of Economics
M. Schetkina	– PhD in Sociology

ISSN 2071-3711

© Academy of Public Administration under
the President of the Republic of Belarus, 2020

ПРОБЛЕМЫ И ПЕРСПЕКТИВЫ ИНТЕГРАЦИОННЫХ ПРОЦЕССОВ В ЕВРАЗИИ

<i>Е. Ф. Довгань</i> . Статус физических лиц в международном экологическом праве	4
<i>I. Doronina, N. Kryshtof</i> . State Regulation of the Electricity Market in Ukraine.....	14
<i>Ю. П. Гаврильченко, О. М. Куницкая</i> . Развитие правового регулирования технологий краудфинансирования в Республике Беларусь	24
<i>М. С. Соколов, Д. А. Марушко</i> . Проблемы цифровизации Союзного государства Беларуси и России ...	31
<i>И. Н. Русак</i> . Модель кластеризации Республики Беларусь как направление регионального развития	36
<i>Ju. Lysakovskaya</i> . Agency Agreement Legislation in the European Union (Germany, France)	45

НАУЧНЫЕ ПУБЛИКАЦИИ

Серия А

(экономические науки, социологические науки, психологические науки)

<i>М. В. Петрович</i> . Инновационная активность промышленных организаций: сущность, состояние и методика оценки	49
<i>И. В. Котляров</i> . Цивилизационный код белорусского общества как механизм управления формированием будущего: социально-политический анализ	62
<i>Т. Ф. Старовойтова, Т. И. Савченко</i> . Использование инфраструктуры пространственных данных геоинформационных систем в государственном управлении	72
<i>О. А. Лабейко, Ю. С. Ненахова</i> . Методика комплексной оценки трудового потенциала населения с инвалидностью.....	77
<i>Д. Н. Прищепа</i> . Человеческий капитал и цели устойчивого развития.....	84
<i>Ю. Э. Белых, С. Н. Щербинин, Е. В. Опекун</i> . Измерение качества высшего образования на основе компетентностного подхода	92
<i>А. В. Старовойтова</i> . Социальный потенциал как фактор социально-экономического развития.....	99
<i>Н. В. Азарёнок, М. А. Пономарева</i> . Психологическая компетентность руководителя как основа успешной управленческой деятельности	104

Серия В

(философские науки, юридические науки, политические науки)

<i>І. У. Вішнеўская</i> . Карупцыя ў кантэксце палітыка-прававой думкі і заканадаўства Вялікага Княства Літоўскага (XV–XVI стст.)	112
<i>С. В. Апанасевич</i> . Кадастровый учет природных ресурсов в системе функций государственного управления природопользованием и охраной окружающей среды	119
<i>О. В. Коховец</i> . Юридическая природа обжалования в государственном управлении	126
<i>Л. Е. Земляков, А. В. Шерис</i> . Государственная политика идентичности в поликонфессиональном белорусском обществе.....	132
<i>Е. В. Перепелица</i> . Электронная коммуникация и ее роль в общественно-государственном взаимодействии	139
<i>В. Н. Пунченко</i> . Политическая активность молодежи в Республике Беларусь: нормативные аспекты	145



PROBLEMS AND PROSPECTS OF INTEGRATION PROCESSES IN EURASIA

<i>E. Dovgan.</i> Status of Individuals in International Environmental Law	4
<i>I. Doronina, N. Kryshstof.</i> State Regulation of the Electricity Market in Ukraine.....	14
<i>Yu. Haurylchanka, O. Kunitskaya.</i> Development of Legal Regulation of Crowdfunding Technologies in the Republic of Belarus.....	24
<i>M. Sokolov, D. Marushka.</i> The Digitalization Problems in the Union State of Belarus and Russia.....	31
<i>I. Rusak.</i> Clustering Model of the Republic of Belarus as a Direction of Regional Development.....	36
<i>Ju. Lysakovskaya.</i> Agency Agreement Legislation in the European Union (Germany, France)	45

SCIENTIFIC PUBLICATIONS

A Series

(Economic Sciences, Sociological Sciences, Psychological Sciences)

<i>M. Petrovich.</i> Innovative Activity of Industrial Organizations: the Essence, Condition and Assessment Methodology.....	49
<i>I. Kotlyarov.</i> The Civilization Code of the Belarusian society as a Mechanism to Control the Shaping of Future: Social and Political Analysis	62
<i>T. Starovoytova, T. Savchenko.</i> The Spatial Infrastructure of Geoinformation Systems for State Management	72
<i>O. Labeyko, Y. Nenakhova.</i> Integrated Methodology of Assessment of Labor Potential of People with Disabilities	77
<i>D. Prishchepa.</i> Human Capital and Sustainable Development Goals	84
<i>Y. Bialykh, S. Shcharbinin, A. Apiakun.</i> Measuring the Quality of Higher Education Based on a Competency Based Approach	92
<i>A. Starovoitova.</i> Social Potential as the Factor of Social and Economic Development.....	99
<i>N. Azarionok, M. Ponomareva.</i> Psychological Competence of a Manager as a Basis for Successful Management Activities	104

B Series

(Philosophical Sciences, Science of Law, Political Science)

<i>I. Vishnevskaya.</i> Corruption in the Context of Political and Legal Thought and Legislation of the Grand Duchy of Lithuania (XV–XVI centuries).....	112
<i>S. Apanasevich.</i> Cadastral Registration of Natural Resources in Functions System of the State Management of Natural Resources and Environmental Protection.....	119
<i>O. Kokhovets.</i> Legal Nature of Appeal in Public Administration	126
<i>L. Zemlyakov, A. Sheris.</i> State Identity Policy in a Multi-Confessional Belarusian Society.....	132
<i>E. Perepelitsa.</i> Electronic Communication and its Role in Public-State Interaction.....	139
<i>V. Punchenko.</i> Political Activity of Young People in the Republic of Belarus: Normative Aspects	145

Е. Ф. ДОВГАНЬ,

Белорусский государственный университет

(г. Минск, Республика Беларусь; e-mail: douhan@bsu.by),

профессор кафедры международного частного и европейского права, доктор юридических наук, профессор, Специальный докладчик ООН о негативном влиянии односторонних принудительных мер на права человека

СТАТУС ФИЗИЧЕСКИХ ЛИЦ В МЕЖДУНАРОДНОМ ЭКОЛОГИЧЕСКОМ ПРАВЕ

В настоящее время правосубъектность индивидов в международном праве значительно изменилась, в том числе и в области охраны окружающей среды. В статье раскрывается статус индивидов в международном экологическом праве, определяются их права, обязанности и ответственность, непосредственно вытекающие из международных договоров и обычаев, очерчиваются возможности судебной защиты таких прав.

Ключевые слова: международная правосубъектность; индивид; трансграничный ущерб; Орхусская конвенция; Комиссия ООН по компенсации.

Введение

В настоящее время в доктрине международного права все больше внимания уделяется статусу негосударственных акторов, включая физических лиц. В традиционной системе международного права индивиды по аналогии с территорией могут рассматриваться только как объекты, а не субъекты международного правового регулирования [1, с. 15]. Как следствие, они могут выступать лишь в качестве бенефициаров правоотношений между государствами (так называемая формула Мавроматис) [2, р. 11]. Защита прав индивида осуществляется государством как элемент защиты собственных прав [3, р. 2]. Вместе с тем указанный подход не соответствует современному развитию международных отношений, когда индивиды в отдельных случаях могут представлять угрозу международному миру и безопасности, приобретать права и обязанности непосредственно из международных договоров. Аналогичная ситуация характеризует статус индивида в международном экологическом праве. При этом исследования в данной области отсутствуют.

Основная часть

В правовой доктрине международная правосубъектность рассматривается как правовая характеристика субъекта, осуществляемая через совокупность прав и обязанностей [4, с. 52]. В широко известном консультативном заключении по делу о компенсации за ущерб, понесенный на службе ООН, Международный Суд ООН отметил, что «субъект международного права ... способен владеть международными правами и обязанностями, а также может защищать свои права путем обращения в международные органы» [5, р. 174–179], что выражает признаваемый в международном обычном праве подход [4, с. 57].

Отдельные авторы настаивают на необходимости наличия и иных характеристик у субъектов международного права. В частности, С. В. Черниченко говорит о возможности их участия в международных отношениях, а также непосредственного применения норм международного права [6, р. 150–151]. Я. Броунли подчеркивает «способность создавать действительные с точки зрения международного права договоры и соглашения, ... пользоваться привилегиями и иммунитетами от национальной юрисдикции» [7, с. 57]. Необходимость наличия правотворческой функции отстаивает и Р. Портман [8, р. 8]. Однако Я. Броунли отмечает отсутствие общего правила о том, что индивиды не могут быть субъектами международного права [7, р. 61–65].

Таким образом полагаем, что международная правосубъектность в целом должна включать следующие элементы:

- возможность иметь международные права и обязанности, вытекающие непосредственно из норм международного права;
- способность защищать свои права путем обращения в международные органы;
- способность нести ответственность за нарушение норм международного права.

Следует также отметить, что в настоящее время международная правосубъектность индивидов значительно расширилась. Так, основополагающие права человека, равно как широкий круг норм международного гуманитарного права, теперь носят не только договорный, но и обычный характер.

Возможность защищать свои права на международном уровне также в настоящее время претерпела значительные изменения. С одной стороны, государства признают право обращения во все более широкий круг органов по защите прав человека, с другой – появляются но-



вые категории права, заключается все больше международных договоров, регламентирующих возможность индивидов непосредственно требовать компенсации причиненного им ущерба от государств либо субъектов иных государств. Аналогичным образом с 1950 г. резко возросло количество международных судебных органов, рассматривающих вопросы ответственности физических лиц за совершение международных преступлений.

Возможность приобретения индивидами прав в экологической сфере непосредственно из международных договоров

Международные договоры, регулирующие вопросы охраны окружающей среды, обычно не создают непосредственно прав для физических лиц, ограничиваясь довольно узкой сферой.

Наиболее спорной категорией являются права человека в области охраны окружающей среды. Роль охраны окружающей среды в части обеспечения прав отдельных лиц и народов закреплена в значительном числе международно-правовых документов. В частности, в принятой 03.12.1968 резолюции Генеральной Ассамблеи ООН № 2398/XXIII «Проблемы окружающей человека среды» признается роль благоприятной окружающей среды для соблюдения основных прав человека. Африканская хартия прав человека и народов 1986 г. закрепляет право народов «на удовлетворительное состояние окружающей среды, способствующее их развитию» (ст. 24). В Сан-Сальвадорском протоколе 1989 г. к Американской конвенции прав человека говорится о праве на достойную окружающую среду (ст. 11).

Стокгольмская декларация 1972 г. прямо признает значение окружающей среды для благосостояния отдельных лиц и народов и связывает его с иными правами человека, включая право на жизнь (принцип 1). Тот же подход отражен в резолюции Генеральной Ассамблеи ООН 45/94 от 14.12.1990 (преамбула). Указанная резолюция также прямо провозглашает право всех людей «жить в окружающей среде, необходимой для их здоровья и благосостояния» (п. 1). Декларация Рио 1992 г. связывает право на благоприятную окружающую среду с правом на развитие (принцип 1).

Всемирная хартия природы 1982 г. и Орхусская конвенция 1998 г. фокусируются на обеспечении так называемых процессуальных экологических прав человека, а именно права на участие общественности в принятии экологически значимых решений, доступ к экологической информации, доступ к правосудию.

Целый ряд документов связывает право человека на здоровую окружающую среду и права в области природопользования с реализацией права народов на самоопределение (принципы 22–23 Декларации Рио 1992 г.; раздел V Всеобщей декларации прав народов 1976 г.; преамбула, ст. 26, 28 проекта Декларации ООН о правах коренных народов 1994 г.).

Единственный документ, в котором сделана попытка раскрыть содержание права на благоприятную окружающую среду, – это Проект декларации принципов по правам человека и окружающей среде, разработанный подкомиссией ООН по предупреждению дискриминации и защите меньшинств в 1994 г. (далее – Проект) до сих пор остается на уровне проекта.

Поскольку до настоящего момента не существует международного договора, четко определяющего место экологических прав человека в системе прав человека, доктринальные подходы к данному вопросу сильно различаются. Как результат, до настоящего момента неопределенными остаются статус и квалификация права на благоприятную окружающую среду и экологических прав человека в целом.

Они рассматриваются либо как производная от общепринятых прав человека первого (гражданские и политические права) или второго (экономические, социальные и культурные права) поколений, либо как права человека третьего поколения. В рамках последнего подхода экологические права человека рассматриваются как «обеспечительные» – необходимые для защиты остальных прав, так называемые *solidarity rights*. Как результат, они часто носят коллективный характер и включают, например, право на политическое, экономическое, социальное и культурное самоопределение; право участвовать и получать выгоду от общего наследия человечества; право на экономическое и социальное развитие; право на мир; право на здоровую окружающую среду; право на помощь в случае гуманитарной катастрофы (М. Авецедо, Р. Бирне). Тот же подход отражен в преамбуле Проекта: «нарушения прав человека ведут к деградации окружающей среды и что деградация окружающей среды ведет к нарушению прав человека», и в резолюциях, принимаемых Советом ООН по правам человека, например, резолюции 32/33 «Права человека и изменение климата» от 01.07.2016, резолюции 31/8 «Права человека и окружающая среда» от 23.03.2016. Процессуальные права человека рассматриваются в данном контексте отдельно.

Отдельные авторы (например, М. М. Бринчук) настаивают на необходимости выделения экологических прав человека в отдельную категорию, понимая под ними «признанные и закрепленные в законодательстве права индивида, обеспечивающие удовлетворение разнообразных потребностей человека при взаимодействии с природой» [9, с. 131]. В то же время М. И. Васильева считает, что право на благоприятную окружающую среду вообще трудно отнести к какой-либо конкретной категории прав, и оно должно рассматриваться в связи с остальными [10, с. 22]. Э. Ф. Нурмухамедова не относит право на благоприятную окружающую среду (как коллективное право) к классическим категориям прав, а связывает его с правом народа на существование [11, с. 122].

Таким образом, экологические права человека, равно как право на благоприятную окружающую

среду, обычно декларативны и не очерчиваются четко в правовых документах. Вместе с тем на практике они преимущественно рассматриваются как производные от первого либо второго поколений прав человека и таким образом вытекают непосредственно из существующих договорных норм.

При этом процессуальные экологические права человека прямо закреплены в *Орхусской конвенции о доступе к информации, участии общественности в процессе принятия решений и доступе к правосудию по вопросам, касающимся окружающей среды 1998 г.* На сегодняшний день в ней участвуют 47 государств (Республика Беларусь – с 2000 г.) [12].

Орхусская конвенция весьма специфична в части содержания. Руководство по ее осуществлению даже указывает, что она представляет собой новый вид международных договоров, поскольку ее предметом являются не международные отношения, а отношения между обществом и государством по поводу состояния окружающей среды. Для обеспечения права на благоприятную окружающую среду Орхусская конвенция на международном уровне наделяет общественность публичными правами и налагает на государства – участники Конвенции обязательства по обеспечению этих прав, т. е. увязывает охрану окружающей среды с нормами в области прав человека. Индивиды приобретают права как представители «общественности», поскольку под ней понимается «одно или более чем одно физическое или юридическое лицо и в соответствии с национальным законодательством или практикой их ассоциации, организации или группы» (ст. 2(4)).

Как следует из названия, Орхусская конвенция регулирует осуществление трех категорий прав: право на доступ к экологической значимой информации, право на участие общественности в процессе принятия экологически значимых решений и право на доступ к правосудию по вопросам, касающимся окружающей среды. Впоследствии в рамках расширения участия общественности был принят Киевский протокол, предусматривающий «создание комплексных общенациональных регистров выбросов и переносов загрязнителей» по целому ряду критериев (ст. 1, 4, 5), которые предусматривают помимо прочего обязанность государств требовать от каждого оператора либо владельца потенциального источника загрязнения предоставления широкого спектра информации (ст. 7). Таким образом, Орхусская конвенция и протокол к ней позволяют физическим лицам как представителям общественности реализовывать закрепленные в них права, несмотря на то, что не все нормы указанных документов являются самоисполнимыми.

Защита экологических прав физических лиц путем обращения в международные органы

Обязательным элементом реализации международной правосубъектности физических лиц в области охраны окружающей среды является возможность их обращения в международные органы

с целью защиты прав в соответствующей сфере. Международное право содержит нормы, позволяющие физическим лицам обращаться в международные органы для защиты различных категорий прав в области охраны окружающей среды.

На сегодня международные механизмы (как судебные, так и контрольные), непосредственно направленные на обеспечение права на благоприятную окружающую среду, отсутствуют, в первую очередь, в связи с отсутствием закрепляющих данное право международных договоров.

Поскольку экологические права человека часто определяются через права человека первого и второго поколений, то опосредованно соответствующие дела рассматриваются традиционными механизмами: Комитетом ООН по правам человека, Европейским судом по правам человека. Вопросы соблюдения сторонами процессуальных экологических прав могут рассматриваться Комитетом по соблюдению Орхусской конвенции.

Комитет по соблюдению Орхусской конвенции (далее – Конвенция) основан на ст. 15 Конвенции, которая предусматривает возможность принятия мер «неконфронтационного, несудебного и консультативного характера для рассмотрения соблюдения положений настоящей Конвенции». Эти меры обеспечивают надлежащее участие общественности и могут включать возможность рассмотрения сообщений представителей общественности по вопросам, относящимся к настоящей Конвенции, однако, как закреплено в самой Конвенции, судебными не являются.

На первом совещании сторон в 2002 г. был учрежден Комитет по вопросам соблюдения (далее – Комитет) (решение 1/7). Он состоит из восьми членов, являющихся гражданами сторон Конвенции, но действующих в личном качестве. В составе Комитета не может быть двух граждан одного государства. Члены Комитета избираются на один год консенсусом или тайным голосованием с возможностью однократного переизбрания. Принимаются во внимание справедливое географическое представительство и специфика опыта кандидатов.

Комитет:

- рассматривает любые представления, обращения или сообщения;
- подготавливает по просьбе Совещания Сторон доклад о соблюдении или осуществлении положений Конвенции;
- и контролирует, оценивает и облегчает осуществление и соблюдение требований по представлению отчетности согласно пункту 2 статьи 10 Конвенции и действует в соответствии с пунктами 36 и 37.

По вопросам соблюдения может выносить рекомендации.

Представители общественности (физические, юридические лица, неправительственные организации) могут направлять в Комитет сообщения о несоблюдении положений Конвенции в государстве, которое не обязательно должно являться государ-



ством их гражданства или регистрации. Сообщения должны быть подкреплены необходимой информацией и могут быть поданы в письменном виде как на бумажном носителе, так и направлены по электронной почте. Государство вправе отказаться от возможности подачи против него сообщений в течение четырех лет после вступления Конвенции в силу в отношении его.

Сообщение:

- должно касаться ситуаций, которые имели место после 23.10.2003 (дата вступления в силу механизма соблюдения в отношении общественности), либо после того, как государство стало стороной Конвенции (Республика Беларусь – то же время, так как Беларусь признала Конвенцию обязательной для себя 14.12.1999);

- может подаваться только против сторон Конвенции, которые не сделали заявления о невозможности подачи против них сообщений;

- должны быть исчерпаны национальные средства защиты;

- должно касаться общей неспособности Стороны принять необходимые законодательные, регулирующие и другие меры для выполнения Конвенции в соответствии с ее целями и положениями; конкретных недостатков принятых мер; конкретных примеров нарушения в свете Конвенции прав какого-либо лица;

- поскольку Комитет не является ни судебной, ни апелляционной инстанцией, сообщение не должно иметь своей целью восстановление нарушенных прав физического лица или возмещение ущерба;

- сообщение не должно являться анонимным; представлять собой злоупотребление правом на представление такого сообщения; являться явно необоснованным; являться несовместным с положениями настоящего решения или с положениями Конвенции.

Комитет не оценивает доказательства и не пересматривает дела, а оценивает законодательство и практику его применения, в том числе с учетом международных процедур и норм. Таким образом, процедура рассмотрения сообщений направлена на выполнение Конвенции государством, а не на обеспечение прав конкретного лица.

За период деятельности Комитета в него поступило более 150 обращений разного характера, из них подавляющее большинство – в Комитет от представителей общественности (143), включая одно против Республики Беларусь от представителей неправительственной организации «Экодом» относительно нарушения ст. 3(9) Конвенции в части доступа общественности к экологически значимой информации.

Органы по защите прав человека

Поскольку ни Международный пакт о гражданских и политических правах 1966 г., ни Европейская конвенция по правам человека 1950 г. не закрепляют право человека на благоприятную окружающую среду, Комитет по правам человека (далее – КПЧ) и Европейский суд по правам человека (далее – ЕСПЧ) рассматривают данное право

как производное от иных закрепленных в указанных документах прав, например, права на жизнь, на справедливое судебное разбирательство, на уважение частной и семейной жизни, свободу жилища и корреспонденции, права пользоваться своим имуществом, прав национальных меньшинств и др.

До 1980 г. обращения относительно нарушения экологических прав не принимались ни одним из указанных органов в связи с отсутствием юрисдикции. Впоследствии, учитывая тесную связь между правом на благоприятную окружающую среду и гражданскими и экономическими правами, оба указанных органа неоднократно рассматривали дела, связанные с нарушением экологических прав, если заявители связывали их с закрепленными в соответствующих документах правами. Так, нарушение права на благоприятную окружающую среду рассматривалось как нарушающее право на жизнь (ЕСПЧ: *Повел и Райнер против Соединенного Королевства*, 1990; КПЧ: *ЕХП против Канады*, 1980; *Бордес и Темехаро против Франции*, 1995), право на справедливое судебное разбирательство, на уважение частной и семейной жизни, свободу жилища и корреспонденции (ЕСПЧ: *Гуэрра и др. против Италии*, 1996), право пользоваться своим имуществом (ЕСПЧ: *Аронделле против Соединенного Королевства*, 1982), прав национальных меньшинств (КПЧ: *Оминьяк против Канады*, 1984).

В ходе деятельности КПЧ и ЕСПЧ был сформирован ряд принципов, которые опосредованно обеспечивают защиту права на благоприятную окружающую среду. К ним относятся следующие:

- обязанность государства обеспечить надлежащее качество окружающей среды для обеспечения качества жизни (ЕСПЧ: *Повел и Райнер против Соединенного Королевства*, 1990);

- предоставление возможности защищать экологические права на национальном уровне посредством компенсации размера утраченного в результате причинения ущерба имущества, ухудшения здоровья и качества жизни (ЕСПЧ: *Фредин против Швеции*, 1990);

- необходимость баланса общественных интересов и интересов отдельных лиц либо групп населения (ЕСПЧ: *Повел и Райнер против Соединенного Королевства*, 1990; *Фредин против Швеции*, 1990; *Пайн Вэллей девелопмент лтд. против Ирландии*, 1991; *Гуэрра и др. против Италии*, 1996) при осуществлении деятельности, способной причинить существенный ущерб окружающей среде. На практике ЕСПЧ часто признавал факт вмешательства государством в данное право, однако не настолько, чтобы признать факт нарушения ст. 8. – *Гуэрра и другие против Италии* – одно из фундаментальных решений. ЕСПЧ признал, что Италия не выполнила своих обязательств по защите права на частную и семейную жизнь, поскольку не предоставила заявителю надлежащей информации, которая бы позволила ему оценить экологический риск в связи с проживанием вблизи химического завода;

- необходимость использования предосторожного подхода и принятия мер по предотвращению

ущерб при осуществлении опасных видов деятельности, поскольку они представляют угрозу праву на жизнь (*КПЧ: ЕХП против Канады, 1980, Бордес и Темехаро против Франции, 1995*).

Определенную роль в защите прав человека в области охраны окружающей среды играют также **специальные процедуры Совета ООН по правам человека**, в рамках которых физические лица могут направлять индивидуальные сообщения. Так, Специальный докладчик по праву на развитие рассматривает вопросы устойчивого развития [13]; Специальный докладчик по правам человека и окружающей среде дает комплексную оценку прав человека в области охраны окружающей среды, в том числе в контексте изменения климата [14]. Специальный докладчик по вопросу о последствиях для прав человека экологически обоснованного регулирования и удаления опасных веществ и отходов рассматривает вопросы воздействия на здоровье физических лиц загрязняющих веществ (опасных отходов, химикатов, пестицидов, свинца и др.) [15].

Отдельные аспекты права на благоприятную окружающую среду затрагиваются в деятельности специальных докладчиков по праву на питание [16]; по вопросу о праве каждого человека на наивысший достижимый уровень физического и психического здоровья [17]; по вопросу о праве на достаточное жилище как компоненте права на достаточный жизненный уровень [18]; по праву человека на безопасную питьевую воду и санитарные услуги [19]. Следует, однако, учитывать, что обращение к специальным докладчикам не выступает механизмом для восстановления нарушенных прав заявителя. Личные сообщения скорее позволяют отслеживать практику государств в сфере тематики конкретного специального докладчика, привлечь внимание конкретного государства к фактам обращения, используются специальным докладчиком при выработке рекомендаций.

Таким образом, поскольку нарушение права на благоприятную окружающую среду на практике почти всегда влечет нарушение прав человека первого и второго поколений, которые более четко идентифицируются, на практике их бывает весьма сложно разграничить. Поэтому, определяя возможность обращения в международные органы как реализацию международной правосубъектности индивида в области охраны окружающей среды, следует рассматривать механизмы (помимо процессуальных прав человека), когда причинение ущерба правам человека происходит параллельно с причинением экологического ущерба / негативным воздействием на окружающую среду, либо в результате причинения такового.

Еще одним механизмом защиты экологических прав физических лиц является **возможность обратиться за компенсацией ущерба, причиненного жизни и здоровью в ситуациях, урегулированных международным правом**, как в случае причинения ущерба в результате деятельности, не запрещенной международным правом, так и в случае, если такой

ущерб причинен посредством совершения международных преступлений.

Возможность и механизм обращения за компенсацией ущерба, причиненного в результате деятельности, не запрещенной международным правом, носит договорный характер. Кодификация института ответственности за причинение трансграничного ущерба началась в 1960-е гг., когда стали заключаться международные договоры, направленные на урегулирование механизмов ответственности за ущерб при осуществлении отдельных видов деятельности (*Венская конвенция 1963 г., Международная конвенция об ответственности за ущерб, вызванный загрязнением нефтью 1969 г.*).

В настоящее время такие договоры заключены в следующих сферах:

- мирное использование ядерной энергии (*Парижская конвенция об ответственности перед третьими сторонами в области ядерной энергии 1960 г.; Венская конвенция о гражданской ответственности за ядерный ущерб 1963 г.; Конвенция об ответственности операторов ядерных судов 1962 г.; Венская конвенция о дополнительном возмещении за ядерный ущерб 1997 г.; Протокол о внесении поправок в Венскую конвенцию о гражданской ответственности за ядерный ущерб 1997 г.*);

- загрязнение нефтью (*Международная конвенция об ответственности за ущерб, вызванный загрязнением нефтью 1969 г.; Международная конвенция об учреждении международного фонда для компенсации ущерба от загрязнения нефтью 1971 г.*);

- загрязнение с судов (*Международная конвенция о предотвращении загрязнения с судов 1973 г. с Протоколом 1978 г.*);

- перевозка и утилизация опасных материалов и веществ (*Конвенция о гражданской ответственности за ущерб, причиненный при перевозке опасных грузов автомобильным, железнодорожным и внутренним водным транспортом 1989 г.; Международная конвенция об ответственности и компенсации за ущерб, причиненный при перевозке опасных и токсичных веществ морем 1996 г.; Протокол о гражданской ответственности и компенсации за ущерб, причиненный в результате трансграничной перевозки опасных отходов и их удаления 1999 г.*);

- промышленные инциденты (*Конвенция о трансграничном воздействии промышленных аварий 1992 г.; Протокол 2003 г. о гражданской ответственности и компенсации за ущерб, причиненный трансграничным воздействием промышленных аварий на трансграничные воды к Конвенции 1992 г. по охране и использованию трансграничных водотоков и международных озер и к Конвенции 1992 г. о трансграничном воздействии промышленных аварий*);

- космическая деятельность (*Конвенция об ответственности за ущерб, причиненный космическими объектами 1972 г.*);



- биобезопасность (*Нагоя – Куала-Лумпур, Дополнительный протокол по ответственности и возмещению 2010 г.* – в силу не вступил);

- деятельность в Антарктике (*Приложение VI к Протоколу по охране окружающей среды к Договору об Антарктике 2005 г.*).

Указанные договоры имеют своей целью создание механизма гражданской ответственности в случае причинения серьезного долгосрочного трансграничного ущерба при осуществлении опасных видов деятельности.

Личный ущерб. Под личным ущербом понимается потеря жизни и здоровья (*ст. 1(a) Конвенции о международной ответственности за ущерб, причиненный космическими объектами 1972 г., ст. 1(1k) Венской конвенции 1963 г., ст. 2(a) Проекта 2006 г.*). При этом вред здоровью может включать также психологический стресс и причиненные им психические расстройства. *Решение № 7* Руководящего совета Комиссии ООН по компенсации помимо причинения прямого вреда здоровью закрепляет обязанность возмещения ущерба общественному здоровью, включая синдром посттравматического шока, стоимость расходов по проведению дополнительного мониторинга и медицинского ухода, а также потенциальное увеличение случаев заболевания раком, моральный стресс, респираторные заболевания.

Личный ущерб рассматривается в качестве наиболее важной части ущерба и подлежит первоочередной компенсации в случае недостатка средств для возмещения ущерба в полном объеме (*ст. VIII(2) Венской конвенции 1963 г. в ред. Протокола 1997 г., ст. 9(3) Конвенции о гражданской ответственности за ущерб, причиненный при перевозке опасных грузов автомобильным, железнодорожным и внутренним водным транспортом от 10.10.1989*).

Вред здоровью, включаемый в состав личного ущерба, должен быть результатом воздействия вредоносных факторов соответствующей опасной деятельности. В связи с этим имеет значение период, в течение которого должны проявиться последствия вреда здоровью, подлежащие включению в состав ущерба (например, *Венской конвенцией 1963 г.* установлен десятилетний срок, а *Протоколом к ней 1997 г.* срок продлен до 30 лет) и наличие причинной связи между деятельностью и понесенным ущербом. В случае если ущерб причинен одновременно вредоносными факторами соответствующей деятельности и иными обстоятельствами, то он рассматривается как ущерб, причиненный только этими вредоносными факторами в той мере, в которой такие иные обстоятельства не могут быть обоснованно отделены (*ст. VI(4) Венской конвенции 1963 г., ст. 1(10(2) Конвенции о гражданской ответственности за ущерб, причиненный при перевозке опасных грузов автомобильным, железнодорожным и внутренним водным транспортом 1989 г.*).

Имущественный ущерб. Имущественный ущерб предполагает ухудшение физической цен-

ности движимых и недвижимых вещей (включая культурные ценности), их уничтожение либо утрату (*принцип 2a(ii) Проекта 2006 г.*). Вред имуществу может быть причинен без ущерба окружающей среде, но в большинстве случаев они возникают одновременно. В связи с этим в составе имущественного вреда в части упущенной выгоды выделяют сопутствующие и чистые экономические потери. Сопутствующие потери связаны с личным и имущественным ущербом, например, потери в доходах из-за причиненной нетрудоспособности. Чистые экономические потери не связаны непосредственно с ущербом, но становятся неизбежными в результате его причинения. Например, лица, занимающиеся рыболовной деятельностью, несут чистые экономические потери в результате загрязнения морских территорий. Положения о включении чистых экономических потерь содержатся уже в *ст. 1(1k) Венской конвенции 1963 г.* Поскольку международные договоры не определяют, какие лица имеют право требовать компенсации чистых экономических потерь, а в условиях тесных хозяйственных связей значительные потери несут по цепочке многие предприятия, решение вопроса о том, убытки каких лиц имеют достаточно тесную связь с причиненным ущербом, обычно оставляется на усмотрение судебного органа, рассматривающего конкретное дело. В последнее время, однако, наблюдается тенденция рассматривать чистые экономические потери в качестве экологического ущерба (*принцип 2a(iii) Проекта 2006 г.*).

Лица, которым был причинен личный или имущественный ущерб, могут на основании соответствующих договоров обратиться в государство, на территории которого был причинен ущерб, с иском непосредственно к оператору опасного вида деятельности.

Случаи, когда ущерб был причинен экологическим правам человека **в ситуациях совершения международных преступлений**, весьма слабо регламентированы в международном праве. Обычно в таких случаях личный и имущественный ущерб настолько велик и четко идентифицируем, что отсылки к экологическим правам человека не делаются. Так, например, созданная на основании резолюций Совета Безопасности ООН Комиссия по компенсации рассматривала претензии, связанные с конфликтом в Персидском заливе 1990–1991 гг. (резолюция 692(1991)). Комиссия по компенсации рассматривала заявления о компенсации причиненного государствам, физическим и юридическим лицам ущерба, включая прямой экологический ущерб и истощение природных ресурсов (резолюция 687(1991), п. 16), причиненный в результате оккупации Ираком территории Кувейта.

На практике из более чем 2,7 млн поступивших в Комиссию заявлений лишь 170 касались возмещения экологического ущерба (Кувейт); ущерба окружающей среде и истощения природных ресурсов Персидского залива, в том числе из-за сжигания нефти и разлива нефти в открытом море (Иран,

Иордан, Сирия, Кувейт, Саудовская Аравия); расходов, понесенных государствами за пределами региона в результате оказания помощи странам, напрямую пострадавшим от загрязнения. Все они были направлены государствами.

Заявления физических лиц касались компенсации за ущерб, причиненный жизни, здоровью, имущественный ущерб. Руководящий совет в своих решениях установил критерии, какие запросы физических лиц подлежат рассмотрению, включив в них:

- материальный личный ущерб – смерть, увечья, утрата дохода, имущества, медицинские услуги, расходы на депортацию (решение 1); серьезный физический ущерб – утрата частей тела, постоянное или временное серьезное нарушение функций органов, ограничение в возможности пользоваться органами и частями тела; физические и моральные страдания, которые произошли в результате сексуального насилия, пыток, физического насилия, захвата заложников, задержания, необходимости скрываться более чем три дня в связи с реальной угрозой жизни и здоровью;

- моральный личный ущерб, включая оплату медицинских услуг и утрату дохода в связи с насильственной смертью супругов, детей, родителей; серьезных ранений самого лица, пыток, сексуального насилия; присутствия при указанной деятельности, совершаемой в отношении своих супругов, детей, родителей; обязанности скрываться либо нахождении в заточении;

- ущерб имуществу и деловой активности.

Таким образом, непосредственный ущерб физическим лицам компенсируется в настоящее время без отсылки к экологическим правам человека.

Международно-правовая ответственность физических лиц в области охраны окружающей среды

Если говорить об ответственности физических лиц в области охраны окружающей среды, то действующие международные договоры включают два направления регулирования: ответственность за ущерб, причиненный в результате деятельности, не запрещенной международным правом, и ответственность за совершение международных преступлений и уголовных преступлений международного характера.

Как отмечалось выше, оператор (в качестве которого могут выступать в том числе физические лица) обязан возместить трансграничный серьезный ущерб, причиненный в результате деятельности, не запрещенной международным правом.

Термин «оператор» используется Комиссией международного права ООН в качестве собирательного понятия для обеспечения лица, в пользовании, под контролем или управлением которого находится источник повышенной опасности (*принцип 2 Проекта принципов 2006 г.*). Конкретные международные договоры могут более конкретно определять субъект ответственности в зависимости от регулируемого

ими вида «опасной» деятельности (см., например, *ст. II Венской конвенции о гражданской ответственности за ядерный ущерб 1963 г.*; *ст. II Венской конвенции о дополнительном возмещении за ядерный ущерб 1997 г.*; *ст. 7 Международной конвенции об ответственности и компенсации ущерба в связи с морской перевозкой опасных и вредных веществ 1996 г.*; *ст. III Конвенции о международной ответственности за загрязнение нефтью 1969 г.*).

Ответственность за ущерб, причиненный в результате деятельности, не запрещенной международным правом, носит абсолютный характер. Она наступает в силу самого факта причинения ущерба независимо от вины оператора (*ст. IV(1) Венской конвенции об ответственности за ядерный ущерб 1963 г.*; *ст. III Международной ответственности за загрязнение нефтью в ред. Протокола 1992 г.*; *ст. 4 Киевского протокола 2003 г.*; *ст. II Конвенции о международной ответственности за гражданский ущерб, причиненный космическими объектами 1972 г.*).

Абсолютность ответственности связана с самим фактом осуществления опасной деятельности. При этом оператор обязан принять все возможные меры для того, чтобы предотвратить или минимизировать ущерб. Непринятие таких мер рассматривается в качестве отягчающего обстоятельства, а также снимает закрепленные в международных договорах ограничения размера ответственности (*ст. V(2) Международной ответственности за загрязнение нефтью в ред. Протокола 1992 г.*; *ст. 12(2) Протокола об ответственности и компенсации за ущерб, причиненный в результате трансграничной перевозки опасных отходов и их удаления 1999 г.*).

Ответственность оператора может ограничиваться, только если ущерб был причинен в результате обстоятельств непреодолимой силы, прямо предусмотренных в соответствующем международном договоре, которые не могли быть предвидены и предотвращены оператором. К таким обстоятельствам могут быть отнесены события природного характера, вооруженный конфликт и (в более поздних договорах), даже акты терроризма (*ст. 8 Приложения VI к Протоколу по ООС 2005 г.*, *ст. 3 Международной конвенции об ответственности за ущерб, вызванный загрязнением нефтью 1969 г.*, *ст. IV Венской конвенции 1963 г.*, *ст. 8 Луганской конвенции о гражданской ответственности за ущерб, нанесенный в результате деятельности, представляющей угрозу для окружающей среды, 1993 г.*; *ст. 4(п. 2а) Протокола 2003 г. о гражданской ответственности и компенсации за ущерб, причиненный трансграничным воздействием промышленных аварий на трансграничные воды к Конвенции 1992 г. по охране и использованию трансграничных водотоков и трансграничных озер и к Конвенции 1992 г. о трансграничном воздействии промышленных аварий*; *ст. 3(п. 5а) Конвенции о дополнительном возмещении за ядерный ущерб 1997 г.*). Оператор освобождается от ответственности, только если он докажет, что предпри-



нял все необходимые меры для предотвращения или минимизации трансграничного ущерба.

Привлечение физических лиц к **ответственности за преступления в отношении окружающей среды** довольно проблематично. Общеизвестное определение экологических преступлений в доктрине международного права отсутствует.

В случае причинения ущерба окружающей среде в период вооруженного конфликта лица могут быть привлечены к ответственности только за серьезное нарушение международного гуманитарного права. Дополнительный протокол I прямо не относит нарушение ст. 35 и 55 к серьезным нарушениям международного гуманитарного права. В качестве таковых могут рассматриваться только нападения неизбирательного характера на гражданские объекты или объекты, содержащие опасные силы, «если такое нападение явится причиной чрезмерных потерь жизни или ранений среди гражданского населения» (ст. 85(3) Дополнительного протокола I).

В Статуте Международного уголовного суда 1998 г. (ст. 8(b(iv)) к военным преступлениям относятся «умышленное совершение нападения, когда известно, что такое нападение явится причиной [...] обширного, долгосрочного и серьезного ущерба окружающей природной среде, который будет явно несоизмерим с конкретным и непосредственно ожидаемым общим военным превосходством». В данном случае критерии ущерба окружающей среде весьма высоки и неопределенны. Более того, их оценка должна производиться и обуславливаться ожидаемым военным преимуществом. По мнению, отраженному в отчете ЮНЕП, применение ст. 8(b(iv)) на практике фактически невозможно. Поэтому предлагается рассматривать ущерб окружающей среде как фактическую базу для квалификации иных деяний в качестве международных преступлений. В частности, сжигание лесов – как уничтожение собственности; нанесение ущерба окружающей среде и уничтожение природных ресурсов – как механизм для депортации или перемещения населения (ст. 7(1d) либо совершения геноцида (ст. 6). Возможность привлечения к ответственности за экологический ущерб не в качестве самостоятельного преступления, а как элемента осуществления политики геноцида рассматривалась Международным уголовным судом при возбуждении дела против президента Судана Омара аль-Башира [20].

Попытки криминализации в качестве международных преступлений причинения ущерба окружающей среде неоднократно осуществлялись и Комиссией международного права ООН. При работе над проектом статей в части ответственности физических лиц в 1986 г. Комиссия рассматривала возможность признания в качестве преступления против человечества «любое серьезное нарушение международного обязательства особой важности по защите и сохранению окружающей человека среды». Однако в принятом *Проекте кодекса пре-*

ступлений против мира и безопасности человечества 1996 г. (ст. 20(g)) закреплена гораздо более узкий подход. К военным преступлениям относится нанесение серьезного экологического ущерба, если такие действия осуществлялись систематически или в большом объеме.

В настоящее время также отсутствует единство подходов, что понимается под конкретными видами экологических преступлений. Так, согласно ст. 131 Уголовного кодекса Республики Беларусь, экоцид относится к преступлениям против мира и безопасности человечества, т. е. международным преступлениям, и понимается как «умышленное массовое уничтожение растительного или животного мира, либо отравление атмосферы или водных ресурсов, либо совершение иных умышленных действий, способных вызвать экологическую катастрофу». В отличие от норм международного гуманитарного права, данная квалификация деяний не ограничивается ситуациями существования вооруженного конфликта. Вместе с тем указанный подход не нашел до настоящего момента договорного регулирования на международном уровне. Действующие международные договоры закрепляют обязанность государств принимать все необходимые меры по охране различных природных объектов, что включает в том числе обязанность криминализировать деяния, нарушающие принятые международные обязательства, но которые не могут быть квалифицированы как международные преступления.

Следует также отметить, что до настоящего времени остаются неурегулированными и иные вопросы, связанные с реализацией прав физических лиц в экологической сфере. Так, вопросы достойного труда, зеленых рабочих мест до настоящего момента рассматриваются лишь на уровне отчетов органов МОТ, например, отчет Глобальной Комиссии – работать ради лучшего будущего 2018 г. [21]. Все большее значение приобретает проблема утилизации опасного мусора, в том числе увеличивающиеся объемы электронных отходов, захоронение и переработка которого наносят серьезный ущерб окружающей среде и причиняют серьезный ущерб жизни и здоровью физических лиц.

Заключение

На основании вышеизложенного представляется возможным сделать следующие выводы. В настоящий период индивид в полной мере может рассматриваться как обладающий международной правосубъектностью и в международном экологическом праве. Орхусская конвенция и Протокол к ней напрямую создают права для физических лиц как представителей общественности. Международные договоры, регулирующие защиту прав человека, создают права на реализацию права на благоприятную окружающую среду как составляющую прав человека первого и второго поколений. Особого внимания заслуживают акты международных организаций, например, отчеты МОТ, закрепляющие право на достойный уровень жизни,

зеленое рабочее место, достойный труд. Несмотря на рекомендательный характер, они способствуют формированию обычных норм международного права, закрепляющих конкретные права человека в экологической сфере.

Отдельные обязанности индивида в области охраны окружающей среды также непосредственно вытекают из действующих международных договоров. В первую очередь к таким договорам относятся конвенции, устанавливающие основания и принципы гражданской ответственности оператора за ущерб, причиненный в результате деятельности, не запрещенной международным правом.

Право физических лиц обращаться в международные органы за защитой нарушенных в экологической сфере прав носит комплексный характер и включает:

- возможность обратиться за восстановлением права на благоприятную окружающую среду в договорные органы по защите прав человека первого и второго поколений;

- возможность подать иск о компенсации личного и имущественного трансграничного ущерба, причиненного в результате деятельности, не запрещенной международным правом;

- возможность обращения в Комитет по соблюдению Орхусской конвенции за защитой процессуальных прав человека; возможность обратиться к специальным процедурам Управления Верховного комиссара по правам человека;

- Министерству иностранных дел Республики Беларусь, Министерству природных ресурсов и охраны окружающей среды Республики Беларусь выступить с инициативой о разработке понятия «экоцид» в качестве самостоятельного международного преступления независимо от момента причинения ущерба окружающей среде: во время вооруженного конфликта либо без квалификации ситуации в качестве вооруженного конфликта, в случае, если такое причинение ущерба не подпадает под правовой режим ответственности за ущерб, причиненный в результате деятельности, не запрещенной международным правом.

Дата поступления статьи в редакцию: 20.04.2020.

СПИСОК ЦИТИРОВАННЫХ ИСТОЧНИКОВ

1. Parlett, K. The Individual in the International Legal System: Continuity and Change in International Law / K. Parlett. – Cambridge : Cambridge University Press, 2013. – 462 p.
2. The Mavrommatis Palestine Concessions (Greece v. U). – Jurisdiction, 1924 PCIJ. Series A. – No. 2, 12.
3. Trinidad, A. A. C. The Access of Individuals to International Justice / A. A. C. Trinidad. – Oxford : Oxford University Press, 2011. – 272 p.
4. Международное право : учебник / Г. В. Игнатенко, О. И. Тиунов (отв. ред.). – 6-е изд., перераб. и доп. – М. : Норма, НИЦ ИНФРА-М, 2019. – 752 с.
5. Regular Report to the Permanent Council, 19 June 2014 [Electronic resource] / OSCE. – Mode of access: <http://www.osce.org/fom/119957?download=true>. – Date of access: 12.10.2019.
6. Chernichenko, S. V. Subjects of international law / S. V. Chernichenko. – Moscow : Prospect, 2008. – 166 p.
7. Brownlie, I. Principles of Public International Law / I. Brownlie. – 6th ed. – Oxford : Oxford Univ. Press, 2003. – 784 p.
8. Portmann, R. Legal Personality in International Law / R. Portmann // Cambridge University Press. – 2010. – Vol. 70. – 311 p.
9. Бринчук М. М. Экологическое право / М. М. Бринчук. – М. : Юрист, 1998. – 688 с.
10. Васильева, М. И. Экологические права граждан (основы теории) / М. И. Васильева. – Тверь : Юрист, 1999. – 49 с.
11. Нурмухамедова, Э. Ф. Международный экологический правопорядок и экологические права человека / Э. Ф. Нурмухамедова. – М. : Едиториал УРСС, 2004. – 224 с.
12. Status of Ratification [Electronic resource]. – Mode of access: https://treaties.un.org/Pages/ViewDetails.aspx?src=IND&mtdsg_no=XXVII-13&chapter=27&clang=_en. – Date of access: 08.12.2019.
13. Special Rapporteur on the right to development [Electronic resource]. – Mode of access: <https://www.ohchr.org/EN/Issues/Development/SRDevelopment/Pages/SRDevelopmentIndex.aspx>. – Date of access: 08.12.2019.
14. Special Rapporteur on human rights and the environment [Electronic resource]. – Mode of access: <https://www.ohchr.org/EN/Issues/Environment/SREnvironment/Pages/SREnvironmentIndex.aspx>. – Date of access: 08.12.2019.
15. Special Rapporteur on the implications for human rights of the environmentally sound management and disposal of hazardous substances and wastes [Electronic resource]. – Mode of access: <https://www.ohchr.org/EN/Issues/Environment/ToxicWastes/Pages/SR-ToxicWastesIndex.aspx>. – Date of access: 08.12.2019.
16. Special Rapporteur on the right to food [Electronic resource]. – Mode of access: <https://www.ohchr.org/EN/Issues/Food/Pages/FoodIndex.aspx>. – Date of access: 08.12.2019.
17. Special Rapporteur on the right of everyone to the enjoyment of the highest attainable standard of physical and mental health [Electronic resource]. – Mode of access: <https://www.ohchr.org/EN/Issues/Health/Pages/SRRightHealthIndex.aspx>. – Date of access: 08.12.2019.
18. Special Rapporteur on adequate housing as a component of the right to an adequate standard of living, and on the right to non-discrimination in this context [Electronic resource]. – Mode of access: <https://www.ohchr.org/EN/Issues/Housing/Pages/HousingIndex.aspx>. – Date of access: 08.12.2019.
19. Special Rapporteur on the human rights to safe drinking water and sanitation [Electronic resource]. – Mode of access: <https://www.ohchr.org/EN/Issues/WaterAndSanitation/SRWater/Pages/SRWaterIndex.aspx>. – Date of access: 08.12.2019.



20. Case Information sheet. The Prosecutor v. Omar Hassan Ahmad Al Bashir [Electronic resource]. – Mode of access: <https://www.icc-cpi.int/CaseInformationSheets/albashirEng.pdf>. – Date of access: 20.11.2019.

21. Отчет Глобальной Комиссии – работать ради лучшего будущего 2018 г. [Электронный ресурс]. – Режим доступа: https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/-dgreports/-cabinet/documents/publication/wcms_662472.pdf. – Дата доступа: 20.11.2019.

REFERENCES

1. Parlett, K. The Individual in the International Legal System: Continuity and Change in International Law / K. Parlett. – Cambridge : Cambridge University Press, 2013. – 462 p.
2. The Mavrommatis Palestine Concessions (Greece v. U). – Jurisdiction, 1924 PCIJ. – Series A. – No. 2, 12.
3. Trinidad, A. A. C. The Access of Individuals to International Justice / A. A. C. Trinidad. – Oxford : Oxford University Press, 2011. – 272 p.
4. Mezhdunarodnoe pravo : uchebnyk / G. V. Ignatenko, O. I. Tiunov (otv. red.) – 6-e izd., pererab. i dop. – M. : Norma, NIC INFRA-M, 2019. – 752 s.
5. Regular Report to the Permanent Council, 19 June 2014 [Electronic resource] / OSCE. – Mode of access: <http://www.osce.org/fom/119957?download=true>. – Date of access: 12.10.2019.
6. Chernichenko, S. V. Subjects of international law / S. V. Chernichenko. – Moscow : Prospect, 2008. – 166 p.
7. Brownlie, I. Principles of Public International Law / I. Brownlie. – 6th ed. – Oxford : Oxford Univ. Press, 2003. – 784 p.
8. Portmann, R. Legal Personality in International Law / R. Portmann // Cambridge University Press. – 2010. – Vol. 70. – 311 p.
9. Brinchuk, M. M. Jekologicheskoe pravo / M. M. Brinchuk. – M. : Jurist, 1998. – 688 s.
10. Vasil'eva, M. I. Jekologicheskie prava grazhdan (osnovy teorii) / M. I. Vasil'eva. – Tver' : Jrist, 1999. – 49 s.
11. Nurmuhamedova, Je. F. Mezhdunarodnyj jekologicheskij pravoporyadok i jekologicheskie prava cheloveka / Je. F. Nurmuhamedova. – M. : Editorial URSS, 2004. – 224 s.
12. Status of Ratification [Electronic resource]. – Mode of access: [https://treaties.un.org/Pages/ViewDetails.aspx?src=IND&mtdsg_no=XXVII-](https://treaties.un.org/Pages/ViewDetails.aspx?src=IND&mtdsg_no=XXVII-13&chapter=27&clang=_en)

13&chapter=27&clang=_en. – Date of access: 08.12.2019.

13. Special Rapporteur on the right to development [Electronic resource]. – Mode of access: <https://www.ohchr.org/EN/Issues/Development/SRDevelopment/Pages/SRDevelopmentIndex.aspx>. – Date of access: 08.12.2019.

14. Special Rapporteur on human rights and the environment [Electronic resource]. – Mode of access: <https://www.ohchr.org/EN/Issues/Environment/SREnvironment/Pages/SREnvironmentIndex.aspx>. – Date of access: 08.12.2019.

15. Special Rapporteur on the implications for human rights of the environmentally sound management and disposal of hazardous substances and wastes [Electronic resource]. – Mode of access: <https://www.ohchr.org/EN/Issues/Environment/ToxicWastes/Pages/SR-ToxicWastesIndex.aspx>. – Date of access: 08.12.2019.

16. Special Rapporteur on the right to food [Electronic resource]. – Mode of access: <https://www.ohchr.org/EN/Issues/Food/Pages/FoodIndex.aspx>. – Date of access: 08.12.2019.

17. Special Rapporteur on the right of everyone to the enjoyment of the highest attainable standard of physical and mental health [Electronic resource]. – Mode of access: <https://www.ohchr.org/EN/Issues/Health/Pages/SRRightHealthIndex.aspx>. – Date of access: 08.12.2019.

18. Special Rapporteur on adequate housing as a component of the right to an adequate standard of living, and on the right to non-discrimination in this context [Electronic resource]. – Mode of access: <https://www.ohchr.org/EN/Issues/Housing/Pages/HousingIndex.aspx>. – Date of access: 08.12.2019.

19. Special Rapporteur on the human rights to safe drinking water and sanitation [Electronic resource]. – Mode of access: <https://www.ohchr.org/EN/Issues/WaterAndSanitation/SRWater/Pages/SRWaterIndex.aspx>. – Date of access: 08.12.2019.

20. Case Information sheet. The Prosecutor v. Omar Hassan Ahmad Al Bashir [Electronic resource]. – Mode of access: <https://www.icc-cpi.int/CaseInformationSheets/albashirEng.pdf>. – Date of access: 20.11.2019.

21. Otchet Global'noj Komissii – rabotat' radi luchshhego budushhego 2018 g. [Elektronnyj resurs]. – Rezhim dostupa: https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/-dgreports/-cabinet/documents/publication/wcms_662472.pdf. – Data dostupa: 20.11.2019.

DOVGAN E. F.

Belarusian State University (Minsk, the Republic of Belarus; e-mail: douhan@bsu.by), Professor of Private International and European Law Department, Doctor of Law, Professor (UN Special Rapporteur on the negative impact of unilateral coercive measures on human rights)

STATUS OF INDIVIDUALS IN INTERNATIONAL ENVIRONMENTAL LAW

Currently, the legal personality of individuals in international law has changed significantly, including in the field of environmental protection. The presented article reveals the status of individuals in international environmental law defines their rights, duties, and responsibilities directly arising from international treaties and customs, outlines the possibilities of judicial protection of such rights.

Key words: international legal personality; individual; transboundary damage; Aarhus Convention; UN Compensation Commission.

IRYNA DORONINA,

PhD in Economics, National Academy for Public Administration
under the President of Ukraine, Ukraine

E-mail: k-irri@ukr.net

ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-7032-644X>

NATALIYA KRYSHTOF,

PhD in Public Administration, Associate Professor of the Department of National Economy and Administration,
National Academy for Public Administration under the President of Ukraine, Ukraine

E-mail: kns2008@ukr.net

ORCID: <https://orcid.org/0000-0003-2647-8996>

STATE REGULATION OF THE ELECTRICITY MARKET IN UKRAINE

The article studies the electricity market in Ukraine and the institutional environment for the implementation of state policy in the energy sector. It identifies main electricity market models and their advantages and disadvantage. The author finds that a new electricity market model provides for the introduction of competitive rules of the game at all levels to be separated by periods of time: bilateral contracts market, where consumers or traders can buy electricity directly from the generating companies; a "day ahead" market, in which next-day delivery contracts are to be concluded; an intraday market for bidding for electricity volumes within a day; balancing market that will allow to buy or sell electricity volumes to balance the load schedule. The author analyzes the changes in the state regulation of the energy market, which is related to the change of an electricity market model. The result of the research showed the main aspects of reforming the energy market in Ukraine.

Key words: state regulation of the electricity market; electricity market; energy market models; energy sector reform; state policy in the electricity sector.

INTRODUCTION

Over the past years, Ukraine has made tangible progress in transposition – transference of European directives and regulations into national legislation, which is one of the components of the Association Agreement and the Energy Community Treaty implementation. Reforming the energy sector is part of the Energy Strategy of the state, and the main areas of reform include the launch of the new electricity market model, energy efficiency, gas market reform and the development of renewable energy sources.

Under conditions of globalization and automation, electricity is becoming more important factor for economic development. Reliable supply of affordable electricity with acceptable environmental impacts can only be achieved with implementation of a comprehensive and carefully balanced legislative policy in order to create the necessary regulatory framework to stimulate economic development.

The main reasons for the decision of most countries at the state level to undertake significant reforms in the power industry were low efficiency and poor competitiveness of national products on the regional and world markets, as well as the lack of investments for the development of energy sector.

Analysis of relevant experience of some countries shows that the positive results of reforms were necessarily preceded by the adoption of legislation, that clearly defined goals, rights and responsibilities of all stakeholders.

Changes in approaches to the formulation of energy policy of states are taking place in the world: the transition from an outdated model of energy sector functioning, dominated by large producers, fossil fuels, inefficient networks, imperfect competition on the natural gas, electricity and coal markets – to a new model with creating a more competitive environment, equalizing development opportunities and minimizing the dominance of one type of energy production and fuel supply routes. Preference is given to improving energy efficiency and the energy use from renewable and alternative sources. The introduction of measures to prevent and adapt to climate change is one of the priorities of global power industry development.

Therefore, Ukraine faces new economic and technological challenges, and at the same time opens up new opportunities for finding and implementing innovative developments in the field of extraction, processing of fossil fuels, production, transformation, supply and consumption of power, which necessitates the formation of a new energy policy of the state and is a **research problem**.

The purpose of the article is to research changes in state regulation of the electricity market in Ukraine.

The subject of research is the electricity market in Ukraine.

The method of analysis and comparison in the research of electricity market models is used in the article with identifying five main models: the model of regulated natural monopoly, the model of a single



buyer, the model with deregulated wholesale trade, the model with unregulated wholesale and retail trade, the competitive model of the bilateral contracts market with the balancing market. Their advantages and disadvantages have been identified. **The cognition method** was used to research the process of formation and implementation of the state policy in the electricity sector of Ukraine. **The systematic generalization method** was used to determine the prerequisites for the formation of a new energy market model, which was developed in accordance with the requirements of the Third Energy Package of the European Union and takes into account the standards and regulations of the European Union, and is an important prerequisite for the integration of the Ukrainian electricity grid with the European energy grid.

THE MAIN PART

1. State regulation in the energy sector

Recently, more and more efforts in Ukraine have been directed towards ensuring the systematic development of energy law, adoption of legislation and improvement of state regulation in this branch of economic activity. In this area there is an active and quite successful involvement of Ukraine in international cooperation.

Based on the provisions of the Constitution of Ukraine, laws of Ukraine were drafted and adopted: "On the electricity market", "On alternative energy sources", "On combined heat and power production (cogeneration) and use of waste energy potential", "On the National Commission for state regulation in the fields of energy and communal services". The laws "On natural monopolies", "On protection of economic competition", "On protection of the environment" and international treaties of Ukraine are also important for the regulation of legal relations in the energy sector.

A number of legal and regulatory acts of Ukraine define specific threats to the national security of Ukraine in the energy sector and ways to solve problems.

In April 2017, the Parliament of Ukraine adopted the Law of Ukraine "On the electricity market", which significantly changed the market model and determined that the electricity market should operate on a competitive basis. According to the law, the functioning electricity market is performed on principles: ensuring energy security of Ukraine; ensuring security of supply of electricity to consumers, protecting their rights and interests; creating conditions for the safe operation of power facilities; preserve the integrity, ensuring reliable and efficient operation of the unified energy system of Ukraine, the unified dispatching control; ensuring a balance between demand and supply of electricity; development of interstate intersections with power systems of neighboring countries; energy efficiency and environmental protection; promoting alternative and renewable energy; fair competition; legal equality for sale and purchase of electric energy; free choice of the electricity supplier for consumer; non-discriminatory and transparent access to the transmission system and distribution systems; non-

discriminatory participation in the electricity market; independent of governmental regulation; non-discriminatory price and tariff making, that reflects the economically reasonable costs; responsibility of market participants for non-compliance of market rules, a "day ahead" market rules and intraday market, transmission system code, distribution systems code, commercial accounting code, retail market rules and other legal acts and regulations governing the electricity market functioning and conditions of agreements concluded on the market; cooperation and integration of electricity market at regional and pan-European levels (The Verkhovna Rada of Ukraine, 2018).

The new state policy in the power industry is focused on:

- 1) ensuring safe, reliable supply of electricity;
- 2) creation of conditions for effective functioning of liquid electricity market and its development;
- 3) providing conditions and applying measures to promote energy efficiency in the electricity industry, demand management and energy substitution;
- 4) facilitation of electricity production from alternative energy sources and the development of distributed generation and energy storage equipment;
- 5) environmental protection;
- 6) creating conditions for attracting investment in the electricity industry, facilitating access to information and administrative procedures;
- 7) promoting the application of innovative technologies;
- 8) consumer rights protection;
- 9) electricity market integration at regional and pan-European levels.

The formation and implementation of state policy in electricity industry exercise Cabinet of Ministers of Ukraine, central executive authority, which provides development and implementation of state policy in the electric power network, the central executive body that implements the state policy in the field of supervision (control) in the electricity branch, and other government bodies according to law (Fig. 1).

For implementation of the state policy in the field of energy, a system of specially authorized bodies of the executive power has been created, their powers and the procedure of activity are legally defined.

In Ukraine there are statutory state institutions in the electric power industry, among them:

- The National Commission for State Regulation of Energy and Public Utilities (NEURC/Regulator) is a permanent independent state collegial body to provide state regulation, monitoring and control of activities of economic entities in the power industry and communal services spheres;

- Ministry of Energy and Coal Industry of Ukraine, which is the central executive body to form and implement the state policy in the electricity, nuclear industry, coal industrial, peat mining, oil-and-gas and oil-and-gas refining complexes (Energy Sector) and provides public policy in the field of supervision (control) in the fields of electricity and heat supply. Activity of Minenerhovuhillya is

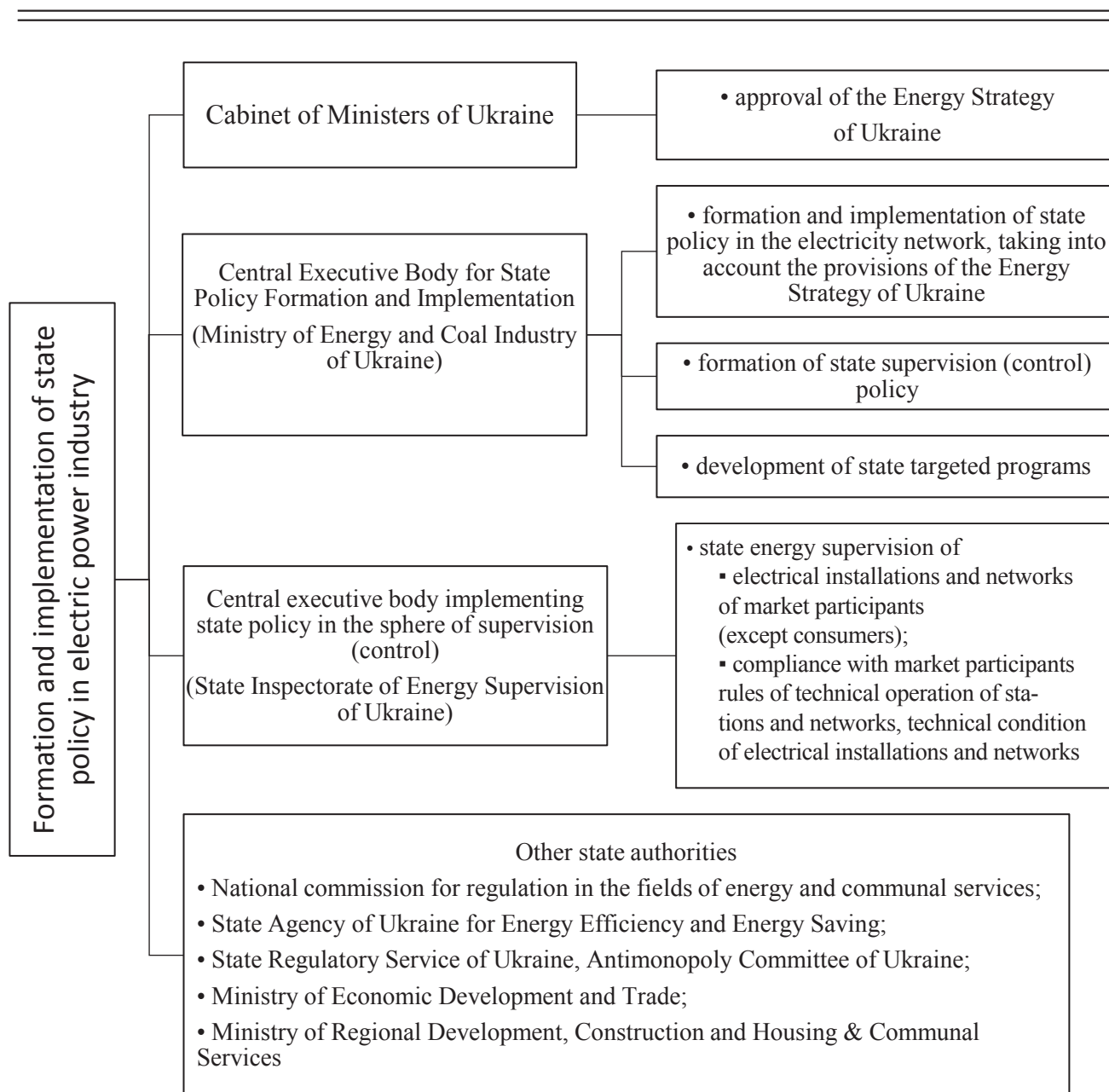


Fig. 1. Formation and implementation of state policy in electricity industry

directed and coordinated by the Cabinet of Ministers of Ukraine;

- State Inspectorate for Energy Supervision of Ukraine, which is the central body of executive power and is directed by the Cabinet of Ministers of Ukraine through the Minister of Energy and Coal Industry, that implements the state policy in the field of supervision (control) in the fields of electricity and heat supply;

- State Agency for Energy Efficiency and Energy Saving of Ukraine, which is the central body of executive power and is directed by the Cabinet of Ministers of Ukraine through the Vice Prime Minister of Ukraine – Minister of Regional Development, Construction and Housing, which implements the

state policy in the field of efficient use of energy resources, energy saving, renewable sources of energy and alternative fuels;

- State Regulatory Service of Ukraine, which is the central body of executive power, whose activity is directed and coordinated by the Cabinet of Ministers of Ukraine. DRS implements the state regulatory policy and supervision (control) policy in the sphere of economic activity as specifically authorized body on licensing and permitting system in economic activity field;

- Antimonopoly Committee of Ukraine, which is a state body with a special status, the purpose of which is to ensure state protection of competition in business and in the public procurement field;



- Ministry of Economic Development and Trade of Ukraine is the main body in the system of central executive power, which provides: state policy in the field of consumer protection, state policy to control the prices, licensing system, supervision (control) in economic activity; creates and implements the state policy of economic and social development and trade, the state industrial policy, state policy in the sphere of technical regulation, standardization, metrology and metrological activity;

- Ministry of Regional Development, Construction and Housing and Communal Services of Ukraine is a central executive body that ensures state regional policy, state housing policy and policies in the field of construction, architecture, urban planning, housing and communal services, and provides state policy in architectural control and supervision, control in housing and communal services, in the field of efficient use of energy resources, energy saving, renewable energy and alternative fuels;

- Energy Ombudsman, under the Law of Ukraine "On the National Commission for State Regulation of Energy and Public Utilities", the introduction of energy ombudsman is envisaged (The Verkhovna Rada of Ukraine, 2019). The Verkhovna Rada of Ukraine has registered the Draft Law on Energy Ombudsman of September 4, 2017, No. 7059.

In the system of energy legislation, relevant acts of the government are of great importance. In particular, the Decree of the Cabinet of Ministers of Ukraine of August 18, 2017 No. 605-p approved for the period up to 2035 the Energy Strategy of Ukraine "Security, Energy Efficiency, Competitiveness", which outlines the strategic guidelines for the development of the fuel and energy complex of Ukraine for the period up to 2035.

According to the strategy, in the first stage it is planned to reform the energy sector until 2020 and complete the implementation of the Third Energy Package, which will create full-fledged natural gas and electricity markets in accordance with the energy legislation of the European Union.

An important task is development of the legislative framework for regulating the energy sector to ensure implementation of international obligations under ratified international energy agreements. Having signed the Treaty establishing the Energy Community and Association Agreement between Ukraine, on the one hand, and the European Union, the European Atomic Energy Community and their Member States, on the other hand, Ukraine has made considerable efforts to implement legislative acts of the Energy Community in the field of energy, namely Directive 2009/72/EC on common rules for the internal electricity market, which, *inter alia*, states that "there is still no ... equally level of effective regulatory oversight" (EC Directive, 2009) and EC Regulation 714/2009 on conditions for access to the cross-border electricity exchange network (EC Regulation, 2009).

Therefore, Ukraine has created the basic elements of the state energy management system, identified

their main functions and powers of the management bodies, and outlined the schemes of their interaction. In accordance with changing market conditions, the system is in the process of constant transformation, which is evident in permanent changes of its structure, redistributing responsibilities between government agencies and finding more effective instruments of state regulatory policy in relation to the effectiveness of the system as a whole.

2. Electricity market organization models

The choice of electricity market model and its adaptation to specific country conditions during the reform of the electricity branch are affected by various factors, the main of which are:

- the purpose of reform;
- the existing structure of generating capacities by their types and regions of the country;
- the centralization (decentralization) degree of the electric energy system dispatch control;
- state policy concerning formation of wholesale and retail tariffs and, consequently, the degree of their regulation;
- sources of investment in electricity branch (Burjachok T.O., Bucjo Z. Ju., Varlamov Gh. B., Dubovskoj S.V., Zhovtjanskyj V.A., 2013).

Based on the multiannual practice of reforming the electricity industry in the world countries, the following electricity market models are introduced and have effect (Ministry of Energy and Coal Industry of Ukraine SE "NEC "Ukrenergo" Scientific and Technical Center of Electricity, 2014):

1. Regulated natural monopoly model (or vertically integrated electricity market) is to implement on the basis of vertically integrated enterprises that directly produce, transmit and supply electricity. This model is characterized by complete lack of opportunities for consumers to choose wholesale and retail electricity suppliers, and the sphere of transmission (transportation) of electricity in almost all forms of the market is regulated by the state.

2. Single buyer model (or pool model) is characterized by a monopoly in the wholesale electricity sphere (purchasing agency, state-owned enterprise), but allows competition both in the field of production and in the area of electricity supply to end consumers. The single buyer has a monopoly on transmission networks and the sale of electricity to distribution companies. Electricity prices (from purchasing from generating companies to distribution to consumers) are regulated by the state or a special regulatory body of the country.

In addition to creating a competitive environment for suppliers and consumers, the pool enables new electricity producers to enter the market, to make new investments, to use different fuels, to increase production efficiency, while improving the quality and reliability of electricity supply.

3. Competitive Wholesale Electricity Market (Deregulated Wholesale Model) is the electricity market in which the single wholesaler gradually decreases its share of the market, allowing more and more power

supply companies and large consumers to enter into direct purchase and sale contracts directly with power generators. This model of organization is characterized by the following factors as:

- the function of load scheduling and capacity balance planning is gradually shifting from a single buyer to power generation and supply companies operating under direct purchase and sale contracts;
- the possibility of functioning of electricity exchange is created;
- the purpose of electricity market regulation is to optimize market rules as well as the conditions and rules for electricity transmission and the setting of transmission and supply tariffs.

The result of such model implementation is the creation of long-term direct contracts market for purchase and sale of electricity at market prices on the basis of agreements between producers and suppliers, as well as a market for short-term contracts (spot market). There is considerable competition not only between producers but also between suppliers, which leads to optimization of pricing in the electricity market.

The ultimate goal of restructuring is gradually approach to the most advanced model of electricity market organisation. Herewith the wholesale market segments are bilateral contracts, physical supply contracts exchange, financial contracts exchange, as well as balancing market and auxiliary services market.

4. Competitive wholesale and retail electricity markets (unregulated wholesale and retail trade model) with separate distribution and selling of electricity. This model creates retail electricity markets with the organization of competition between distribution companies that buy electricity in the wholesale electricity market. Wholesale price regulation is completely excluded.

The model with unregulated wholesale and retail electricity sales is one of the most advanced models for organizing electricity markets, which has the following features:

- all end users of electrical energy have the opportunity to choose a supplier;
- electricity distribution activities are separated from the retail sale of electricity as a commodity;
- all retailers of electric power acquire the opportunity to compete with each other when concluding supply contracts;
- the possibility of operating an “open” electricity market with free access of external producers and consumers, as well as financial intermediaries operating in a free competition regime.

In the first phase of reform, the electricity transmission activities of distribution companies on local networks are separated from the retail function. Independent retailers operate in the market and are able to compete with each other and with suppliers – owners of distribution networks. At the final stage of reform, external producers and consumers gain access to the market, i.e. a multinational electricity market is being created.

5. Bilateral contracts market and balancing market (competitive model of bilateral contracts market with balancing market). It is a full-scale competitive electricity market that includes bilateral contracts market and balancing market, with different time periods:

- the long-term contract market, in which buyers and sellers enter into electricity purchase and sale contracts for future periods, such as a week, a month or a year in advance;
- the day-ahead market, in which buyers and sellers enter into electricity purchase and sale contracts for the next day;
- the balancing market, which is used to reconcile electricity supply and demand (system “balancing”) in real time during the current day.

Electricity buyers initially plan to cover the projected electricity demand by purchasing long-term contracts in the market. This may be a one-off operation or several consecutive operations prior to the start of the day-ahead market, which in turn is used for more accurate reconciliation of the expected demand with the contracted supply, because it is possible to accurately determine the forecasted demand 24 hours (a day) before delivery. The balancing market is used to match supply and demand directly on the day of supply.

Bilateral contracts provide for the physical supply of electricity by the producer to the supplier or the end user and may be concluded for the supply of “base” or “peak” electricity (or a certain combination thereof) according to a certain load schedule and other needs of the buyer.

Electricity pools and bilateral contracts markets have many common elements, but there are also significant differences between them. Bilateral contracts market participants enter into agreements for the physical supply of electricity. After that, the producers by means of “self-dispatching” ensure the generation of contracted volumes of electricity. The purchase price of electricity and its volume are determined in the contract and are different for different producers and buyers. The system operator ensures real-time market balancing by selecting the least costly and technically feasible combinations of bids or offers from balancing market participants, to reduce or increase accordingly the electricity supply. Dispatching in the electricity pool is not determined by bilateral agreements of market participants, but by the system operator. The volume of output is determined by the dispatch schedule, and the same for all manufacturers and buyers price is set at the level of the marginal price of the system – the bid price of the most expensive unit included in the daily load schedule.

It should be noted that from the position of state administration, each model of electricity market functioning is evaluated in terms of the actual state of all constituent elements, including automation degree of produced and consumed electricity metering; availability of necessary organizational structures;

Table 1

Advantages and disadvantages of electricity market models

Model	Advantages	Disadvantages
Model of regulated natural monopoly	▪ Preservation of the formed structure; ▪ Possibility of price control; ▪ Predictability for consumers and the country	▪ Insufficient economic incentives to increase efficiency; ▪ The need for state participation; in financing the industry or shifting costs to consumers
Single buyer model	▪ Attraction of private investors under limited structural changes; ▪ Possibility of price regulation and control; ▪ Predictability for consumers and the state	▪ The need to ensure transparency of the “single buyer” activities
Model with deregulated wholesale trade	▪ Attraction of private investors under minimal structural changes; ▪ Possibility of price control; ▪ predictability for consumers and the country	▪ The need to attract private capital to the industry under state guarantee in the context of price and policy levels – in the context of other market components
Model with unregulated wholesale and retail trade		
Competitive model	▪ Attractiveness to private investors; ▪ Availability of incentives to increase efficiency; ▪ Stimulating self-development of the branch	▪ Impossibility of price control; ▪ The need for significant structural changes and correction of price level to an economically justified level

efficiency of control and management mechanisms functioning; the financial status of electricity consumers; solvency and payment discipline of electricity market participants. Determining for the evaluation and adoption of establishing one or another electricity market construction model become pricing, level of investment in the development of the electrical power system, which determines efficiency, reliability and quality of electricity supply to consumers, transparency of market relationships and the equivalence realization of the electricity generators and consumers interests, also the impossibility of monopolization of certain types of activities. However, even in the light of positive world experience, the reform of the electricity industry and the choice of a national model are carried out in a balanced and stagewise manner, according to the specific country conditions. To a certain extent, this is related to the differences in the national structure of economies of different countries, the state of socio-economic development, the material and cultural level of the population, the maturity and influence of civil society organizations, the peculiarities of the state economic policy, forms of ownership and technological readiness for the reforms of national energy systems.

All above mentioned models of electricity market organisation have a common precondition, which consists of the basic “rules of the game” of any market economy, namely: mandatory compliance with contracts and framework agreements, without which none of the above models can function. Conversely, the strict compliance of established rules is a precondition for the effective functioning of each of these models.

3. New Electricity Market Model in Ukraine

National security in general and energy security of the country in particular remain a priority in the formation of state policy. The governments of the world countries are particularly cautious in forming the legislative base for reforming the electricity market with a detailed analysis of possible negative consequences for the national economy and the elaboration of appropriate preventive measures to prevent the decrease in the competitive ability of the country's products in the world markets, as well as decrease in reliability and economic efficiency.

The reforming of Ukraine's electricity industry began in the 1990s with establishing the principles of preserving the Unified electricity system of the country and its central management. The wholesale electricity market was established on the basis of the Law of Ukraine dd. 16.10.1997 No. 575 / 97-BP “On Electrical Energy Industry” according to the “Single Buyer” market model. The model was similar to that used in a number of foreign countries. Due to this, the electricity market was able to introduce effective control over energy accounting in the branch and to solve the problem of non-payments and payments bartering.

With all its advantages, the current model has certain disadvantages. Firstly, the absence of direct contracts with electricity producers limits competition in retail supply. Secondly, the average consumer cannot demand a good quality of electricity supply. In addition, the insufficient tariffs level and, as a consequence, the lack of funds for electricity generated by generating companies does not allow them to invest

in modernization of production facilities. More than 20 years new capacities were almost not commissioned in Ukraine, which significantly increased the average age of generating assets of thermoelectric power plants (TPP). Thus, in 2017, the percentage of TPP units that exceeded the threshold level for the operation of such equipment, was 80.1% of the installed capacity of all TPPs in Ukraine (National Energy and Utilities Regulatory Commission, 2017).

In 2002, Ukrainian specialists, in cooperation with international experts, have analyzed the situation in the branch and considered possible ways of reforming and developing the domestic electricity market, developed the “Concept of Functioning and Development of the Wholesale Electricity Market of Ukraine”, which provided for a stepwise transition from the existing “Single Buyer” model of the electricity market to a full-scale competitive model of the bilateral contracts market with the balancing market. In our opinion, the introduction of a full-scale competitive market will expand economic freedom not only for wholesale market participants, but also for consumers. This model will allow for better investment stimulation, cost reflective pricing, activity efficiency and integration into the European market.

According to the “Single Buyer” model, all electricity produced by the energy generating companies of United energy system of Ukraine was purchased by the state-owned enterprise SOE “Enerhorynok”. SOE “Enerhorynok” has been acting as a market operator, a single buyer and seller, and sells electricity to power supply companies that work directly with end users (Fig. 2).

The authority of state energy activity regulation in electricity industry is the National Energy Regulatory Commission (NERC). All specified market participants act on the basis of the NERC license for carrying out the relevant type of activity. According to the Decrees of the President of Ukraine dd. 27.08.2014 No. 692-695 NERC have extended powers and the right to carry out state regulation in the spheres of energy and public services by the National Commission for State Regulation of Energy and Public Utilities (NCSREPU).

According to the Rules of the wholesale electricity market, the wholesale market price for electricity is defined as the weighted average cost of purchasing electricity from all producers who sell electricity to the abovementioned market, the cost of dispatching and maintaining of backbone and interstate power networks grids, costs for this market operation and additional statewide expenses (collection as a surcharge to the current tariff for heat and electricity, reduced rates compensation for certain categories of consumers, especially for the population).

A negative factor in the functioning of the electricity market remains a high level of cross-subsidization by industrial consumers of the cost of electricity sold to certain categories of consumers, primarily the population at reduced (fixed) tariffs. The amount of cross-subsidization increased from 2005 to 2012 almost tenfold – up to UAH 34 billion. In 2014 it amounted to UAH 40 billion (National Energy and Utilities Regulatory Commission, 2017). Elimination of cross-subsidies between consumer groups has become necessary to maintain the competitiveness of Ukrainian industry.

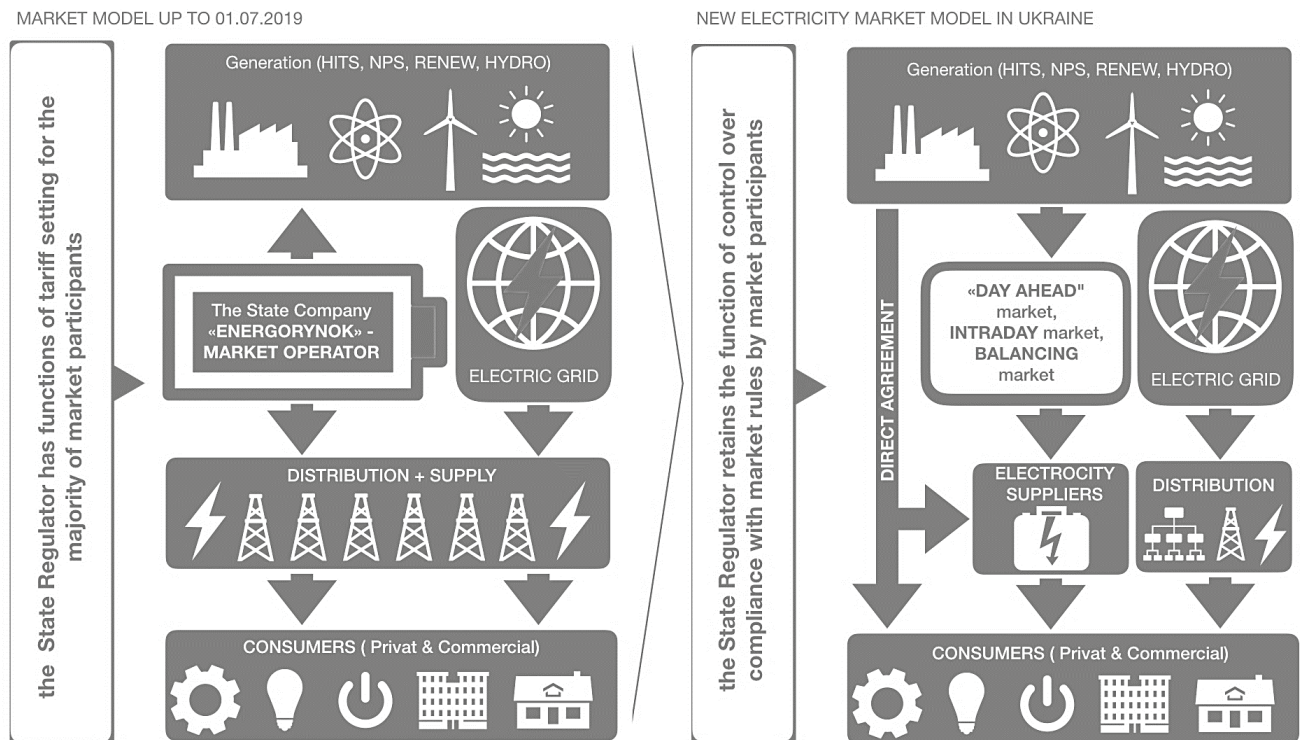


Fig. 2. Electricity market models in Ukraine

Simplified model of the new market

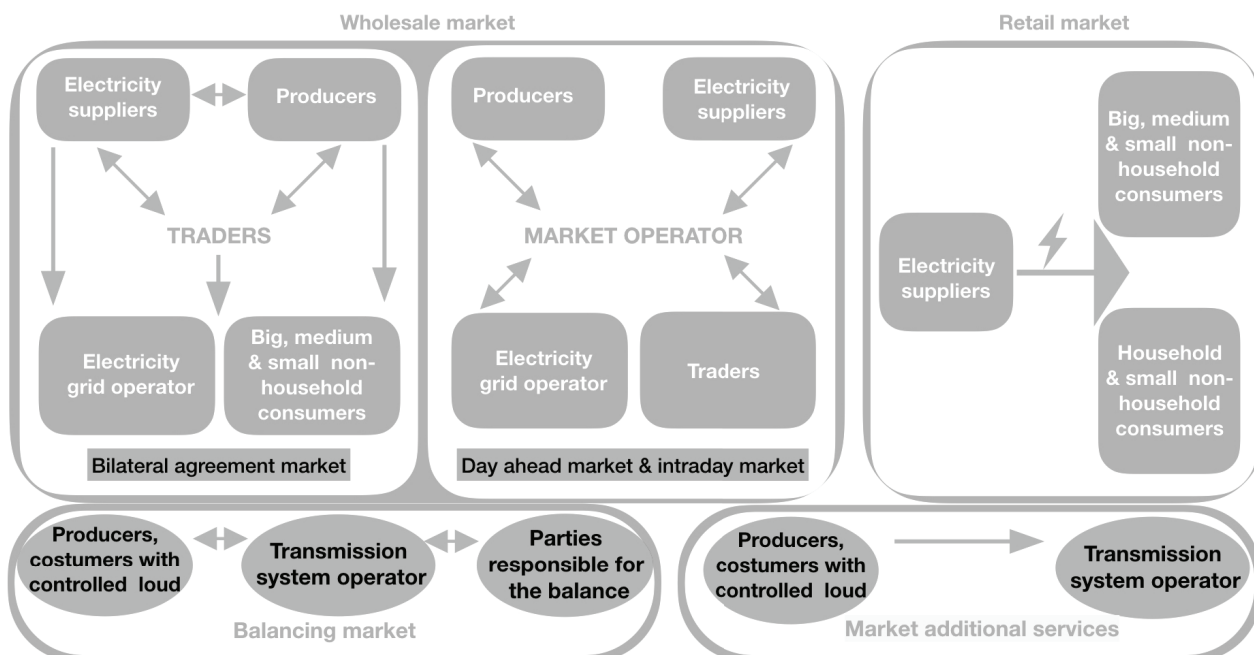


Fig. 3. Electricity market operations

The purposes of state regulation in the electricity industry are as follows: to ensure a balance between the interests of the state, electricity industry entities and electricity consumers; to provide investors with confidence in the stability of the entrepreneurial activity rules in the electricity industry; to increase competition between electricity producers and suppliers.

The experience of the energy market based on the "Single Buyer" model revealed the disadvantages of such a market organization, namely: debts for electricity consumed, tariff growth, and problems of accumulated debts in the wholesale electricity market. Therefore, the Government of Ukraine has defined the existing electricity market model as a transitional one. The Economic Reforms Program of the President of Ukraine for 2010–2014 "Wealthy Society, Competitive Economy, Effective State" envisaged a transition from a "Single Buyer" model to a direct contracts and balancing market model with the gradual market opening for qualified consumers and creation of an appropriate legislative basis for such transition.

Reforming the electricity market in Ukraine is also related to the obtaining by Ukraine in 2011 the status of Contracting Party to the Energy Community Treaty. The Law of Ukraine "On Ratification of the Protocol on the Accession of Ukraine to the Energy Community Treaty" dd. 15.12.2010 No. 2787-VI stipulates Ukraine's obligation to implement the main energy legislation acts of the European Union (EU). EU membership provides Ukraine with significant opportunities for energy sector development and reform, and the Energy Community Treaty has an important European integration aspect. The signing

of an association agreement with the EU is becoming a powerful incentive for the Ukrainian energy sector to adapt to the norms and requirements of the relevant European Union directives.

Meeting the requirements of the Third Energy Package within the established timeframe is the top priority for the next operation period of United Energy Systems of Ukraine within the Energy Community.

The introduction of a new electricity market (Fig. 2) was held with the Law of Ukraine "On Electricity Market" of 13.04.2017 No. 2019-VIII. The law stipulates that electricity market includes: bilateral contracts market (electricity purchase and sale by concluding directly between the parties to bilateral agreements on terms that are the subject of agreements of the parties); "day ahead" market (electricity purchase and sale through auctions organized on the next day by concluding agreements with market operator); balancing market (electricity purchase and sale by System operator through the selection of proposals (requests) of balancing participants, also imbalance purchase and sale); support services market (acquisition by System operator services for frequency control and active power in United Energy System of Ukraine (UES) (with the provision of appropriate reserve power) and maintain the reliability and quality parameters of electricity in UES Ukraine); retail electricity market (market of electricity supply to the end consumer, who has the right to freely choose a supplier – independent or guaranteed) (Fig. 3).

In order to implement the provisions of the Law of Ukraine "On Electricity Market", the National Commission for State Regulation in the Fields of Energy and Public Utilities approved at an open

meeting on March 14, 2018 the main secondary legislation, namely:

- Code of the transmission system (Resolution of National Commission for State Regulation of Energy and Public Utilities (NCSREPU) dd. 14.03.2018 No. 309 as amended by Resolution of NCSREPU dd. 21.06.19 No. 1120);

- Code of commercial metering of electricity (Resolution of NCSREPU dd. 14.03.2018 No. 311);

- Draft addendum to the Commercial Accounting Code “Regulations on Registration of Electricity Metering Service Providers”;

- Market rules (Resolution of NCSREPU dd. 14.03.2018 No. 307);

- Day-ahead market rules and day-to-day market rules (Resolution of NCSREPU dd. 14.03.2018 No. 308);

- Code of Distribution Systems (Resolution of NCSREPU dd. 14.03.2018 No. 310);

- Rules for the retail electricity market (Resolution of NCSREPU dd. 14.03.2018 No. 312);

- On April 18, 2018, the Code of Transmission System, the Code of Commercial Accounting, the Code of Distribution Systems, the Rules of Retail Electric Energy Market, published in the official printed edition – the newspaper “Uriadovyi Kurier”, came into force on April 19, 2018.

The advantages of the new model include:

- the fact that the new market model is in force in most European countries makes it possible to create a single regional market with the member states of the Energy Community and the EU and meets the requirements of the Third Energy Package;

- the fact that consumer protection is happening, which is: the extending consumer rights in accordance with European standards, including through the introduction of universal service providers and “last resort” providers system, a transparent support system for socially vulnerable domestic consumers;

- Investments are encouraged and stimulated, because the new market model will create transparent game rules that will increase the investment attractiveness of the branch. In addition, European mechanisms for financing the construction of new capacities are being introduced;

- Competition is grow in because electricity producers and suppliers are in a situation of free competition within the regional market, which creates incentives to increase efficiency.

CONCLUSION

As a result of research it has been found that a new electricity market model provides for the introduction of competitive rules of the game at all levels to be separated by periods of time: bilateral contracts market, where consumers or traders can buy electricity directly from the generating companies; a “day ahead” market, in which next-day delivery contracts are to be concluded; an intraday market for bidding for electricity volumes within a day;

balancing market that will allow to buy or sell electricity volumes to balance the load schedule.

The result of the research showed that reforming of the energy market in Ukraine should be considered both from the standpoint of increasing the economic efficiency of the energy sector, and from the standpoint of the development of the country’s economy as a whole, with the prevention of a possible competitiveness decrease of domestic products on the world markets and the level of power supply reliability due to a significant increase in electricity prices and a decrease in the reliability of power supply, taking into account the international experience in the liberalization of energy markets

The research of changes in the state regulation of the electricity market showed that starting from July 1, 2019, in pursuance of the Law “On Electricity Market” adopted in April 2017, a new whole sale electricity market was launched in Ukraine. The purpose of the market is to introduce competitive mechanisms for the functioning of the electricity market, free choice of contractors and ensuring the right of consumers to freely choose their electricity supplier. The adoption of the law has become a necessary condition for structural changes in the electricity industry of Ukraine, the basis for the branch modernization and integration of the electricity market of Ukraine in regional energy markets, with subsequent entry into the pan-European energy market. The introduction of full-fledged market mechanisms for regulating the energy market and the rejection from administrative pricing will help to increase the investment attractiveness of the Ukrainian energy market.

REFERENCES

1. About the electricity market [Electronic resource] : Draft Law / The Verkhovna Rada of Ukraine, 2018. – Mode of access: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2019-19/>. – Date of access: 20.12.2019.

2. About the National Commission for State Regulation of Energy and Utilities [Electronic resource] : Draft Law / The Verkhovna Rada of Ukraine, 2018. – Mode of access: <https://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/1540-19/>. – Date of access: 20.12.2019.

3. Review of the reform of the electricity markets. The practice of limiting monopolization of generation in the electricity markets of leading foreign countries [Electronic resource] : review / Scientific and Technical Center of Electricity // Ministry of Energy and Coal Industry of Ukraine SE “NEC “Ukrenergo”, 2014. – Mode of access: <https://ua.energy/wp-content/uploads/2018/01/5.-Reformuvannya-rynkviv-elektroenergiyi.pdf>. – Date of access: 15.12.2019.

4. Some Issues of the State Inspectorate of Energy Supervision of Ukraine [Electronic resource] : Resolution of the Cabinet of Ministers of Ukraine / The Cabinet of Ministers of Ukraine, 2018. – Mode of access: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/77-2018-п/>. – Date of access: 20.12.2019.



5. Activity Report 2017 [Electronic resource] : report / National Energy and Utilities Regulatory Commission, 2018. – Mode of access: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/77-2018-п/>. – Date of access: 20.12.2019.

6. Directive 2009/72/EC [Electronic resource] : Directive / The European Parliament and the Council of the European Union, 2009. – Mode of access: https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/uri=uriserv:OJ.L_.2009.211.01.0055.01.ENG&toc=OJ:L:2009:211:TOC/. – Date of access: 23.12.2019.

7. Regulation (EC) No 714/2009 [Electronic resource] : regulation / The European Parliament and the Council of the European Union, 2009. – Mode

of access: <https://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2009:211:0015:0035:EN:PDF>. – Date of access: 20.11.2019.

8. Burjachok, T. O. Energhetyka: istorija, suchasnistj i majbutnje / T. O. Burjachok [et al.]. – Kyiv : Svit Publishing. – Kn. 5: Elektroenerghetyka ta okhorna navkolyshnjogh osередovyshha. Funkcionuvannja energhetyky v suchasnomu sviti. – 2013 [Energy: history, present and future. Book. 5: Electricity and environmental protection. Functioning of energy in the modern world].

Date of Article Entry: 06.05.2020.

И. ДОРОНИНА, Национальная академия государственного управления при Президенте Украины (Киев, Украина), докторант

Н. КРЫШТОФ, Национальная академия государственного управления при Президенте Украины (Киев, Украина), доцент кафедры экономической политики и управления

ГОСУДАРСТВЕННОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ РЫНКА ЭЛЕКТРИЧЕСКОЙ ЭНЕРГИИ В УКРАИНЕ

Рассматриваются рынок электроэнергии в Украине и институциональная среда для реализации государственной политики в сфере энергетики. Выявлены основные модели рынка электроэнергии, их преимущества и недостатки. Установлено, что новая модель рынка электроэнергии предусматривает введение конкурентных правил игры на всех уровнях, разделенных по периодам времени: рынок двусторонних контрактов, где потребители или трейдеры могут покупать электроэнергию непосредственно у генерирующих компаний; рынок «на сутки вперед», на котором должны быть заключены контракты на поставку на следующий день, внутрисуточный рынок подачи заявок на объемы электроэнергии в течение дня; балансирующий рынок, который позволит покупать или продавать объемы электроэнергии, чтобы согласовать график нагрузки. Проанализированы изменения в государственном регулировании энергетического рынка, связанные с изменением модели рынка электроэнергии. В результате исследования выявлены основные аспекты реформирования энергетического рынка в Украине.

Ключевые слова: государственное регулирование рынка электроэнергии; рынок электроэнергии; модели рынка энергии; реформа энергетического сектора; государственная политика в электроэнергетике.

СПИСОК ЦИТИРОВАННЫХ ИСТОЧНИКОВ

1. О рынке электроэнергии [Электронный ресурс] : законопроект / Верховная Рада Украины, 2018. – Режим доступа: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2019-19/>. – Дата доступа: 20.12.2019.

2. О Национальной комиссии по государственному регулированию энергетики и коммунального хозяйства [Электронный ресурс] : законопроект / Верховная Рада Украины, 2018. – Режим доступа: <https://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/1540-19/>. – Дата доступа: 20.12.2019.

3. Обзор реформы рынков электроэнергии. Практика ограничения монополизации выработки на рынках электроэнергии ведущих зарубежных стран [Электронный ресурс] : обзор / Науч.-техн. центр электроэнергетики // М-во энергетики и угольной промышленности Украины ГП «НЭК» Укрэнерго», 2014. – Режим доступа: <https://ua.energy/wp-content/uploads/2018/01/5.-Reformuvannya-rynkv-elektroenergiyi.pdf>. – Дата доступа: 15.12.2019.

4. Некоторые вопросы Государственной инспекции по энергетическому надзору Украины [Электронный ресурс] : постановление Кабинета Министров Украины / Кабинет Министров Украины, 2018. – Режим доступа: <https://zakon.rada.gov.ua/law/show/77-2018-п/>. – Дата доступа: 20.12.2019.

5. Отчет о деятельности за 2017 год [Электронный ресурс] : отчет / Нац. комис. по регулированию энергетики и коммунальных услуг, 2018. – Режим доступа: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/77-2018-п/>. – Дата доступа: 20.12.2019.

6. Директива 2009/72 / ЕС [Электронный ресурс] : Директива / Европейский парламент и Совет Европейского Союза, 2009 год. – Режим доступа: https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=uriserv:OJ.L_.2009.211.01.0055.01.ENG&toc=OJ:L:2009:211:TOC/. – Дата доступа: 23.12.2019.

7. Регламент (ЕС) № 714/2009 [Электронный ресурс] : регламент / Европейский парламент и Совет Европейского союза, 2009 год. – Режим доступа: <https://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2009:211:0015:0035:EN:PDF>. – Дата доступа: 20.11.2019.

8. Бурячок Т. О. Энергетика: история, современность и майбутнє / Т. О. Бурячок [и др.]. – Киев : Изд-во Свит. – Kn. 5: Электроэнергетика и охрана навкolyshnjogh осередовыша. Функціональна енергія в сучасному світі. – 2013 [Энергетика: история, настоящее и будущее. Kn. 5: Электричество и защита окружающей среды. Функционирование энергии в современном мире].

Ю. П. ГАВРИЛЬЧЕНКО,

Белорусский государственный университет, профессор кафедры финансового права
и правового регулирования хозяйственной деятельности
(г. Минск, Республика Беларусь; e-mail: yuliyahaury@gmail.com)
доктор юридических наук, профессор

О. М. КУНИЦКАЯ,

Белорусский государственный университет, доцент кафедры финансового права
и правового регулирования хозяйственной деятельности
(г. Минск, Республика Беларусь; e-mail: volhakun@mail.ru)
кандидат юридических наук, доцент

РАЗВИТИЕ ПРАВОВОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ ТЕХНОЛОГИЙ КРАУДФИНАНСИРОВАНИЯ В РЕСПУБЛИКЕ БЕЛАРУСЬ

Исследуются основные категории и правовая сущность краудфинансирования и его отдельных технологий, а также необходимые требования, которые должны быть установлены при правовом регулировании возникающих общественных отношений. Анализу подверглись теоретические положения и нормативные правовые акты Республики Беларусь, зарубежных государств. Выявлено отсутствие терминологического единства, однозначного определения моделей и механизмов правового регулирования краудфандинга в мировой практике.

Сделан вывод о том, что Республика Беларусь идет по пути стимулирования новейших способов краудинвестирования, легализовав ICO. Доказана целесообразность правового регулирования проведения ICO на основании сбалансированного сочетания частных и публичных интересов.

Установлена необходимость правового регулирования безвозмездного краудфандинга с учетом объективного существования данных общественных отношений, их социальной значимости.

Ключевые слова: краудинвестинг; цифровизация; информационное общество; блокчейн; криптовалюта; токены; ICO.

Введение

В эпоху глобального развития интернет-технологий изменяются сложившиеся тенденции общественного развития. Возможность прямого общения большого числа индивидуумов, свободное распространение информации для неограниченного круга потенциальных партнеров делает менее востребованным участие традиционных посредников во многих процессах. Результатом становится появление новых краудсорсинговых возможностей, зарождение и развитие краудэкономики.

Краудэкономика определяется не только прямой коммуникацией производителя с конечным потребителем, но и использованием информационно-коммуникационных технологий. В этом смысле недостаточно характеризовать ее как основывающуюся на системе децентрализованного распределения труда, материальных благ, финансовых и интеллектуальных ресурсов, где снижается роль государства как основного регулятора экономики, организатора и модератора многих перераспределительных процессов [1, с. 38]. Ключевое условие развития краудэкономики – использование новейших технологий для оптимизации процессов.

В литературе отмечается, что в социальном плане краудэкономика способствует формирова-

нию класса фрилансеров – свободных работников, независимых частных специалистов, которые самостоятельно определяют формы и условия своей трудовой деятельности [2, с. 32]. Однако свобода распространяется не только на социальные и трудовые отношения, но и на инвестирование, обеспечивая активное развитие краудфандинга как технологии коллективного финансирования инвестиций.

Белорусские авторы, выделяя важнейшие направления цифровой трансформации традиционных банков, относят к указанным направлениям краудсорсинг, означающий, по их мнению, мобилизацию ресурсов людей посредством информационных технологий с целью решения задач, стоящих перед бизнесом, государством и обществом в целом [3, с. 53–54].

В последние годы традиционные рынки и законодательство изменяются под воздействием активного развития Initial Coin Offering (далее – ICO), напоминающего краудинвестинг, но, по мнению некоторых авторов, представляющего собой уже другое явление [4, с. 299–300]. В ходе ICO компании (как правило, стартапы) привлекают инвестиции по модели первичного размещения акций (IPO), виртуальным аналогом которых являются токены. Владелец токенов получает определенные права



по отношению к эмитенту токена [5, с. 34]. Важнейшую роль в обеспечении ICO на блокчейне играют специальные инвестиционные интернет-платформы. Они уже заняли достойное место в мировом хозяйстве и зарекомендовали себя как простой и эффективный инструмент. При этом могут рассматриваться как специфическая форма краудфандинга (краудсейл) [6, с. 105], способ краудинвестинга [7, с. 648] либо самостоятельный механизм инвестирования.

Участие в этой отрасли квалифицированных инвесторов и более частая реализация схемы B2B (business to business) вызвали многочисленные вопросы, потребовавшие правового урегулирования. Одной из проблем стало *уяснение правовой природы краудфандинга* и его отдельных бизнес-моделей, а также ICO и иных явлений, связанных с развитием цифровых технологий. Данные вопросы представляют особую актуальность, так как правовых исследований темы очень мало и в большинстве своем они носят фрагментарный характер.

С учетом вышеизложенного основная цель исследования – это выявление ключевых направлений правового регулирования общественных отношений в сфере краудфинансирования.

Основная часть

Изначально краудфандинг предоставлял возможность инициаторам разнообразных проектов собирать денежные средства на их выполнение у непрофессиональных инвесторов. Однако постепенно выгоды краудфандинга привлекли начинающих свое дело предпринимателей, для которых такая поддержка стала альтернативой грантам специальных фондов, а также венчурному и бизнес-ангельскому финансированию.

Развитие краудфандинговой индустрии, постепенное ее «взросление» в различных странах мира знаменуются расширением качественного состава не только инициаторов проектов, но и их возможных доноров. Вследствие этого традиционное начальное определение краудфандинга как народного финансирования (преимущественно от граждан) постепенно расширяется.

В мировой практике используется несколько видов краудфандингового финансирования, каждый из которых характеризуется особой правовой природой отношений между участниками. В частности, в литературе выделяются *безвозмездный краудфандинг*, предполагающий отсутствие встречного предоставления для инвесторов; *возмездный краудфандинг*, при котором инвесторы получают встречное предоставление в виде продукта; *краудлендинг*, предполагающий, что инвесторы предоставляют финансирование (займ) реципиенту и получают через определенное время инвестируемый капитал плюс процент за пользование деньгами; *акционерный краудфандинг*, или *краудинвестинг*, предусматривающий финансирование в обмен на акции, доли в уставном фонде юридического лица [8, с. 214].

В свою очередь, авторы, которые исследуют краудсорсинг как инструмент финансирования, считают, что он включает три указанных направления: краудфандинг – сбор средств для реализации проектов без последующего участия в акционерном капитале, краудлендинг – кредитование физическими лицами других физических или юридических лиц через специальные интернет-площадки, краудинвестинг – сбор средств для реализации проектов с последующим участием в акционерном капитале [3, с. 54].

Полагаем, что в анализируемом контексте можно определить два ключевых вида краудфандинга: безвозмездный и возмездный, выделив из последнего такие разновидности, как краудлендинг, краудинвестинг и др., так как возмездность в данном случае обретает разные формы. При этом развитие возмездного краудфандинга обуславливает необходимость пересмотра законодательства. Например, распространение акционерной разновидности краудфандинга требует доработки законодательства о рынке ценных бумаг, которая уже осуществлена в США и других государствах, в том числе Европы [4, с. 302].

Также следует выступать за необходимость регулирования безвозмездного краудфандинга с учетом объективного существования общественных отношений, его социальной значимости. При всей схожести безвозмездного краудфандинга с договором пожертвования, дарения, спонсорской помощи такой краудфандинг не вполне вписывается в нормы, созданные для юридического обеспечения благотворительной деятельности. Это обстоятельство актуализирует необходимость особого правового регулирования [9, с. 77].

Можно выделить несколько важных характеристик исследуемого финансового инструмента. Во-первых, краудфандинг – это более доступный источник по сравнению с другими традиционными вариантами финансирования (включая венчурное финансирование), что определяет его как неформальное инвестирование. Во-вторых, краудфандинг возникает и развивается исключительно благодаря интернет-технологиям. В-третьих, такой финансовый инструмент позволяет привлечь в качестве инвесторов широкий круг непрофессиональных инвесторов, обычных людей [10, с. 122].

Краудфандинг предполагает наличие следующих участников: лицо, осуществляющее деятельность по организации привлечения денежных средств (оператор интернет-платформы); лица, привлекающие денежные средства, в том числе инвестиции, посредством интернет-платформы (производители товаров и услуг, заказчики инвестиций); лица, осуществляющие финансирование (инвестиции) посредством интернет-платформы (потребители, инвесторы).

ICO представляет собой метод привлечения средств за счет выпуска определенного количества новых единиц токенов, которые приобретают инвесторы. В результате в качестве объекта осу-

ществления инвестиций в ходе ICO инвесторам предлагается новый вид актива – цифровой токен.

Можно согласиться с тем, что ICO было изобретено как альтернатива заурегулированной процедуре эмиссии бездокументарных ценных бумаг [11, с. 210]. В связи с этим в литературе высказывается мнение о том, что инвестиции посредством ICO и краудфандинговая поддержка проектов в различных сферах жизни и бизнеса представляют собой разные явления [12, с. 277]. При этом, рассматривая сущность краудфандинга, его участников, используемые бизнес-модели, а также основные тенденции развития рынка альтернативных финансов, другие авторы считают, что как разновидность финансового краудфандинга бизнес-модель краудинвестинга используется для привлечения денежных средств инвесторов на краудплощадках с использованием при этом *традиционных финансовых инструментов* [13, с. 37–38; 14, с. 27].

Полагаем, что специфика ICO не влияет на его качественные характеристики, относящиеся к сфере краудфандинга. По сути это возмездный вид краудфандинга [15, с. 23], разновидность или даже особый способ краудинвестинга.

Наряду с понятием ICO на практике используется понятие TGE (Token Generation Event), первичное размещение токенов или монет. В связи с этим возникает вопрос о природе токенов. Они иногда отождествляются с монетами как обозначением криптовалюты. При этом виртуальная валюта, к которой относится и криптовалюта, *обладает природой как обязательств, так и прав собственности, поскольку она может быть как средством платежа, так и товаром. Ученые-правоведы еще не достигли консенсуса относительно характера и правового статуса виртуальной валюты.*

Вопрос о выработке системы регулирования обращения криптовалюты напрямую связан с пониманием сущности и закреплением в национальном законодательстве соответствующей терминологии. Определяя криптовалюту в качестве платежного средства, регулирующие органы власти различных стран сталкиваются с дилеммой частных и государственных денег (фиатная валюта), поэтому многие страны рассматривают криптовалюту как вид цифрового актива. При этом следует иметь в виду, что ценность криптовалюты определяется соотношением ее спроса и предложения, т. е. она не обеспечена ничем, кроме как сама собой, и ценности в привычном для людей понимании не представляет [11, с. 210]. Следует согласиться с тем, что токены становятся криптовалютой лишь в том случае, когда ICO проводится для финансирования компаний, выпускающих новые криптовалюты [6, с. 106], т. е. речь идет об ICO криптовалют.

Эмиссия криптовалюты как внутренней расчетной единицы публичного блокчейна осуществляется посредством майнинга, в то время как токен – это цифровой актив (аналог ценной бумаги). Токен представляет собой единицу учета определенной ценности в виде записи в базе данных,

функционирующей на основе технологии блокчейн, и может быть использована в рамках определенной системы. Иными словами, «токен» – означает цифровой знак, представляющий учетную информационную единицу блокчейна. Плата за токены вносится криптовалютой, которую инвестор, в свою очередь, покупает за фиатные деньги. В результате ICO выполняют функцию введения криптовалюты в денежный оборот, создавая тем самым на нее спрос.

Согласно принятой ОЭСР классификации токенов, в инвестициях которые осуществляются посредством ICO: *платежные токены* – которые используются в качестве договорного средства платежа; *утилитарные, продуктовые токены* (utility token), которые выпускаются определенным проектом и используются в качестве оплаты за услуги или товары в рамках такого проекта; токен как *ценная бумага* (security token) обеспечивает право владения долей в компании, получения части прибыли компании и др. [16, с. 88]. Эта классификация *может помочь регуляторам* выбрать необходимый оптимальный подход к регулированию криптоэкономики, гармонизированный с международной практикой. Тем не менее важно понимать, что данную классификацию можно продолжать бесконечно, поскольку варианты функционала токена исходят из технических возможностей и воображения его создателей.

Все видовое разнообразие токенов иногда подразделяют на платежные токены (криптовалюту) и инвестиционные или обеспечительные токены. Последние вводятся в оборот посредством ICO и выпускаются компаниями для обеспечения стартового финансирования [17, с. 31]. Таким образом, понятие «токен» шире по своему содержанию, чем понятие «криптовалюта».

М. А. Егорова, Л. Г. Ефимова отмечают, что, являясь цифровыми деньгами, криптовалюта в то же время представляет собой разновидность цифрового имущества, выполняющего в обществе функции средства платежа, не имеет физической формы в виде монет или банкнот [18, с. 14]. Криптовалюта – это незаконное средство платежа, но она может быть использована в качестве средства оплаты товаров, работ и услуг, т. е. это частные деньги [18, с. 135] либо децентрализованные деньги. Криптовалюта является денежным средством, однако она не имеет национальной принадлежности и может приниматься во всем мире, именно поэтому ее оборот невозможно игнорировать.

Отношение различных государств к «экспансии» криптовалюты, в обороте которой они видят конкурента выпускаемым ими фиатным деньгам, также различается [18, с. 136]. В ряде стран обращение криптовалюты запрещено [19, с. 84]. Однако в условиях существования объективной потребности в криптовалюте правовое регулирование, ограничивающее или запрещающее перетекание криптовалюты и фиатных денег, приводит скорее к снижению потребности в фиатных деньгах.



Некоторые страны признали и узаконили оборот цифровых финансовых активов, другие до сих пор не приняли однозначного отношения к этому институту, в то время как третья группа стран не признала ни их юридическую природу, ни само их существование. Европейским управлением по надзору за рынком ценных бумаг European Securities and Markets Authority (далее – ESMA) в конце 2017 г. были определены наднациональные требования, предъявляемые к ICO в странах Европейского союза (далее – ЕС). В соответствии с ними компании, реализующие ICO в государствах – членах ЕС, обязаны самостоятельно исследовать квалификацию проводимого ICO на предмет соответствия законодательным требованиям ЕС, а также национального законодательства государства, на территории которого проводится ICO.

ESMA допускает возможность выхода проекта ICO из существующего правового пространства, но подчеркивает под угрозой ответственности необходимость соблюдения существующих норм в случае, если проект ICO подпадает под регулируемую деятельность. В частности, ICO в зависимости от своей сути должны соответствовать: Директиве ЕС о проспектах (Prospectus Directive), Директиве ЕС по управлению альтернативными инвестиционными фондами (далее – AIFMD), Директиве ЕС о рынках финансовых инструментов (далее – MiFID) и Четвертой Директиве ЕС о противодействии отмыванию денежных средств (далее – 4 AML). Так, если проект ICO будет содержать признаки публичного предложения ценных бумаг, то публикация проспекта эмиссии является обязательным требованием. В случае, если ICO можно квалифицировать в качестве альтернативного инвестиционного фонда, то обязательно выполнение требований Директивы AIFMD. Если токены в рамках проводимого ICO будут иметь признаки финансовых инструментов, то действуют положения Директивы MiFID. Директива 4 AML направлена на формирование в рамках ЕС правовой среды, ориентированной против «отмывания» денежных средств и финансирования терроризма. Директива требует обязательного обеспечения идентификации клиентов, при этом операции с удаленной идентификацией клиента позиционируются в качестве высокорисковых и нуждаются в дополнительном подтверждении. Программа работы ESMA предусматривает постоянное проведение тщательного анализа рынка ICO в целях определения сферы регулирования и последствий проведения ICO [20, с. 66–67].

На основании вышеизложенного можно сделать вывод о том, что в научной литературе определены три подхода к регулированию криптовалют: консервативный, либеральный и нейтральный. Согласимся с позицией, что необходимо формулировать требования для регулирования криптовалют таким образом, чтобы избежать миграции инвестиций и капитала в другие страны, которые придерживаются более либерального подхода [21]. Такой подход должен стать приоритетным для нашего государства.

В Республике Беларусь совершенствуется законодательная база, необходимая для дальнейшего развития высокотехнологичных интернет-площадок финансирования бизнеса и населения с учетом достигнутого уровня цифровизации экономики. Декрет Президента Республики Беларусь от 21 декабря 2017 г. № 8 «О развитии цифровой экономики» (далее – Декрет о цифровой экономике) [22] среди прочего легализовал ICO, отношения, основанные на технологии блокчейн. Формально Декрет о цифровой экономике посвящен статусу Парка высоких технологий (далее – ПВТ) как института развития, на базе которого внедряется блокчейн-технология. Однако значительное количество положений восполняет недостаточное законодательное регулирование, в том числе признание токенов объектами вещных прав, а также активами для целей бухгалтерского учета, которыми могут свободно владеть любые юридические и физические лица. Владение токенами, совершение операций с ними, ICO, майнинг и другие виды деятельности в целом разрешены для всех юридических и физических лиц, но определенные действия могут совершаться только через резидентов ПВТ.

Следует отметить, что данный нормативный правовой акт не содержит норм относительно безвозмездного краудфандинга. Согласно пп. 3.3 п. 3 Декрета о цифровой экономике законодательство о ценных бумагах не распространяется на отношения с использованием токенов, в том числе на схожие отношения. К отношениям участников криптовалютного рынка не применяются также требования валютного законодательства (за исключением запрета на расчеты в иностранной валюте между резидентами Республики Беларусь), установлен ряд налоговых преференций. Любые дополнительные вопросы, которые потребуются разрешить в будущем, могут быть уточнены в совместных разъяснениях Совета Министров Республики Беларусь и Администрации ПВТ (в части использования в гражданском обороте токенов и осуществления деятельности с использованием блокчейна), в разъяснениях самой Администрации ПВТ, а также актах, регулирующих деятельность ПВТ.

В ноябре 2018 г. Наблюдательный совет ПВТ утвердил и опубликовал Правила оказания услуг, связанных с созданием и размещением цифровых знаков (токенов), и осуществления операций по созданию и размещению собственных цифровых знаков (токенов) (далее – Правила). Данные Правила регламентируют регистрацию и деятельность криптовалютных бирж, криптовалютных обменников и организаторов ICO.

Правила подробно описывают процедуру проведения ICO. Она включает два возможных варианта проведения ICO: 1) от своего имени самостоятельно резидентом ПВТ, осуществляющим деятельность по проведению ICO для своих нужд (криптообменники); 2) организатором ICO или оператором криптоплатформы (резидентом ПВТ, занимающимся деятельностью по оказанию услуг

по проведению ICO (криптоплатформы (криптобиржи)). В обоих случаях с администрацией ПВТ заключается договор об условиях деятельности резидента ПВТ.

Согласно Правилам, заказчик ICO – лицо, которое планирует привлечь финансирование через ICO, обратившись за услугами к посреднику, может быть как белорусским юридическим лицом и индивидуальным предпринимателем, так и резидентом иных государств. Ограничений по сферам деятельности заказчиков не предусматривается. Указанные Правила устанавливают базовые требования, которым должен соответствовать заказчик, при невыполнении которых ему отказывается в проведении ICO. Эти требования установлены: 1) к персоналу (должен быть сотрудник, ответственный за ICO-проект); 2) к деловой репутации (не должно быть не снятых судимостей за экономические преступления, возбужденных уголовных дел, увольнений по дискредитирующим обстоятельствам в течение двух лет, не должно быть задолженности по платежам в бюджет и т. п.); 3) правовым документам (должны быть утверждены локальные акты по управлению рисками, конфликтом интересов, по обеспечению информационной безопасности (кибербезопасности); 4) по раскрытию информации (на официальном сайте заказчика должна содержаться информация о его учредителях, годовая финансовая отчетность и т. д.); 5) к рекламе токенов (реклама должна предупреждать о возможных рисках и не вводить в заблуждение о возможности легкого заработка); 6) другие требования.

Согласно п. 9 Правил, организатор ICO обязан в договоре, предусматривающем оказание услуг по размещению токенов, в качестве существенных условий закрепить условие о разработке организатором ICO декларации “White paper” (документа, содержащего сведения о деятельности, для которой привлекаются инвестиции посредством размещения токенов, и лице, планирующем ее осуществлять). В соответствии с п. 19 Правил до потенциальных первых владельцев токенов должна быть доведена информация о финансово-хозяйственной деятельности заказчика, оформленная в виде приложений документов к “White paper” (данные сведения приводятся (оформляются) в случае, если в декларации “White paper” предусмотрено осуществление проекта, для реализации которого привлекаются инвестиции посредством размещения токенов).

Согласно п. 33 Правил резидент ПВТ, создающий и размещающий собственные токены, вправе приступить к размещению токенов также только при наличии “White paper”, содержащей сведения, в том числе о финансово-хозяйственной деятельности резидента ПВТ, создающего и размещающего собственные токены (данные сведения приводятся (оформляются) в случае, если в декларации “White paper” предусмотрено осуществление проекта, для реализации которого привлекаются инвестиции посредством размещения токенов).

В целом Правила ориентированы на меры, принятые в мировой практике для защиты рынков и граждан от мошенничества, легализации преступных доходов и рисков, сопутствующих инвестициям в цифровые активы. В правовое поле Республики Беларусь включены положения по предотвращению финансовых преступлений в криптосфере, а именно международные стандарты по борьбе с отмыванием денег AML (Anti-Money-Laundering); KYC (Know Your Customer); CFT (борьба с финансированием терроризма); рекомендации FATF «О риск-ориентированном подходе при использовании виртуальных валют».

Заключение

Таким образом, законодательство Республики Беларусь идет по пути стимулирования безвозмездного краудфандинга, легализации владения токенами, совершения операций с ними, ICO и др. Многие вопросы еще остаются открытыми, но процесс правовой регламентации идет достаточно активно.

Отсутствие специального правового регулирования безвозмездного краудфандинга с учетом объективного существования данных общественных отношений выступает в качестве одного из существенных барьеров для реализации важнейших краудпроектов высокой социальной значимости. Поскольку краудплатформы для полноценного развития должны становиться глобальными, то возникает необходимость согласованной работы законодателей из разных стран. Отсутствие международного терминологического единообразия и единых подходов к определению правовой сущности краудфинансирования негативно влияет на его развитие.

СПИСОК ЦИТИРОВАННЫХ ИСТОЧНИКОВ

1. Баталко, В. Возможности и риски краудфандинга и P2P-займов / В. Баталко, А. Ткачев // Банк. вестн. – 2018. – № 5. – С. 37–44.
2. Чигринов, С. П. Конституционная идентичность и конституционное развитие в XXI веке / С. П. Чигринов // Журн. зарубеж. законодательства и сравнительного правоведения. – 2016. – № 3. – С. 32–43.
3. Ковалев, М. Цифровая трансформация банков / М. Ковалев, Г. Головенчик // Банк. вестн. – 2018. – № 11. – С. 50–60; С. 53–54.
4. Мотовилов, О. В. Феномен краудфандинга: исследование особенностей / О. В. Мотовилов // Вестн. С.-Петерб. ун-та. – 2018. – Экономика, Т. 34. – Вып. 2. – С. 298–316.
5. Дорожкин, С. Криптовалюты: теория и практика / С. Дорожкин // Банк. вестн. – 2018. – № 8. – С. 30–37.
6. Федорова, Т. А. ICO и проблемы экономической безопасности / Т. А. Федорова // Техно-технологические проблемы сервиса. – 2018. – № 43. – С. 105–111.



7. Бижоев, Б. М. Инновационные формы привлечения инвестиций в цифровой экономике / Б. М. Бижоев // Вопр. инновационной экономики. – 2019. – Т. 9, 3. – С. 647–656.
8. Усеня, Е. В. Защита прав инвесторов в краудфандинговом финансировании / Е. В. Усеня // Теоретико-прикладные проблемы реализации и защиты субъективных прав в контексте инновационного социально-экономического развития общества : тез. докл. Междунар. науч.-практ. конф. – Минск : БГУ, 2018. – С. 213–217.
9. Хватик, Ю. А. Правовые условия для внедрения в Республике Беларусь финансовых инструментов краудэкономики с целью предотвращения возникновения преступлений в сфере цифровизации экономики / Ю. А. Хватик, С. А. Колевич // Проблемы укрепления законности и правопорядка: наука, практика, тенденции. – 2007. – № 10. – С. 76–82.
10. Ермакова, Е. А. Особенности регулирования краудфандинга в цифровой экономике России / Е. А. Ермакова, Е. А. Нестеренко // Вестн. СГСЭУ. – 2018. – № 3 (72). – С. 121–124.
11. Алексеенко, А. П. Регулирование отношений в сфере ICO и оборота криптовалюты в КНР и МАКАО / А. П. Алексеенко // Балтийский гуманитар. журн. – 2019. – Т. 8, 3(28). – С. 209–212.
12. Ackermann, E. Democratizing Entrepreneurial Finance: The Impact of Crowdfunding and Initial Coin Offerings (ICOs) / E. Ackermann, C. Bock, R. Bürger // FGF Studies in Small Business and Entrepreneurship. – Boston, 2020. – P. 277–308.
13. Голикова, А. Ключевые аспекты функционирования краудфандинга / А. Голикова // Банк. вестн. – 2019. – № 9. – С. 33–43.
14. Шеина, Е. Г. Краудинвестинг как элемент финансово-инвестиционного механизма формирования экономики опережающего развития / Е. Г. Шеина, О. Т. Астанакулов // Налоги и налогообложение. – 2019. – № 5. – С. 20–34.
15. Грошева, Е. К. Краудфайдинг некоммерческих проектов через ICO / Е. К. Грошева, А. Д. Чуприна // Бизнес-образование в экономике знаний. – 2020. – № 1. – С. 23–26.
16. Левашенко, А. Перспективы правового регулирования криптоэкономики и ICO в России и других странах / А. Левашенко [и др.] // Экон. политика. – 2019. – Т. 14 (5). – С. 80–99.
17. Новоселова, Л. «Токенизация» объектов гражданского права / Л. Новоселова // Хозяйство и право. – 2017. – № 12. – С. 29–44.
18. Егорова, М. А. Понятие и особенности правового регулирования криптовалют / М. А. Егорова, Л. Г. Ефимова // Предпринимательское право. – 2019. – № 3.
19. Букина, С. Е. Правовое регулирование криптовалютной отрасли в России и за рубежом / С. Е. Букина, А. Р. Паламарчук // Проблемы экономики и юридической практики. – 2018. – № 6. – С. 86–92.
20. Ефимова, Н. А. К вопросу о регулировании первичного размещения монет (ICO) и криптовалюты в зарубежных странах: на примере Эстонии / Н. А. Ефимова // Журн. зарубеж. законодательства и сравнительного правоведения. – 2018. – № 5. – С. 63–68.
21. Чудиновских, М. Регулирование криптовалют в странах БРИКС и Евразийском экономическом союзе / М. Чудиновских, В. Северюгин // Юрид. журн. БРИКС. – 2019. – № 6 (1). – С. 63–81.
22. О развитии цифровой экономики [Электронный ресурс] : Декрет Президента Респ. Беларусь, 21 дек. 2017 г., № 8 // ЭТАЛОН. Законодательство Республики Беларусь / Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. – Минск, 2020.

Yuliya HAURYLCHANKA, Belarusian State University, Doctor of Law, Academic Title of Full Professor
Full Professor of the Department of Financial and Business Law
(Minsk, the Republic of Belarus, e-mail: yuliyahaur@gmail.com)

Olga KUNITSKAYA, Belarusian State University, PhD in Laws, Academic Title of Associate Professor
Associate Professor of the Department of Financial and Business Law
(Minsk, the Republic of Belarus, e-mail: volhakun@mail.ru)

DEVELOPMENT OF LEGAL REGULATION OF CROWDFUNDING TECHNOLOGIES IN THE REPUBLIC OF BELARUS

The article deals with the main categories and legal essence of crowdfunding and its technologies, as well as the requirements that must be established in the legal regulation of emerging public relations. It analyzes theoretical provisions and normative legal acts of the Republic of Belarus and foreign countries. The article reveals the lack of terminological unity, unambiguous definition of models, and mechanisms of legal regulation of crowdfunding in the world practice.

The authors conclude that the Republic of Belarus is stimulating the latest methods of crowdfunding by legalizing ICO. Based on a balanced combination of private and public interests they prove the expediency of legal regulation of ICO.

The article establishes the necessity of legal regulation of gratuitous crowdfunding, taking into account the objective existence of these public relations and their social significance.

Key words: crowdfunding; digitalization; knowledge society; blockchain, cryptocurrency; tokens; ICO.

REFERENCES

1. *Batal'ko, V.* Vozmozhnosti i riski kraudfandinga i P2P-zajmov / V. Batal'ko, A. Tkachev // Bank. vestn. – 2018. – № 5. – S. 37–44.
2. *Chigrinov, S. P.* Konstitucionnaja identichnost' i konstitucionnoe razvitie v XXI veke / S. P. Chigrinov // Zhurn. zarubezhn. zakonodatel'stva i sravnitel'nogo pravovedenija. – 2016. – № 3. – S. 32–43.
3. *Kovalev, M.* Cifrovaja transformacija bankov / M. Kovalev, G. Golovenchik // Bank. vestn. – 2018. – № 11. – S. 50–60; S. 53–54.
4. *Motovilov, O. V.* Fenomen kraudfandinga: issledovanie osobennostej / O. V. Motovilov // Vestn. S.-Peterb. un-ta. – 2018. – Jekonomika, T. 34. – Vyp. 2. – S. 298–316.
5. *Dorozhkin, S.* Kriptoaljuty: teorija i praktika / S. Dorozhkin // Bank. vestn. – 2018. – № 8. – S. 30–37.
6. *Fedorova, T. A.* ICO i problemy jekonomicheskoy bezopasnosti / T. A. Fedorova // Tehniko-tehnologicheskie problemy servisa. – 2018. – № 43. – S. 105–111.
7. *Bizhoev, B. M.* Innovacionnye formy privlechenija investicij v cifrovoj jekonomike / B. M. Bizhoev // Vopr. innovacion. jekonomiki. – 2019. – T. 9, 3. – S. 647–656.
8. *Usenja, E. V.* Zashhita prav investorov v kraudfandingovom finansirovanii / E. V. Usenja // Teoretiko-prikladnye problemy realizacii i zashhity sub#ektivnyh prav v kontekste innovacionnogo social'no-jekonomicheskogo razvitija obshhestva : tez. dokl. Mezhdunar. nauch.-prakt. konf. – Minsk : BGU, 2018. – S. 213–217.
9. *Hvatik, Ju. A.* Pravovye uslovija dlja vnedrenija v Respublike Belarus' finasnovyh instrumentov kraudjekonomiki s cel'ju predotvrashhenija vozniknovenija prestuplenij v sfere cifrovizacii jekonomiki / Ju. A. Hvatik, S. A. Kolevich // Problemy ukreplenija zakonnosti i pravoporjadka: nauka, praktika, tendencii. – 2007. – № 10. – S. 76–82.
10. *Ermakova, E. A.* Osobennosti regulirovanija kraudfandinga v cifrovoj jekonomike Rossii / E. A. Ermakova, E. A. Nesterenko // Vestn. SGSJeU. – 2018. – № 3 (72). – S. 121–124.
11. *Alekseenko, A. P.* Regulirovanie otnoshenij v sfere ICO i oborota kryptoaljutjy v KNR i MAKAO / A. P. Alekseenko // Baltijskij gumanitarnyj zhurn. – 2019. – T. 8, 3(28). – S. 209–212.
12. *Ackermann, E.* Democratising Entrepreneurial Finance: The Impact of Crowdfunding and Initial Coin Offerings (ICOs) / E. Ackermann, C. Bock, R. Bürger // FGF Studies in Small Business and Entrepreneurship. – Boston, 2020. – P. 277–308.
13. *Golikova, A.* Kljuchevyje aspekty funkcionirovanija kraudfandinga / A. Golikova // Bankovsk. vestn. – 2019. – № 9. – S. 33–43.
14. *Sheina, E. G.* Kraudininvesting kak jelement finansovo-investicionnogo mehanizma formirovanija jekonomiki operezhajushhego razvitija / E. G. Sheina, O. T. Astanakulov // Nalogi i nalogooblozhenie. – 2019. – № 5. – S. 20–34.
15. *Grosheva, E. K.* Kraudfajding nekommercheskih proektov cherez ICO / E. K. Grosheva, A. D. Chuprina // Biznes-obrazovanie v jekonomike znaniy. – 2020. – № 1. – S. 23–26.
16. *Levashenko, A.* Perspektivy pravovogo regulirovanija kriptojekonomiki i ICO v Rossii i drugih stranah / A. Levashenko [i dr.] // Jekonomich. politika. – 2019. – T. 14 (5). – S. 80–99.
17. *Novoselova, L.* "Tokenizacija" ob#ektov grazhdanskogo prava / L. Novoselova // Hozjajstvo i pravo. – 2017. – № 12. – S. 29–44.
18. *Egorova, M. A.* Ponjatie i osobennosti pravovogo regulirovanija kryptoaljutj / M. A. Egorova, L. G. Efimova // Predprinimatel'skoe pravo. – 2019. – № 3.
19. *Bukina, S. E.* Pravovoe regulirovanie kryptoaljutnoj otrasli v Rossii i za rubezhom / S. E. Bukina, A. R. Palamarchuk // Problemy jekonomiki i juridicheskoy praktiki. – 2018. – № 6. – S. 86–92.
20. *Efimova, N. A.* K voprosu o regulirovanii pervichnogo razmeshhenija monet (ICO) i kryptoaljutjy v zarubezhnyh stranah: na primere Jestonii / N. A. Efimova // Zhurn. zarubezhn. zakonodatel'stva i sravnitel'nogo pravovedenija. – 2018. – № 5. – S. 63–68.
21. *Chudinovskih, M.* Regulirovanie kryptoaljutj v stranah BRIKS i Evrazijskom jekonomicheskom sojuze / M. Chudinovskih, V. Severjugin // Jurid. zhurn. BRIKS. – 2019. – № 6 (1). – S. 63–81.
22. O razvitii cifrovoj jekonomiki [Jelektronnyj resurs] : Dekret Prezidenta Resp. Belarus', 21 dek. 2017 g., № 8 // JeTALON. Zakonodatel'stvo Respubliki Belarus' / Nac. centr pravovoj inform. Resp. Belarus'. – Minsk, 2020.



УДК 339.972

М. С. СОКОЛОВ,

Российский экономический университет имени Г. В. Плеханова
(г. Москва, Российская Федерация; e-mail: Sokolov.MS@rea.ru),
доцент кафедры государственного и муниципального управления;
кандидат экономических наук, доцент

Д. А. МАРУШКО,

Белорусский государственный экономический университет
(г. Минск, Республика Беларусь; e-mail: marushka@bseu.by),
декан факультета цифровой экономики;
кандидат экономических наук, доцент

ПРОБЛЕМЫ ЦИФРОВИЗАЦИИ СОЮЗНОГО ГОСУДАРСТВА БЕЛАРУСИ И РОССИИ*

Рассмотрены некоторые проблемы, связанные с процессом цифровизации национальных экономик России и Беларуси. В условиях интеграции в рамках Союзного государства странам-участницам предстоит сформировать целостное видение и набор превентивных мер, обеспечивающих противодействие актуальным глобальным вызовам, выражающихся в вирусной пандемии и нарастающем мировом экономическом кризисе. Как следствие, трансформации международных отношений, рост влияния дезинтеграционных факторов, перспективы рыночных диспропорций и новый этап научно-технологического развития требуют повышенного внимания со стороны научного и экспертного сообществ с целью идентификации возможных угроз, рисков и возможностей. В статье поставлена задача активизации междисциплинарных исследований в области формирования единого экономического и научно-технологического пространства Союзного государства Беларуси и России в условиях цифровизации.

Ключевые слова: инновация; интеграция; компетенция; кризис; образование; Союзное государство; технология; цифровая экономика.

Введение

Размер цифровой экономики по различным оценкам, связанным, в частности, с вариативностью толкования данного термина, составляет от 4,5 до 15,5 % мирового ВВП. Несмотря на то что развитые страны реализуют масштабные проекты (Индустрия 4.0 в Германии, Общество 5.0 в Японии и др.), направленные на цифровизацию экономики, почти 40 % добавленной стоимости в мировом секторе информационно-коммуникационных технологий (далее – ИКТ) приходится на США и Китай. При этом индустрия компьютерных услуг демонстрирует рост во всех странах и выступает одним из главных источников занятости в секторе ИКТ [1].

Россия и Беларусь также не без успеха следуют глобальным трендам, однако вызовы, связанные с вирусной пандемией и нарастающим экономическим кризисом, будут сдерживать их переход к цифровой экономике. Это определяет важность пристального внимания как со стороны исследователей, так и со стороны органов государственной власти союзных государств к формированию превентивных механизмов и инструментов, препятствующих нарастанию кризиса в национальных экономиках и обеспечивающих эффек-

тивную ликвидацию негативных последствий. Для этого целесообразно разобраться с ключевыми проблемами, связанными с реализацией общего курса стран – участниц Союзного государства на цифровизацию экономик.

Основная часть

Первая проблема. И. Р. Агамирзян верно отмечает, что «в словосочетании “цифровая экономика” всегда первична экономика. Если технологии попадают в неблагоприятную экономическую институциональную среду, то никакого развития у них не будет. И вот тогда-то возникает “революционная ситуация” и следующая за ней цепочка драматических конфликтов» [2]. Несмотря на то что Союзное государство в плане институционального развития и взаимных обязательств участников выступает наиболее глубоким интеграционным объединением на евразийском пространстве, следует обратить внимание на качество сформированной институциональной среды и ее готовность к переходу к цифровизации экономического развития.

В послании Федеральному собранию 2016 г. Президентом Российской Федерации было предложено «запустить масштабную системную програм-

* Исследование выполнено при финансовой поддержке РФФИ и БРФФИ в рамках научного проекта № 20-514-00005.

му развития экономики нового технологического поколения, так называемой цифровой экономики». В конце июля 2017 г. была утверждена программа «Цифровая экономика Российской Федерации» до 2024 г. (1 634,9 млрд руб.), ставшая ключевой для исполнения указов Президента Российской Федерации от 9 мая 2017 г. № 203 «О Стратегии развития информационного общества в Российской Федерации на 2017–2030 годы» и 7 мая 2018 г. № 204 «О национальных целях и стратегических задачах развития Российской Федерации на период до 2024 года».

Беларусь активно реализует цифровизацию в рамках Декрета Президента Республики Беларусь от 21.12.2017 № 8 «О развитии цифровой экономики», который устанавливает до 1 января 2049 г. действие специального правового режима (Парк высоких технологий), а также посредством Государственной программы развития цифровой экономики и информационного общества на 2016–2020 годы, разработанной в соответствии со Стратегией развития информатизации в Республике Беларусь на 2016–2022 годы.

Данные нормативные акты обеспечивают благоприятные институциональные условия и формирование инфраструктуры для развития отношений участников, связанных с разработкой и применением современных информационных технологий. Вместе с тем исследования Всемирного банка, ОЭСР, ЮНЕСКО, а также результаты международных рейтингов указывают на множественные институциональные проблемы инновационного развития стран – участниц Союзного государства [3, 4]. Ключевыми здесь выступают бюрократизация, слабость нормативно-правовой базы и практики ее реализации, в частности защита прав интеллектуальной собственности, коррупция и общие трудности ведения бизнеса. Как следствие, недостаточная разработанность как союзного законодательства, так и отдельные институциональные проблемы, возникшие в странах – участницах интеграции, отсутствие единой системной политики, стратегии и программ цифровизации в рамках единого экономического и научно-технологического пространства будут препятствовать максимизации потенциальных выгод от интеграционного взаимодействия в рамках Союзного государства.

Вторая проблема. Судить о нарастании глобального экономического кризиса и значимой роли пандемии в данном процессе можно на примере США, где безработица достигла невиданных со времен Великой депрессии 14,7 % (за месяц карантин уничтожил более 20 млн рабочих мест). На антикризисные меры предусмотрено более 3 трлн долл., тогда как в 2019 г. весь бюджет США был равен 3,422 трлн долл.

Потенциально Россия и Беларусь в подобных условиях столкнутся с более масштабными проблемами и ресурсными ограничениями. Как следствие, обострившиеся социально-экономические проблемы будут сдерживать инвестиции в разра-

ботку и внедрение «сквозных» цифровых технологий [2, с.14–16], которые, скорее всего, перейдут в разряд второстепенных в условиях реализации антикризисных мер. В результате финансовая нагрузка на фоне снижения деловой и инновационной активности хозяйствующих субъектов ляжет на дефицитные бюджеты стран – участниц Союзного государства.

Масштабная финансовая поддержка государства в сфере ИКТ может исказить конкурентную среду, снижать качество инвестиций, генерировать коррупционные риски, снижать уровень технологических решений и генерировать дефицит прорывных разработок, тогда как опираться на возможности частных ИТ-компаний в текущих условиях не приходится. Формируется ситуация, когда риск «завышенных ожиданий» может трансформироваться в риск дефицита совокупного предложения, вызванный банкротством ИТ-компаний и снижением возможностей государственной поддержки цифровой сферы на фоне разрастания глобального экономического кризиса.

Третья проблема. Доминирование на рынке цифровых платформ со стороны крупнейших зарубежных компаний (Amazon, Apple, Facebook и др.) обеспечивает сетевой формат их функционирования, развитие технологий по извлечению, контролю и анализу данных, а также эффект масштаба, связанный с ростом издержек пользователей при переходе на альтернативные варианты. Такое положение обеспечивает укрепление на рынке крупных игроков («цифровая монополия»), в том числе за счет поглощения потенциальных конкурентов. Таким образом, диспропорции в системе рыночных отношений затрудняют выход новых хозяйствующих субъектов России и Беларуси на глобальные рынки, а также сдерживают ресурсные и институциональные возможности развития союзных рынков цифровых товаров и услуг. Стратегические инвестиции в НИОКР, возможности лоббирования национальных интересов на международном уровне, развитие многонациональных партнерств, а также формирование новых независимых цифровых платформ – это те конкурентные направления, доступ к которым для союзных компаний становится затруднителен.

Четвертая проблема. Такие страны, как США, используя технологическое лидерство, стремятся сохранять доминирование в информационном пространстве, воплощая принципы «информационного неокOLONиализма». Это выражается, например, в форме препятствия закреплению в международных правовых нормах положений об использовании ИКТ исключительно в мирных целях или провоцировании международных конфликтов в информационной сфере, что продемонстрировали выборы 45-го президента США.

По мере цифровизации возрастет нарушение прав обладателей персональных данных, что актуализирует в государственном и частном секторах России и Беларуси проработку институциональ-



ного обеспечения их защиты [5]. Необходимость обеспечения безопасности и конфиденциальности данных, слабость нормативной базы, нехватка квалифицированных кадров, сложность конкурентного технологического и инфраструктурного развития в сфере защиты информации становятся ключевыми вызовами для цифровизации Союзного государства в среднесрочной перспективе.

Пятая проблема. Аспектом цифровизации должны стать позитивные изменения в системе социально-экономических отношений и трансформация институтов, в том числе социальных. Это выражается не только в новых социальных нормах, моделях поведения и их «виртуализации», но и в формировании рынка цифровых товаров и услуг, влияющих на качество жизни граждан. При этом консерватизм со стороны органов государственной власти, представителей бизнеса и общества приводит к диспропорциям развития и распространения цифровых технологий. Рынок неспособен адекватно реагировать и учитывать издержки потенциального роста, вызванного цифровизацией общественного и экономического пространства (эффект запаздывания), в связи с чем они перекладываются на участников хозяйственной деятельности, что на фоне вышеописанных факторов лишь усугубляет негативную ситуацию развития сектора ИКТ союзных стран.

Отсутствие достаточного количества квалифицированных кадров и общественная недооценка роли развития цифровых компетенций будут стимулировать отраслевую неравномерность цифровизации. Также низкий уровень цифровизации будет связан со смещением акцента компаний на технологическом обновлении и внедрении ИКТ вместо развития организационных и компетентностных аспектов, включая цифровую культуру, качество бизнес-моделей, стратегий, социальных коммуникаций.

Шестая проблема. Россия и Беларусь входят в глобальное образовательное пространство, обеспечивая подготовку кадров для цифровой экономики. Однако нарастают такие проблемы, как «утечка мозгов» в страны с высоким уровнем жизни и перспективами карьерного роста, снижение качества образования из-за перехода на массовый бакалавриат, ограниченность доступа к магистратуре, нехватка квалифицированного преподавательского состава из-за низкого престижа профессии и уровня оплаты труда, отток молодых кадров из научно-образовательного сектора в сферу бизнеса, недостаточное финансирование и несоответствие материально-технической базы международным стандартам. Это ведет к низкой конкурентоспособности образовательных услуг на международном уровне, проявляясь в острой борьбе вузов за студентов, включая иностранных, за места в мировых рейтингах, талантливые кадры, гранты и спонсорскую поддержку.

Седьмая проблема. В связи с отсутствием единого подхода к определению цифровизации размы-

ваются ключевые эффекты и параметры, дающие возможность оценить степень успешности государственной политики в данной сфере. Несмотря на широкий спектр различных международных рейтингов, позволяющих оценить уровень развития ИКТ в странах – участницах Союзного государства и дальнейшие перспективы их цифровизации, необходимо формирование методических подходов, позволяющих проводить оценку различных аспектов цифровизации.

Например, в своем исследовании Г. Г. Головенчик детально анализирует различные рейтинги развития цифровой экономики [6, с.113]. Указывая на важность трансформации социально-экономических институтов и необходимость комплексной оценки широкого ряда экономических, технологических и социальных показателей, автор выделяет следующий набор недостатков, присущих различным методам оценки:

- слабость учета степени цифровой трансформации отраслей экономики, их конкурентоспособности и степени интеграции в глобальную цифровизацию;
- слабость учета экспорта цифровой продукции, трансграничной электронной торговли, привлечение инвестиций в форме ИСО;
- приоритизация оценки технологической стороны, отождествление развития цифровой экономики и уровня ИКТ-инфраструктуры;
- слабость статистического учета данных для расчета показателей, разница в национальном законодательстве, закрытость данных для широкого доступа [6, с. 118–119].

Для решения выявленных проблем автор предлагает методический подход для расчета – Индекс развития цифровой экономики (далее – ИРЦЭ), который может быть интересен для интегральной оценки эффективности управления цифровизацией Союзного государства. Однако авторский расчет ИРЦЭ за 2016 г. показал, что Россия относится к категории умеренно развитых стран (ИРЦЭ – 0,3511), тогда как Беларусь – к прогрессирующим (ИРЦЭ – 0,5003) [6, с.129], что расходится с результатами международных рейтингов и требует дополнительного переосмысления, в частности методологического.

Реализацию интеграционного потенциала Союзного государства Беларуси и России в 2020 г. должны обеспечить 11 совместных программ, на которые в союзном бюджете запланировано 3,2 млрд руб. Программы имеют инновационную ориентацию и обеспечивают в том числе внедрение ИКТ в сферу медицины, сельского хозяйства, космоса, промышленности и безопасности.

В программах, связанных с развитием цифровой экономики в России и Беларуси, основной акцент ставится на создание информационно-коммуникативной инфраструктуры и условий для электронной коммуникации между государственными органами, бизнес-сообществом и гражданами. При этом слабо детализированы положения по внедре-

нию и развитию в промышленность и сельское хозяйство интернета вещей, больших данных и искусственного интеллекта, направления программ подготовки и переподготовки профессиональных кадров, формирования новых специальностей и рабочих мест, значительно увеличивающих добавленную стоимость в секторе ИКТ. Такая работа проводится в отдельных крупных вузах и научных центрах России и Беларуси, однако не все эти результаты доходят до лиц, принимающих решения в органах государственной власти и крупных бизнес-структурах, способных обеспечить реальный переход теоретико-методологических исследований в измеримые результаты.

Заключение

В представленной статье описаны некоторые тренды, анализ которых позволил выявить набор ключевых проблем, с которыми столкнутся национальные экономики стран – участниц Союзного государства в условиях цифровизации. От повышенного внимания со стороны научного сообщества, практиков государственного управления, бизнеса и граждан к подобным вызовам будет зависеть дальнейшая эффективность программы цифровизации и динамика инновационной активности в России и Беларуси. Как следствие, в рамках разрабатываемых стратегий и программ по развитию ИКТ в различных сферах экономики и управления необходимо найти ответ на ряд вопросов, что обеспечит рост качества целеполагания и механизмов реализации таких документов. В результате органам государственной власти России и Беларуси целесообразно сконцентрировать внимание на следующих направлениях:

1) развитие институциональных условий цифровизации, совершенствование союзного законодательства, формирование единой политики, стратегии и программ цифровизации Союзного государства;

2) прогнозирование, систематизация существующих и поиск новых источников финансирования процессов цифровизации в странах – участницах интеграции в условиях нарастания масштабов и частоты кризисных проявлений в глобальной экономике;

3) развитие механизмов рыночного регулирования, совершенствование антимонопольного законодательства и контроля его исполнения, повышение конкурентоспособности национальных

инновационных товаров и услуг, особенно цифровых платформ;

4) развитие технологий, законодательства и кадрового обеспечения в сфере защиты информации, прав интеллектуальной собственности, а также персональных данных граждан;

5) формирование политики и механизмов регулирования в сфере социально-экономических отношений и трансформации общественных институтов с акцентом на стимулирование прогрессивного восприятия и общественного запроса на инновационные и цифровые товары и услуги;

6) развитие научного и образовательного потенциала Союзного государства, обеспечение его устойчивой конкурентоспособности в глобальном образовательном пространстве, в том числе за счет защиты от «утечки мозгов»;

7) развитие методических подходов и инструментария для оценки эффективности управления цифровизацией экономики Союзного государства с максимальной интеграцией их в деятельность органов государственной власти и коммерческих организаций.

СПИСОК

ЦИТИРОВАННЫХ ИСТОЧНИКОВ

1. Доклад о цифровой экономике – 2019. Издание ООН, опубликовано Конференцией ООН по торговле и развитию [Электронный ресурс]. – Режим доступа: https://unctad.org/en/PublicationsLibrary/der2019_overview_ru.pdf. – Дата доступа: 04.05.2020.

2. Доклад «Цифровая экономика: глобальные тренды и практика российского бизнеса». – М.: НИУ ВШЭ, 2018 [Электронный ресурс]. – Режим доступа: https://imi.hse.ru/pr2017_1. – Дата доступа: 04.05.2020.

3. Моторина, О. Анализ институционального развития Беларуси / О. Моторина // Банкаўскі весн. – 2018. – № 3. – С. 19–24.

4. Балацкий, Е. В. Оценка институционального развития России / Е. В. Балацкий, Н. А. Екимова. – М.: Перо, 2016. – 263 с.

5. Талалина, Э. В. Защита персональных данных в цифровую эпоху: российское право в европейском контексте // Тр. Ин-та государства и права РАН. – 2018. – № 5. – С. 117–150.

6. Головенчик, Г. Г. Цифровизация белорусской экономики в современных условиях глобализации / Г. Г. Головенчик. – Минск: Изд. центр БГУ, 2019. – 257 с.

M. SOKOLOV, Plekhanov Russian University of Economics (Moscow, Russia), Associate Professor in Department of State and Municipal Management; Associate Professor, PhD in Economics

D. MARUSHKA, Belarus State Economic University (Minsk, the Republic of Belarus), Dean of the Faculty of Digital Economy; Associate Professor, PhD in Economics

THE DIGITALIZATION PROBLEMS IN THE UNION STATE OF BELARUS AND RUSSIA

The article deals with some digitalization problems of the economies of Russia and Belarus. In terms of integration, the Union state countries will form a comprehensive vision and a set of preventive measures to counter the urgent global challenges: the viral pandemic and the growing global economic crisis. As a result, the transformation of international relations, the growing influence of disintegrating factors, the prospects



for market distortions, and a new stage of scientific and technological development require increased attention from the scientific and expert communities to identify possible threats and opportunities. The article sets the task of activating interdisciplinary research in the field of forming a single economic, scientific, and technological space of the Union state in the conditions of digitalization.

Key words: innovation; integration; competence; crisis; education; Union state; technology; digital economy.

REFERENCES

1. Doklad o tsifrovoy ekonomike – 2019. Izdanie OON, opublikovano Konferentsiey OON po trgovle i razvitiyu [Elektronnyy resurs]. – Rezhim dostupa: https://unctad.org/en/PublicationsLibrary/der2019_overview_ru.pdf. – Data dostupa: 04.05.2020.
2. Doklad “Tsifrovaya ekonomika: global’nye trendy i praktika rossiyskogo biznesa”. – M. : NIU VShE, 2018 [Elektronnyy resurs]. – Rezhim dostupa: https://imi.hse.ru/pr2017_1. – Data dostupa: 04.05.2020.
3. Motorina, O. Analiz institutsional’nogo razvitiya Belarusi / O. Motorina // Bankaŭski vesn. – 2018. – № 3. – S. 19–24.
4. Balatskiy, E. V. Otsenka institutsional’nogo razvitiya Rossii / E.V. Balatskiy, N. A. Ekimova. – M. : Pero, 2016. – 263 s.
5. Talapina, E. V. Zashchita personal’nykh dannykh v tsifrovuyu epokhu: rossiyskoe pravo v evropeyskom kontekste / E. V. Talapina // Tr. In-ta gosudarstva i prava RAN. – 2018. – № 5. – S. 117–150.
6. Golovenchik, G. G. Tsifrovizatsiya belorusskoy ekonomiki v sovremennykh usloviyakh globalizatsii / G. G. Golovenchik. – Minsk : Izd. tsentr BGU, 2019. – 257 s.

И. Н. РУСАК,

Академия управления при Президенте Республики Беларусь
(г. Минск, Республика Беларусь; e-mail: RusakIN@mail.ru),
заведующий кафедрой экономики организации; кандидат экономических наук, доцент

МОДЕЛЬ КЛАСТЕРИЗАЦИИ РЕСПУБЛИКИ БЕЛАРУСЬ КАК НАПРАВЛЕНИЕ РЕГИОНАЛЬНОГО РАЗВИТИЯ

Рассмотрены основные модели международной кластеризации, проведен их сравнительный анализ. Отдельно изучены вопросы выделения модели кластеризации Республики Беларусь, приведена карта кластеров Республики Беларусь. Проведен анализ специализации областей Республики Беларусь путем расчета индекса локализации за 2011 и 2018 гг. Определены основные направления государственной поддержки кластерных инициатив в условиях функционирования экономики Республики Беларусь в направлении международной экономической интеграции.

Ключевые слова: кластер; международная модель кластеризации; Республика Беларусь; специализация; область; карта кластеров Беларуси.

Введение

Процессы международной конкуренции в условиях усиления мировой глобализации выявили необходимость поиска новых путей развития организаций и поиска новых вариантов инновационного сотрудничества. Многие развитые страны с целью повышения конкурентоспособности экономики выбрали модель кластерного развития, обеспечили возникновение кластеров как институциональной основы инновационного развития регионов и стран в целом. Для Республики Беларусь данный вопрос является достаточно актуальным, особенно при существующей стратегии кластеризации страны, в том числе и на региональном уровне.

Под кластером (от англ. *cluster*) в экономике в классической интерпретации понимается сконцентрированная на некоторой территории группа взаимосвязанных компаний: поставщиков оборудования, комплектующих и специализированных услуг; инфраструктуры; научно-исследовательских институтов; вузов и других организаций, взаимодействующих друг друга и усиливающих конкурентные преимущества отдельных компаний и кластера в целом [1].

В нашей стране понятие кластера учитывает специфические особенности развития Республики Беларусь и, согласно Концепции формирования и развития инновационно-промышленных кластеров, в Беларуси под кластером понимается «совокупность территориально локализованных предприятий и индивидуальных предпринимателей, взаимодействующих между собой на договорной основе и участвующих в процессе создания добавленной стоимости» [2].

Таким образом, развитие кластеров в Республике Беларусь является неотъемлемым элементом стратегического экономического планирования

на ближайшую перспективу. Подтверждение тому – ряд научных публикаций ведущих ученых Республики Беларусь, среди которых можно отметить работы Н. Богдан, Л. Истоминой, И. Новиковой, Л. Нехорошевой, Д. Крупского, Т. Быковой, Г. Яшевой, Ю. Павловской, Ю. Вашкевич, Л. Истоминой, Д. Алехина и др. [3–6].

Основная часть

Рассмотрим более подробно существующие мировые модели кластеризации развитых экономик.

В мировой практике обычно выделяют ряд моделей кластеризации с учетом страновых особенностей. Самыми основными моделями считают североамериканскую модель кластеризации, скандинавскую модель кластеризации, франко-японскую модель кластеризации, а также отдельно выделенную европейскую модель кластеризации экономики [7].

Североамериканская модель кластеризации характеризуется высокой степенью взаимодействия сферы производства с научной сферой. Для данной модели характерно минимальное вмешательство органов государственной власти в деятельность кластера.

Можно выделить существующие кластерные образования модели кластеризации, характерные для США (рис. 1).

Как видно из рис. 1, в США функционируют четыре основные модели кластерного развития, которые объединяют тысячи компаний. Основа заложена в 1950-е гг. и является одним из самых действенных механизмов на данный момент.

Скандинавская модель основывается на реализации национальных программ развития и ориентирована преимущественно на создание



Рис. 1. Основные кластерные модели (технопарки) США

Примечание: собственная разработка на основе [8].

научно-технических парков небольшого размера с минимальным участием в международных проектах. Среди основных парков Швеции выделяют исследовательский парк Идеон (1983 г. создания), научный парк Мьярдеви (1984 г. создания), научный парк Аврора (2010-е гг. создания). Родоначальниками скандинавской модели стали шведские ученые-экономисты Э. Хекшер и Б. Олин, которые в 1930-е гг. развили теорию международного (межрегионального) разделения труда [9]. Общее количество компаний – резидентов шведских парков – составляет более 590 единиц.

Так называемая франко-японская модель базируется не просто на кооперации организаций, а на создании больших технополисов, основанных на взаимодействии крупных объектов инновационной инфраструктуры и их финансировании за счет активного привлечения зарубежных инвестиций, а также на использовании механизмов государственной поддержки. Можно отметить научный парк Ренне-Атлант и Парк в Марселе (созданные в 1980-е гг. во Франции), а также исследовательские парки г. Киото и Йокосука в Японии (основанные в 1987 г.). В данных парках отражается классическая схема функционирования кластерного образования: компании-резиденты, научные институты, учреждения образования, инновационные агентства, местные и региональные государственные организации.

Четвертая модель кластеризации – европейская модель. Данная модель основана на участии межгосударственных европейских фондов как в создании кластера, так и в его функционировании на принципах ГЧП.

Среди основных инструментов кластерной политики Европейского союза выделяются: Европейская кластерная обсерватория, Европейский секретариат кластерного анализа, Форум европейских кластерных инициаторов и менеджеров, Европейский кластерный альянс и Транснациональный кластерный альянс в целях поддержки кооперации, Форум европейских кластеров и кластерных организаций. Данные объединения – одни из самых крупных в сфере развития кластеров в мире. Необходимо отметить, что основными источниками финансирования кластерных программ в Европейском союзе являются в основном национальные министерства, на долю которых приходится более половины привлеченных инвестиций в кластеры, также структурные фонды Европейского союза, региональные бюджеты, бизнес-структуры.

Общее количество существующих кластерных образований отражено на рис. 2.

Согласно рисунку, в Республике Беларусь зарегистрированы в мировой базе три кластерных образования: два в г. Минске и один в г. Пинске.

Исследуя особенности мирового развития кластерных структур можно отметить, что создание

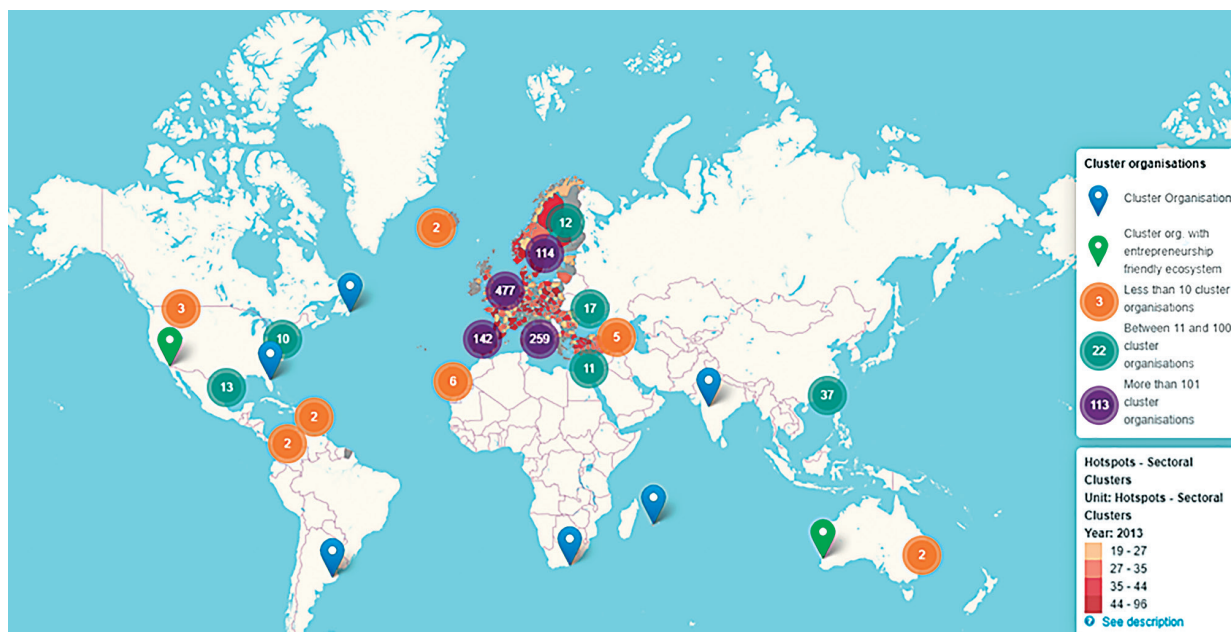


Рис. 2. Кластерные образования стран мира

Примечание: источник: [10].

инновационной инфраструктуры опирается в большинстве стран на активизацию государственно-частного партнерства в ходе реализации различных элементов кластерной политики [7].

В Республике Беларусь формирование кластеров является достаточно сложным процессом, контролируемым Министерством экономики Республики Беларусь.

Целью создания кластеров в Беларуси, согласно официальной позиции Д. М. Крупского – начальника управления науки и инновационной политики Министерства экономики Республики Беларусь, официального куратора создания кластеров в стране – определяется следующая триада направлений:

- кластер – это инструмент обеспечения или повышения конкурентоспособности субъектов хозяйствования и национальной экономики в целом;
- кластер – это механизм координации и согласования интересов бизнеса и государства;
- кластер – это способ консолидации отечественного бизнеса, идентификации и продвижения им своих экономических интересов [11].

Согласно Концепции формирования и развития инновационно-промышленных кластеров в Республике Беларусь под государственной кластерной политикой подразумевается «составная часть государственной социально-экономической политики, представляющая собой комплекс осуществляемых государством организационных, экономических и правовых мер, направленных на формирование и развитие кластеров в целях повышения конкурентоспособности национальной экономики», а под кластером понимается «совокупность территориально локализованных юридических лиц, а также индивидуальных предпринимателей, взаи-

модействующих между собой на договорной основе и участвующих в процессе создания добавленной стоимости» [2, 12].

Под кластерной моделью развития Республики Беларусь подразумевается концептуальный подход, базирующийся на использовании кластеров в качестве системообразующих элементов экономики, что позволяет обеспечить наращивание ключевых компетенций в определенной (избранной) сфере деятельности и способствует реализации конкурентных преимуществ страны в рамках международного разделения труда [13].

Согласно данной концепции развития кластеров в Республике Беларусь выделяют три типа кластеров, которые различаются уровнем взаимодействия: действующие кластеры, формирующиеся кластеры и потенциальные кластеры (табл. 1).

Как видно из таблицы и исходя из материалов Министерства экономики, действующий кластер характеризуется уже сформированной системой организационного взаимодействия в рамках кластера, т. е. имеется юридическое лицо, выполняющее функции организации кластерного развития, либо заключен договор о совместной деятельности, создан и функционирует Совет кластера. Для формирующегося кластера организационное оформление пока отсутствует, т. е. отсутствует юридическое лицо, выполняющее функции организации кластерного развития, отсутствует договор о совместной деятельности.

Схема существующих кластеров Республики Беларусь отражена на рис. 3.

Как видно из рис. 3, в юго-восточной части страны практически отсутствуют любые формы

Таблица 1. Перечень и характеристика кластеров Республики Беларусь

Вид кластера	Характеристика	Наименование кластера, местоположение	Направление функционирования
Действующий	Сосредоточенная на определенной территории совокупность субъектов хозяйствования, организационно оформившая взаимодействие на основе кластерной модели развития, реализующая формализованную стратегию развития кластера (кластерный проект), включая проведение регулярных мероприятий по определенным направлениям совместной деятельности	Союз юридических лиц «медицина и фармацевтика – инновационные проекты» (г. Витебск)	Медико-фармацевтическая промышленность
		Ассоциация «Инновационное приборостроение» (г. Минск)	Приборостроение
		Ассоциация «Инфопарк», Парк высоких технологий (г. Минск)	Информационные технологии
		Полесский государственный университет, ООО «Технопарк Полесье» (г. Пинск, Брестская обл.)	Биотехнологии и «зеленая» экономика
Формирующийся	Сосредоточенная на определенной территории совокупность субъектов хозяйствования, состоящая из инициаторов формирования кластера (организаторов кластерного проекта) и потенциальных участников. При этом имеется Совет кластера, но отсутствует организационное оформление взаимодействия на основе кластерной модели развития, есть не более двух направлений совместной деятельности, мероприятия для участников кластера проводятся нерегулярно	ОО «Минский столичный союз предпринимателей и работодателей» (Минский р-н)	Энергосбережение и «зеленая» экономика
		ОАО «Полимир», ОАО «Нафтан» (г. Новополоцк, Витебская обл.)	Нефтехимическая промышленность
		ОАО «Полоцк – Стекловолокно» (г. Полоцк, Витебская обл.)	Производство композитных материалов
		ООО «Технопарк «Горки», Белорусская государственная сельскохозяйственная академия (г. Горки, Могилевская обл.)	Биоинформатика, аграрные биотехнологии, «зеленая» экономика
Потенциальный	Сосредоточенная на определенной территории совокупность субъектов хозяйствования, занятых определенным видом экономической деятельности, доля которого является значительной для указанной территории (района, города, области), при отсутствии иных признаков взаимодействия на основе кластерной модели развития (организационное оформление, стратегия развития, совместные мероприятия)	Брестская область	Легкая промышленность
		Витебская область	Деревообработка, промышленность, туризм, нефтехимическая промышленность, биомедицинские и информационные технологии
		Гродненская область	Химическая промышленность, деревообработка и мебельная промышленность, сельское хозяйство и пищевая промышленность, ветроэнергетика, туризм и оздоровление
		г. Минск	Приборостроение
		Могилевская область	Сельское и лесное хозяйство

Примечание: собственная разработка на основе [12].

кластера (действующие, формирующиеся, потенциальные). Данный факт свидетельствует о возможном проблемном развитии этих регионов (преимущественно Гомельская область и часть Могилевской и Брестской областей), которое может быть определено недостаточным взаимодействием организаций одного вида (направления) деятельности, нехваткой инвестиций, неразвитостью инфраструктуры, низким уровнем развития малого и среднего бизнеса, экологическими проблемами и рядом других факторов.

Проанализировав основные направления специализации областей Республики Беларусь (табл. 2), можно сделать вывод о том, что в Гомельской и Могилевской областях потенциально могут быть созданы кластеры в сфере сельского хозяйства и обрабатывающей промышленности.

Как показывает международный опыт, территории, где появляются успешные кластеры, приобретают уникальную специализацию и становятся интересны глобальным инвесторам. В Республике Беларусь идет активная проработка создания новых

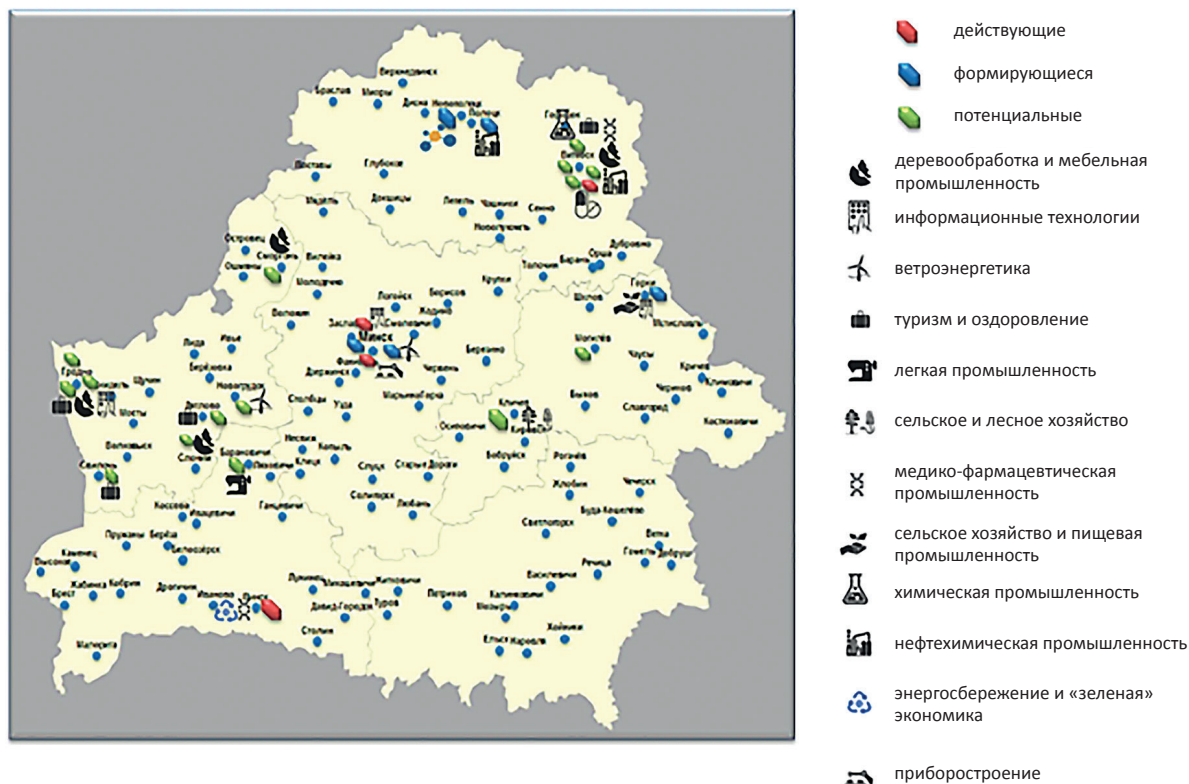


Рис. 3. Карта кластеров Республики Беларусь

Примечание: источник: [13].

Таблица 2. Коэффициент локализации областей Республики Беларусь по видам экономической деятельности в 2011 и 2018 гг.*

Вид экономической деятельности	Брестская		Витебская		Гомельская		Гродненская		г. Минск		Минская		Могилевская	
	2011	2018	2011	2018	2011	2018	2011	2018	2011	2018	2011	2018	2011	2018
Сельское, лесное и рыбное хозяйство	1,26	1,38	1,28	1,14	1,03	1,20	1,38	1,45	0,02	0,01	1,63	1,51	1,20	1,20
Снабжение электроэнергией, газом, паром, горячей водой и кондиционированным воздухом	0,71	0,90	2,38	1,67	1,07	1,12	0,75	1,13	1,06	1,01	0,29	0,50	0,82	0,85
Горнодобывающая промышленность	0,90	1,25	0,39	0,49	5,23	4,89	0,15	0,17	0,01	0,01	0,44	0,52	0,05	0,06
Обрабатывающая промышленность	0,59	0,84	1,39	1,19	1,53	1,38	0,81	1,01	0,84	0,63	1,09	1,30	0,80	0,91
Водоснабжение, сбор, обработка и удаление отходов, деятельность по ликвидации загрязнений	0,84	0,82	0,99	1,06	1,17	1,17	0,94	0,94	0,63	0,85	1,37	1,12	1,34	1,19
Строительство	0,95	0,80	0,64	0,80	0,88	0,88	0,96	1,23	0,91	0,92	1,23	1,54	0,96	0,78

* Значение коэффициента должно быть 1,5 и выше, чтобы можно было говорить о ярко выраженной специализации.

Оптовая и розничная торговля, ремонт автомобилей и мотоциклов	0,54	0,59	0,64	0,66	0,45	0,54	0,52	0,60	2,35	2,04	0,80	0,94	0,47	0,53
Транспортная деятельность, складирование, почтовая и курьерская деятельность	0,86	0,93	0,73	0,75	0,97	0,96	0,58	0,63	1,94	1,63	0,49	0,80	0,57	0,60
Услуги по временному проживанию и питанию	0,74	0,64	0,90	0,68	0,90	0,71	0,90	0,77	1,66	1,93	0,65	0,75	0,72	0,60
Информация и связь	0,34	0,38	0,40	0,38	0,39	0,42	0,37	0,39	3,15	2,86	0,18	0,29	0,44	0,40
Финансовая и страховая деятельность	0,78	0,68	0,77	0,74	0,72	0,67	0,79	0,69	1,89	2,09	0,58	0,47	0,78	0,67
Операции с недвижимым имуществом	0,61	0,86	0,80	0,87	0,76	0,77	0,75	0,81	1,69	1,38	0,81	1,04	0,87	0,82
Профессиональная, научная и техническая деятельность	0,43	0,38	0,45	0,51	0,56	0,52	0,47	0,39	2,73	2,54	0,42	0,68	0,42	0,40
Деятельность в сфере административных и вспомогательных услуг	0,52	0,50	0,94	0,66	0,79	0,44	0,72	0,71	1,93	2,09	0,77	0,92	0,53	0,58
Государственное управление	0,33	0,30	0,34	0,33	0,28	0,26	0,36	0,34	0,29	0,26	0,34	0,29	0,36	0,33
Образование	0,88	0,88	0,91	0,98	0,92	0,94	0,93	0,91	0,76	0,82	0,86	0,80	0,93	0,93
Здравоохранение и социальные услуги	0,88	0,84	1,01	0,95	0,92	0,94	0,92	0,87	0,80	0,85	0,88	0,81	0,98	0,89
Творчество, спорт, развлечения и отдых	0,61	0,55	0,51	0,68	0,73	0,65	0,46	0,54	1,77	1,84	0,49	0,66	0,82	0,60
Предоставление прочих видов услуг	0,91	0,55	1,02	1,38	0,92	0,58	0,99	0,58	0,99	1,87	0,98	0,70	1,25	0,54

Примечание: собственная разработка на основе [14].

кластерных объединений. Программой социально-экономического развития Республики Беларусь на 2016–2020 годы предусматривается создание системы государственной поддержки кластерных проектов в высокотехнологическом секторе экономики, формирование инфраструктуры поддержки кластерного развития с привлечением международной технической помощи.

В целях формирования кластерных инициатив и сотрудничества государства и бизнеса необходимы меры государственной поддержки и экономиче-

ского стимулирования, направленные на развитие кластерных инициатив и поддержку их функционирования (рис. 4).

Как видно из рис. 4, представленные меры государственной поддержки и экономического стимулирования кластерных инициатив не являются определяющими, они могут корректироваться в зависимости от специфики и направлений деятельности кластера, уровня развития экономики, территориальной принадлежности и ряда других специфических условий.

Меры государственной поддержки и экономического стимулирования кластерных инициатив

А. Организационные меры

- формирование нормативно-правовой базы функционирования кластеров на территории Республики Беларусь;
- разработка методических рекомендаций по функционированию кластерной инициативы с учетом зарубежного опыта и их постоянное обновление с учетом действующего законодательства;
- стимулирование участия научных организаций и учреждений образования в кластерных инициативах

Б. Информационные меры

- разработка и функционирование базы данных кластерных инициатив;
- консультационная поддержка потенциальных участников кластера;
- разработка и поддержка функционирования интернет-порталов взаимодействия бизнес-структур и органов государственной власти в области решения вопросов регистрации, деятельности и взаимодействия кластерной инициативы и государства в регионах Республики Беларусь

В. Меры экономического стимулирования

- финансовая поддержка сотрудничества субъектов кластера в реализации социально значимых проектов (образование, здравоохранение и т. п.);
- внедрение механизмов государственно-частного партнерства в реализации кластерных инициатив с участием государственных организаций;
- предоставление льготного финансирования инвестиционным инновационным проектам в рамках функционирования кластерных инициатив под государственные гарантии

Рис. 4. Направления государственной поддержки кластерных инициатив

Примечание: собственная разработка на основе [15].

Заключение

В заключение необходимо отметить, что основная задача органов государственного управления – не формировать кластеры, а улучшать экономическую среду для зарождения в регионах кластерных инициатив (так называемый метод снизу-вверх), поддерживать кластерные инициативы, которые позволяют регионам найти и освоить свое направление специализации и на его основе конкурировать, развивать трансгранич-

ные межкластерные связи, распространять модель функционирования кластерных организаций и основные механизмы ее управления на уровне всего региона, обеспечивать развитие кластеров необходимой нормативно-правовой базой, способствующей развитию и созданию кластерных инициатив.

Как показал анализ зарубежного опыта, важным этапом в развитии кластерных инициатив является взаимодействие и кооперация, а также



направленность кластеров на участие в процессах международной интеграции. Однако, с учетом сложившихся на данный момент международных тенденций, данный вопрос остается открытым и появляются новые направления поиска механизмов и инструментов сотрудничества в рамках экономической интеграции дистанционного режима.

СПИСОК ЦИТИРОВАННЫХ ИСТОЧНИКОВ

1. Porter, M. Clusters and the new economics of competition / M. Porter. – Harvard Business Review. – 1998. – November-December. – P. 78–90.
2. Об утверждении Концепции формирования и развития инновационно-промышленных кластеров в Республике Беларусь и мероприятий по ее реализации, 16 янв. 2014 г. № 27 [Электронный ресурс] // Консультант Плюс: Беларусь / ООО «ЮрСпектр», Национальный центр правовой информации Респ. Беларусь. – Минск, 2020. – Дата доступа: 07.05.2020.
3. Нехорошева, Л. Н. Инновационные системы современной экономики [Текст] : монография / Л. Н. Нехорошева, Н. И. Богдан. – Минск : БГЭУ, 2003. – 219 с.
4. Вашкевич, Ю. Б. Кластерная политика в системе государственного регулирования экономики / Ю. Б. Вашкевич // Вести ин-та соврем. знаний. – 2008. – № 1. – С. 36–42.
5. Яшева, Г. А. Кластерная концепция повышения конкурентоспособности предприятий в контексте сетевого сотрудничества и государственно-частного партнерства : монография / Г. А. Яшева. – Витебск : ВГТУ, 2010. – 373 с.
6. Новикова, И. В. Инновационный кластер – основа структурной перестройки национальной экономики / И. В. Новикова // Банк. вестн. – 2015. – № 6. – С. 9–13.
7. Кузнецова, Н. В. Кластеризация экономики: зарубежный опыт развития и перспективы России [Электронный ресурс] / Н. В. Кузнецова, Н. А. Воробьева. – Режим доступа: <http://cyberleninka.ru/article/n/klasterizatsiya-ekonomiki-zarubezhnyy-opyt-razvitiya-i-perspektivy-rossii>. – Дата доступа: 18.05.2020.
8. Официальный обзор наилучших мировых практик, международных стандартов и опыта создания передовых (модельных) национальных объектов индустриально-инновационной инфраструктуры государств – членов ЕАЭС 2018 года [Электронный ресурс] / Евраз. экон. политика. – Минск, 2020. – Режим доступа: http://www.eurasiancommission.org/ru/act/prom_i_agroprom/dep_prom/SiteAssets/Nailu4shie%20praktiki%202018.pdf. – Дата доступа: 17.05.2020.
9. Dornbusch, R. Heckscher-Ohlin Trade Theory with a Continuum of Goods / R. Dornbusch, S. Fischer, P. Samuelson // The Quarterly Journal of Economics. – Vol. 95. – No. 2 (Sep. 1980). – P. 203–224.
10. Официальный сайт Форума европейских кластеров и кластерных организаций [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://www.clustercollaboration.eu/cluster-mapping>. – Дата доступа: 18.05.2020.
11. Крупский, Д. М. Кластеры, кластерное развитие, кластерная политика в Республике Беларусь: эволюция взглядов, реальная практика, тенденции и перспективы [Электронный ресурс] / Д. М. Крупский. – Режим доступа: <https://cyberleninka.ru/article/n/klastery-klasterное-razvitie-klasterная-politika-v-respublike-belarus-evolyutsiya-vzglyadov-realnaya-praktika-tendentsii-i>. – Дата доступа: 18.05.2020.
12. Национальный правовой Интернет-портал Республики Беларусь [Электронный ресурс] / Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. – Минск, 2019. – Режим доступа: <http://www.pravo.by>. – Дата доступа: 17.05.2020.
13. Официальный сайт Министерства экономики Республики Беларусь [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://www.economy.gov.by>. – Дата доступа: 08.05.2020.
14. Русак, И. Н. Структурный анализ сферы производства в регионах Республики Беларусь / И. Н. Русак // Науч. тр. Белорус. гос. экон. ун-та. – Минск : БГЭУ. – 2019. – Вып. 12. – С. 382–391.
15. Яшева, Г. А. Кластерный подход в инновационном развитии экономики: концептуальные основы и направления / Г. А. Яшева // Экон. вестн. ун-та. Сб. науч. тр. ученых и аспирантов. – 2016. – № 291. – С. 46–56.

I. RUSAK, Academy of Public Administration under the President of the Republic of Belarus (Minsk, the Republic of Belarus), Associate Professor; PhD in Economics

CLUSTERING MODEL OF THE REPUBLIC OF BELARUS AS A DIRECTION OF REGIONAL DEVELOPMENT

The article deals with the main models of international clustering and their comparative analysis. The article studies the issues of selecting the clustering model of the Republic of Belarus and presents a map of clusters of the Republic of Belarus. The analysis of the specialization of the regions of the Republic of Belarus by calculating the localization index for 2011 and 2018 is carried out. The author defines the main directions of state support for cluster initiatives in the conditions of functioning of the economy of the Republic of Belarus in the direction of international economic integration.

Key words: cluster; international clustering model; Republic of Belarus; specialization; region; map of clusters in Belarus.

REFERENCES

1. Porter, M. Clusters and the new economics of competition / M. Porter // Harvard Business Review. – 1998. – November-December. – P. 78–90.
2. Ob utverzhdenii Konceptcii formirovaniya i razvitiya innovacionno-promyshlennykh klasterov v Respublike Belarus i meropriyatij po ee realizacii, 16 yanv. 2014 g. № 27 [Elektronnyj resurs] // Konsul'tant Plyus: Belarus / OOO "YUrSpektr", Nacional'nyj centr pravovoj informacii Resp. Belarus'. – Minsk, 2020. – Data dostupa: 07.05.2020.
3. Innovacionnye sistemy sovremennoj ekonomiki [Tekst] : monografiya / L. N. Nekhorosheva, N. I. Bogdan. – Minsk : BGEU, 2003. – 219 s.
4. Vashkevich, YU. B. Klaster'naya politika v sisteme gosudarstvennogo regulirovaniya ekonomiki / YU. B. Vashkevich // Vesti in-ta sovr. znaniy. – 2008. – № 1. – S. 36–42.
5. YAsheva, G. A. Klaster'naya koncepciya povyshe-niya konkurentosposobnosti predpriyatij v kontekste setevogo sotrudnichestva i gosudarstvenno-chastnogo partnerstva : monografiya / G. A. YAsheva. – Vitebsk : VGTU, 2010. – 373 s.
6. Novikova, I. V. Innovacionnyj klaster – osnova strukturnoj perestrojki nacional'noj ekonomiki / I. V. Novikova // Bank. vestn. – 2015. – № 6. – S. 9–13.
7. Kuznecova, N. V. Klasterizaciya ekonomiki: zarubezhnyj opyt razvitiya i perspektivy Rossii [Elektronnyj resurs] / N. V. Kuznecova, N. A. Vorob'eva. – Rezhim dostupa: <http://cyberleninka.ru/article/n/klasterizatsiya-ekonomiki-zarubezhnyy-opyt-razvitiya-i-perspektivy-rossii>. – Data dostupa: 18.05.2020.
8. Oficial'nyj obzor nailuchshih mirovyh praktik, mezhdunarodnyh standartov i opyta sozdaniya peredovyh (model'nyh) nacional'nyh ob'ektov industrial'no-innovacionnoj infrastruktury gosudarstv-chlenov EAES 2018 goda [Elektronnyj resurs] / Evrazijskaya ekonomicheskaya politika. – Minsk, 2020. – Rezhim dostupa: http://www.eurasiancommission.org/ru/act/prom_i_agroprom/dep_prom/SiteAssets/Nailu4shie%20praktiki%202018.pdf. – Data dostupa: 17.05.2020.
9. Dornbusch, R. Heckscher–Ohlin Trade Theory with a Continuum of Goods / R. Dornbusch, S. Fischer, P. Samuelson // The Quarterly Journal of Economics. – Vol. 95. – No. 2 (Sep. 1980). – P. 203–224.
10. Oficial'nyj sayt Foruma evropejskih klasterov i klaster'nyh organizacij [Elektronnyj resurs]. – Rezhim dostupa: <https://www.clustercollaboration.eu/cluster-mapping>. – Data dostupa: 18.05.2020.
11. Krupskij, D. M. Klastery, klaster'noe razvitie, klaster'naya politika v Respublike Belarus': evolyuciya vzglyadov, real'naya praktika, tendencii i perspektivy [Elektronnyj resurs] / D. M. Krupskij. – Rezhim dostupa: <https://cyberleninka.ru/article/n/klastery-klaster'noe-razvitie-klaster'naya-politika-v-respublike-belarus-evolyutsiya-vzglyadov-realnaya-praktika-tendentsii-i>. – Data dostupa: 18.05.2020.
12. Nacional'nyj pravovoj Internet-portal Respubliki Belarus' [Elektronnyj resurs] / Nac. centr pravovoj inform. Resp. Belarus'. – Minsk, 2019. – Rezhim dostupa: <http://www.pravo.by>. – Data dostupa: 17.05.2020.
13. Oficial'nyj sayt Ministerstva ekonomiki Respubliki Belarus' [Elektronnyj resurs]. – Rezhim dostupa: <https://www.economy.gov.by>. – Data dostupa: 08.05.2020.
14. Rusak, I. N. Strukturnyj analiz sfery proizvodstva v regionah Respubliki Belarus' / I. N. Rusak // Nauchn. tr. Belorus. gos. ekon. un-ta. – Minsk : BGEU. – 2019. – Vyp. 12. – S. 382–391.
15. YAsheva, G. A. Klaster'nyj podhod v innovacionnom razvitii ekonomiki: konceptual'nye osnovy i napravleniya // G. A. YAsheva // Ekon. vestn. un-ta. Sb. nauchn. tr. uchenykh i aspirantov. – 2016. – № 291. – S. 46–56.



УДК 341.96:347

JULIA LYSAKOVSKAYA,

(Minsk, The Republic of Belarus; e-mail: julia.lysakovskaya@drc.by, Orcid 0000-0001-8053-7585),
General Counsel, ASCOM PARTNERS Ltd.

AGENCY AGREEMENT LEGISLATION IN THE EUROPEAN UNION (GERMANY, FRANCE)

The author of this article analyzes definition, legal nature, types and contents of agency agreements, termination and indemnity (compensation) in the European Union (EU) countries (Germany, France) from the point of view of legislation (civil codes, laws, etc.) and judicial and other practice of Commission Regulation (UE) (supranational legislation). In historical and comparative law analysis. The author bases her research on the idea of subjective-objective predetermination of processes and phenomena. The novelty of the research is caused by the author's complex analysis of aforesaid issues based on the case study and legislation of EU countries.

Key words: agency agreement; agency contract; EU; competition law; proper notice; indemnity; compensation; termination; restrictive covenants; Council Directive 86/653/EEC.

Applicable law and agency agreements

Every country in the EU has legislation protecting commercial agents. The key feature of the EU legislation is that commercial agents have a right to claim a payment on termination of the agency relationship. The payment is claimed from the agent's principal and will be due in most termination circumstances. The amount claimed can be quite significant. The EU legislation also implies certain terms into the agency contract, such as minimum notice periods for termination.

However, these rules are not identical in each EU member state. Some EU countries merely implemented the minimum level of protection required by the EU (Minimum Protection). Other member states implemented legislation with a higher level of protection (Enhanced Protection) [1].

Within the EU, the contract will be governed by the law chosen by the parties in the contract, unless there are mandatory laws which override the law selected by the parties. For example, in *United Antwerp Maritime Agencies (Unamar) NV v Navigation Maritime Bulgare* [2], the commercial agent was based in Belgium, but its agency contract was governed by Bulgarian law.

The agency legislation in Belgium gave the agent better protection than the rules in Bulgaria. The agency agreement was terminated, and the agent brought a claim for compensation in the Belgian courts to try to benefit from greater protection under Belgian law. The principal argued that Bulgarian law should apply instead, because it had been selected by the parties in the contract [3].

It decided that the country whose laws gave only Minimum Protection could be overridden by the laws of the country which gave Enhanced Protection, if the country whose laws gave Enhanced Protection deemed that the additional protection was crucial.

Therefore, the Belgian courts must decide whether Belgium's legislature deemed the Enhanced Protection to be essential. If so, Belgian law would apply instead of Bulgarian law.

As we see, many agency agreements are cross-jurisdiction. Clearly there can be some uncertainty as to which law will apply to the contract. This is particularly the case as the agent may challenge the governing law selected by the parties in order to try to achieve better protection.

Legislation of an agency agreement in Germany

Implementing legislation in Germany is Secs. 87, 87 a - c, 89 b of the German Commercial Code ("HGB") of 10.05.1897 amended by the Statutes of 23.10.1989 and of 31.07.2009 [3].

Termination of an agreement.

The crucial issue for the parties is terms of termination of agreement. In such case proper notice is required as following:

1 month during first year of duration of an agreement,

2 months during second year of duration of an agreement,

3 months during third, fourth and fifth years of duration of an agreement,

6 months after fifth year first year of duration of an agreement,

unless otherwise agreed by the parties, the end of the period of notice must coincide with the end of a calendar month.

Indemnity and compensation.

In case of termination Code says that indemnity should be demanded (at least out of court) within one year after termination of the agreement.

Since the adaptation of Sec. 89 b HGB in 2009 due to a judgment of the European Court of Justice

of March 29, 2009 the starting point for the calculation of indemnity is the advantages the principal continues to derive after termination of the agreement from the business relations established by the agent with new customers or significantly increased with existing customers [3]. Secondly it has to be assessed whether the indemnity calculated on the advantages which the principal derives is equitable, e. g. when taking the agent's losses into account. The aspect of equity may result in an increase or decrease of the indemnity claim.

Capped at a maximum of the average of the annual commission earned by the agent over the last five years of the agency if shorter, over duration of agency.

In case of pre-termination commission is required as well as post-termination commission and back commission. Agent has right to demand an extract from the books concerning all transactions for which the agent has a claim.

Restrictive covenants.

Under German law According to section 86 (1) of HGB [3], any self-employed agent has the general duty to look after the interests of his principal. This duty implies, among other things, an obligation of non-competition. It is therefore not necessary for a restraint of trade clause operating during the agency agreement to be agreed between the principal and agent as, by law, it is inherent in every agency agreement.

This general restraint of trade clause, which is inherent in every agency agreement can be extended by the parties. However, any restraint of trade clause which exceeds the due protection of the principal's interests may be subject to German Antitrust Law [4].

It is possible to agree on a restraint of trade clause operating following the termination or expiry of the agency agreement as well.

Section 90 (a) of the German Trade Law Act defines the conditions for a restraint of trade clause operating following the termination or expiry of the agency agreement. A restraint of trade clause is only valid if:

a) it relates to the geographical area or the group of customers and the geographical area entrusted to the commercial agent and to the kind of goods covered by his agency under the contract;

b) it was agreed before the expiry of the agency agreement;

c) it is in writing;

d) an official copy of the agreement, signed by the principal, is handed to the agent; and

e) the restraint of trade agreement does not exceed two years after the termination of the agency agreement.

During the time the restraint of trade is enforced, the principal has to pay a proper indemnity to the commercial agent. This, however, is no precondition for the validity of the restraint of trade agreement. If there is no such regulation in the agreement, the obligation for the principal to pay a proper indemnity results directly from section 90 (a) (1), (3) of the German Trade Law Act [5].

Finally, according to section 90 (a) (4) of the German Trade Law Act [5], all requirements mentioned above which are in favor of the agent are mandatory.

Legislation of an agency agreement in France

The terms and conditions on relations between commercial agents and their principals in France are governed under Act No. 91-593 of 25 June 1991 [1]. This legislation encompasses EU Council Directive 86/653/EEC on the Coordination of Laws of the Member States Relating to Self-Employed Commercial Agents [6], including Article 17's requirement that each Member State take the measures necessary to ensure that, the commercial agent is, after termination of the agency contract, indemnified or compensated.

As per its longstanding tradition and pre-existing jurisprudence, France adopted the compensation system as promulgated under the Directive. As noted in the EU Commission Report on the Application of Article 17 of the Directive [COM (96) 364 final, Brussels, 23.07.1996] [7], compensation awarded in the vast majority of cases in France amounts to 2 years' commission, about two times the legal maximum provided for under the indemnity option. Thus, the appointment of an agent in France under French law is generally considered to be a costly enterprise, but has not caused problems or uncertainty for agents and principals in France.

Under Act No. 91-593 of 25 June 1991 [8, p. 840], an agent is one who:

a) as an independent professional and

b) without being bound by an employment contract,

c) is responsible on a permanent basis for negotiating, and possibly concluding, contracts of sale, purchase, rental or for the provision of services,

d) in the name of, and on behalf of, one or more principals (producers, manufacturers, merchants, artisans or other commercial agents)

and can be either a legal or natural person.

Termination of a contract

Articles 11 until 13 govern the termination of a contract, with Article 11 articulating the terms of notice of such termination. Specifically, the period of prior notice to effectuate the termination of an agency contract is:

one month of notice during and until the end of the first year of the contract

two months' notice once the second year has commenced, and

three months' notice once the third – and all thereafter – year has commenced [8, p. 827]. If the parties have not stipulated otherwise, the end of the notice period shall coincide with the end of a calendar month.

Termination of an agency contract.

Rights and entitlements of a commercial agent upon termination of an agency contract in France are based on the following.

Indemnity and compensation.

Pursuant to Article 12 of the governing French legislation, the agent is entitled to compensation for damages suffered. However, within one year, the agent must claim such compensation by notifying the principal of the agent's intention to assert these rights, or it shall be deemed forfeited. According to a ruling by the Commercial Chamber of the Cour de Cassation,



on January 18, 2011 (No 09-72.510) [8, p. 826], this one year period during which the commercial agent is entitled to notify the principal of its intention to assert his/her right starts running as of the effective termination of the agency contract, and not the end of the notice period, in situations where the two dates do not coincide.

Furthermore, in another ruling by the Cour de Cassation (No 09-17.167) on 23 November 2010 [8, p. 826], the court established that severance compensation must be paid to the commercial agent's successors in accordance with Article 12 of Act No. 91-593 of 25 June 1991.

Compensation for the agent is available where the contract is terminated by the principal. In addition, the agent may claim compensation where he has been obliged to terminate the contract himself, due to a breach by the principal, or where the agent was justified in terminating the contract for exigent reasons, such as age, infirmity or an illness which precluded his reasonably continuing the activity.

Exceptions from requirement of compensation Pursuant to Article 13, compensation may be withheld in a limited number of situations, including 1) where the termination was caused initiated by the agent (excepting the above exigent circumstances), 2) where the agent assigned his rights to a third party or 3) where the termination is the result of a serious breach by an agent [8, p. 827].

Regarding this latter circumstance, the Cour de Cassation in 2010 held that a principal that terminates a commercial agency contract could escape his obligation to pay compensation in case of a serious default by the agent during the performance of a contract, even the principal became aware of such default after the termination.

As per the Directive and established French jurisprudence, the amount of such compensation is either:

1) the global sum of the last two years' commission, or

2) the sum of two years' commission calculated over the average of the last three years of the agency contract.

However, the courts retain a discretion to award a different level of compensation where the principal brings evidence that the agent's loss was in fact less – for example, because of the short duration of the contract – or where the agent's loss is greater, such as because of the agent's age or his length of service.

Restrictive Covenants.

A restraint of trade clause operating during the agency agreement is admissible under French law, specifically under Articles 3 and 4 [8, p. 828].

In the absence of an exclusive obligation towards his principal, an agent can, without needing authorization from his principal, represent new principals. However, an agent is not permitted to represent another principal that competes with his existing principal, unless the existing principal provides consent to this representation (Article 3).

Case law has indicated a willingness in the courts to interpret the concept of competition narrowly. This means that an agent can, in theory, operate for several different principals if the products

do not have the same characteristics or are used for different purposes.

Under French law, and specifically under Article 14 of Act No. 91-593 of 25 June 1991, a restraint of trade clause operating following the termination or expiry of the agency agreement is admissible [8, p. 828].

The clause will only be permitted if it is in writing and covers a specific geographic area and, if applicable, if it covers the specific group of persons entrusted to the commercial agent and the type of goods or services which the agent previously represented.

There is an additional requirement of proportionality. The clause must be necessary for the protection of the principal's interests, and the clause must not wholly prevent the agent from conducting other business.

Such a non-competition clause is valid for no more than a maximum of two years following the termination of the contract.

Conclusion

Agency agreements can be very complicated as many countries have legislation in place which protects commercial agents. In the event of a dispute, there may also be uncertainty about which country's laws apply to the agreement. This makes the position even more complicated. In addition, some (but not all) countries outside of the EU have legislation in place which protects commercial agents. This legislation differs from country to country. Within the EU, the contract will be governed by the law chosen by the parties in the contract, unless there are mandatory laws which override the law selected by the parties.

Implementing legislation in Germany and in France are likely similar and based on continental law with influences from EU legislation.

Competition law concerns in agency agreements are rare. The reason being Article 101 of the Treaty of the Functioning of the European Union applies to agreements between undertakings. Under EU competition law, the agent will often be treated as part of the same undertaking as the principal meaning competition law issues will not arise. However, if the agent bears a significant financial or commercial risk in relation to their agency activities they will be treated as independent of the principal – whether or not the agency acts for one or multiple principals is immaterial.

Taking into account the assignment of Belarusian law to the continental law, it seems appropriate to use the experience of EU countries in agency agreement legislation.

REFERENCES

1. Gilles, Cuniberti. ECJ Rules on Freedom of Member States to Consider Statutes Implementing EU Directives Mandatory Rules [Electronic resource] / Gilles Cuniberti. – Mode of access: <https://conflictoflaws.net/2013/ecj-rules-on>. – Date of access: 24.05.2020.
2. United Antwerp Maritime Agencies (Unamar) NV v Navigation Maritime Bulgare : Judgment of the Court (Third Chamber), 17 Oct. 2013 [Electronic

resource]. – Mode of access: <http://curia.europa.eu/juris/liste.jsf?num=C-184/12>. – Date of access: 23.05.2020.

3. The German commercial code. Translated and Briefly Annotated by A. F. Schuster, Of The Inner Temple, Barrister-At-Law [Electronic resource]. – Mode of access: https://archive.org/stream/germancommercial00germuoft/germancommercial00germuoft_djvu.txt. – Date of access: 22.05.2020.

4. Joachim, Rudo. The 1999 Amendments to the German Act Against Restraints of Competition [Electronic resource] / Joachim Rudo. – Mode of access: <http://www.antitrust.de/amendments/>. – Date of access: 24.05.2020.

5. Handelsgesetzbuch Gesetz vom 10.05.1897 (RGBl. I S. 219) zuletzt geändert durch Gesetz vom 12.12.2019 (BGBl. I S. 2637) m.W.v. 01.01.2020 [Electronic resource]. – Mode of access: <https://dejure.org/gesetze/HGB>. – Date of access: 21.05.2020.

6. On the coordination of the laws of the Member States relating to self-employed commercial agents: Council Directive 86/653/EEC of 18 Dec. 1986 [Electronic resource]. – Mode of access: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A31986L0653>. – Date of access: 18.05.2020.

7. On the Application of Article 17 of Council Directive on The Co-Ordination of The Laws of The Member States Relating to Self-Employed Commercial Agents (86/653/EEC) : report [Electronic resource]. – Mode of access: http://aei.pitt.edu/1489/1/commercial_agents_COM_96_364.pdf. – Date of access: 22.05.2020.

8. Jacques, Salès. Termination of Sales Agents and Distributors in France. Salès Jacques. // The International Lawyer. – Vol. 31, No. 3 (FALL 1997). – P. 823–844 / [Electronic resource]. – Mode of access: https://www.jstor.org/stable/40707358?seq=1#metadata_info_tab_contents. – Date of access: 21.05.2020.

Ю. ЛЫСАКОВСКАЯ (Минск, Беларусь, e-mail: julia.lysakovskaya@drc.by), главный юрисконсульт ООО «АСКОМ Партнерс»

ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВО ОБ АГЕНТСКОМ СОГЛАШЕНИИ В ЕВРОПЕЙСКОМ СОЮЗЕ (ГЕРМАНИЯ, ФРАНЦИЯ)

Рассмотрены определение, правовая природа, виды и особенности агентских соглашений, порядок их прекращения (досрочного расторжения), возмещения расходов (компенсации) в странах Европейского союза (далее – ЕС) (на примере Германии, Франции) с точки зрения правового регулирования (гражданских кодексов, законов и др.) и правоприменительной практики Еврокомиссии (наднациональное регулирование).

Использованы диалектический, исторический и сравнительно-правовой (компаративный) методы. Автор основывает свое исследование на идее субъективно-объективной предопределенности процессов и явлений. Новизна исследования обусловлена авторским комплексным анализом вышеперечисленных вопросов на основе судебной практики и законодательства стран ЕС.

Ключевые слова: агентское соглашение; агентский договор; ЕС; право о конкуренции; надлежащее уведомление; возмещение; компенсации; досрочное расторжение; ограничительные нормы; Директива Совета 86/653/ЕЕС.

СПИСОК ЦИТИРОВАННЫХ ИСТОЧНИКОВ

1. Куниберти, Жиль. Правила Европейского суда о праве государств-членов ЕС в определении статуса и применения императивных норм директив ЕС [Электронный ресурс] / Ж. Куниберти. – Режим доступа: <https://conflictoflaws.net/2013/ecj-rules-on-freedom-of-member-states-to-consider-statutes-implementing-eu-directives-mandatory-rules/>. – Дата доступа: 24.05.2020.

2. Объединенные морские агентства Антверпена (Unamar) NV против Navigation Maritime Bulgare : решение Суда ЕС от 17 окт. 2013 г. Дело С – 184/12 [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://curia.europa.eu/juris/liste.jsf?num=C-184/12>. – Дата доступа: 23.05.2020.

3. Коммерческий кодекс ФРГ ; пер. с нем. А. Ф. Шустер [Электронный ресурс]. – Режим доступа: https://archive.org/stream/german-commercial100germuoft/germancommercial100germuoft_djvu.txt. – Дата доступа: 22.05.2020.

4. Рудо, И. Изменения от 1999 г. в Германский закон о конкуренции [Электронный ресурс] / И. Рудо. – Режим доступа: <http://www.antitrust.de/amendments/>. – Дата доступа: 24.05.2020.

5. Коммерческий кодекс ФРГ : Закон ФРГ от 10.05.1897 : с изм. и доп. : в ред. Закона ФРГ от 12.12.2019 [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://dejure.org/gesetze/HGB>. – Дата доступа: 21.05.2020.

6. О сближении законов государств-членов ЕС в отношении независимых коммерческих агентов [Электронный ресурс] : Директива Совета 86/653/ЕЕС от 18 дек. 1986 г. – Режим доступа: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A31986L0653>. – Дата доступа: 18.05.2020.

7. О применении статьи 17 Директивы Совета 86/653/ЕЕС от 18 декабря 1986 г. о сближении законов государств-членов ЕС в отношении независимых коммерческих агентов : отчет [Электронный ресурс]. – Режим доступа: http://aei.pitt.edu/1489/1/commercial_agents_COM_96_364.pdf. – Дата доступа: 22.05.2020.

8. Салес, Жак. Досрочное расторжение договора с торговым агентом и дистрибьютором во Франции [Электронный ресурс] / Ж. Салес // The International Lawyer. – Вып. 31, № 3 (осень 1997). – С. 823–844. – Режим доступа: https://www.jstor.org/stable/40707358?seq=1#metadata_info_tab_contents. – Дата доступа: 21.05.2020.



УДК 005.336 : 001.895

М. В. ПЕТРОВИЧ,

Белорусский государственный экономический университет
(г. Минск, Республика Беларусь; e-mail: pmv4884@tut.by),
профессор кафедры организации и управления
доктор экономических наук, профессор

ИННОВАЦИОННАЯ АКТИВНОСТЬ ПРОМЫШЛЕННЫХ ОРГАНИЗАЦИЙ: СУЩНОСТЬ, СОСТОЯНИЕ И МЕТОДИКА ОЦЕНКИ

Рассматривается инновационная активность промышленных организаций как важнейший критерий эффективности их деятельности. Показаны актуальность этого критерия в условиях современных глобальных вызовов, его связь с обеспечением национальной безопасности и экономической устойчивости. Обосновано авторское уточнение сущности инновации, исследовано содержание понятий «инновационная активность» и «результативность инновационной активности». Доказано, что факт наличия затрат на технологические инновации еще не есть инновационная активность. Инновационная активность должна предполагать ее результативность. Сделан вывод о том, что результативность инновационной активности – это характеристика не инновационного процесса, а его продуктивности и экономической отдачи технологических затрат. Ее можно определить исходя из двух важнейших статистических показателей – затрат на технологические инновации и отгруженной инновационной продукции. На конкретных фактических данных обосновывается методология расчета показателя результативности инновационной активности.

Ключевые слова: инновация; инновационная активность; промышленность; результативность; экономика; технологии; персонал; регионы.

Введение

Какой бы силы вызовы не испытывали системы организации созидательной деятельности человека на прочность, очевидно одно – чем они сильнее, тем актуальнее становится проблематика реальной, предметной экономики, в первую очередь промышленного производства, создающего материальные условия для удовлетворения естественных потребностей человека. Очевидно и другое: обеспечение стабильности и высокой самодостаточности национального промышленного комплекса невозможно без глубоких внутренних и внешних инноваций, максимального использования внутреннего интеллектуального потенциала, качественных организационных, маркетинговых и технологических нововведений. Сегодня как никогда ранее нужна результативная инновационная активность не для статистики, а для всеобщего блага.

Любое промышленное производство невозможно без постоянного развития технико-технологической составляющей, персонала и систем управления. Изменения, усовершенствования и модернизация существующих подсистем промышленных организаций – это важнейшее условие обеспечения их успешности. Перманентные инновации через механизмы корпоративных и национальных инновационных систем сегодня становятся доминантной характеристикой движе-

ния к обеспечению высокой самодостаточности и развитию экономического потенциала любого государства. Применительно к отечественной экономике инновации нужно рассматривать как единственный путь к созданию экономики успеха и важнейшее условие перехода к ее самодостаточности на основе интенсивного обновления материально-технической базы промышленного сектора и развития новых точечных высокотехнологичных сегментов. Это будет не только ответ на современные сложные обстоятельства и вызовы, но и основа для ускоренного развития промышленного сегмента экономики в ближайшем будущем. Поэтому любой непредвиденный и нежелательный сценарий нужно рассматривать как условие перехода к новому качеству на основе современного инновационного мышления.

Основная часть

Традиционные промышленные производства в рамках проводимой модернизации также должны быть ориентированы на использование инноваций, потому что модернизация по определению – это инновационный процесс. Вместе с тем практически и методологически очень важно понимать сущность инноваций, актуально установление критериев и показателей инновационной активности предприятий. Сегодня существует актуальная не-

обходимость единого или хотя бы близкого методологического понимания сущности данных понятий.

В соответствии с Законом Республики Беларусь от 10 июля 2012 г. № 425-З «О государственной инновационной политике и инновационной деятельности в Республике Беларусь» «инновация – введенные в гражданский оборот или используемые для собственных нужд новая или усовершенствованная продукция, новая или усовершенствованная технология, новая услуга, новое организационно-техническое решение производственного, административного, коммерческого или иного характера» [1]. В связи с этим считается, что любое даже незначительное изменение ассортимента, технического устройства, механизма или оборудования, любое новое решение – это инновация. Неважно при этом, что такое изменение мало или совсем никак не сказывается на качестве продукции, ее конкурентоспособности, в первую очередь на мировых рынках.

Уточнение сущности категории «**инновация**» – не просто семантическое требование и элемент деловой культуры. Применение однозначных и недвусмысленных определений применительно к сущности инноваций дает возможность приведения к единому и даже общему знаменателю системы сравнительной оценки работы промышленных организаций, исследования условий их работы, ее качества, уровня менеджмента и т. д. Это важно для построения инвестиционной политики организаций, создания эффективных инновационных систем на национальном уровне, обеспечения высокой конкурентоспособности. Нужно полагать, что инновация – не просто реализованное в практической деятельности новшество. Важнейшим при этом должен быть критерий новизны и результативности. Это должен быть новый продукт, услуга или технология не только применительно к условиям работы конкретной организации, где созданы данный продукт, услуга, технология, или к локальной территории. Его новизну и потребительскую значимость должен признать рынок, потому что только уровень такого признания и востребованность потребителями могут обеспечить соответствующий экономико-управленческий эффект в виде полученного дохода, уровня конкурентоспособности, деловой репутации, стабильности и расширения рыночного присутствия. Именно масштаб рыночного признания как результат уровня новизны инновации может быть ее результатом и свидетельством ее качества. *С учетом этого инновацию можно определить как новый или усовершенствованный продукт, способный конкурировать на мировых рынках и обеспечивать экономический результат (полученный доход, увеличение доли рынка, территориальную или продуктовую диверсификацию).* В этом определении отражена суть практико-ориентированного подхода к установлению сущности инновации, где важнейшими критериями выступают значимость и степень новизны, а также связанный с иннова-

цией экономический результат. Пожалуй, более близко к авторскому мнению определение инновации, приведенное в документе [2]: «инновация – конечный результат инновационной деятельности, получивший реализацию в виде нового или усовершенствованного продукта, реализуемого на рынке, нового или усовершенствованного технологического процесса, используемого в практической деятельности». Нужно отметить, что относительность понятия «инновация» и необходимость создания благоприятных условий для обеспечения конкурентоспособных условий для отечественных инновационных продуктов требует значительных организационных усилий по созданию адаптационных площадок на региональных рынках. Это позволит адаптировать отечественный продукт к региональным условиям, сделать его конкурентоспособным с учетом их особенностей.

С инструментальной позиции достижение экономического результата через инновации связано с уровнем инновационной активности промышленной организации.

Но что нужно понимать под инновационной активностью? Что является основой для установления уровня инновационной активности? Кроме того, важно определить, что есть инновационная активность: цель управления или же инструмент достижения других целей? Стоит полагать, что применительно к отечественным промышленным организациям результативная инновационная активность есть единственный способ перехода от доминирующих третьего-четвертого технологических укладов к более высоким – пятому и шестому укладам. Даже догоняющая модернизация для наших промышленных организаций в виде покупки или копирования массовых технологий и продуктов может быть шагом в преодолении технологической задержки и достижения конкурентоспособности в некоторых продуктовых сегментах и на региональных рынках.

Вышеупомянутый Закон Республики Беларусь «О государственной инновационной политике и инновационной деятельности в Республике Беларусь» не содержит определения сущности инновационно-активной организации. Оно содержится, в частности, в постановлении Совета Министров Республики Беларусь от 26 мая 2011 г. № 669 «О Государственной программе инновационного развития Республики Беларусь на 2011–2015 годы» и постановлении Совета Министров Республики Беларусь от 1 октября 2010 г. № 1420 «Об утверждении стратегии технологического развития Республики Беларусь на период до 2015 г.». В соответствии с этими документами «инновационно-активные предприятия (организации) – предприятия (организации), осуществляющие разработку и внедрение новых или усовершенствованных продуктов (товаров, услуг), процессов (производственных методов, методов доставки), маркетинговых и организационных методов, методов организации рабочего



процесса и путей организации взаимоотношений с другими органами и организациями» [3, 4].

В статистическом сборнике «Наука и инновационная деятельность в Республике Беларусь, 2018» определено, что «инновационно-активная организация – это организация, осуществляющая затраты на технологические инновации» [5, с. 86]. При этом делается ссылка на то, что «в основу методологии положены международные рекомендации организации экономического сотрудничества и развития (ОЭСР) по сбору и анализу данных по инновациям «Руководство Осло» [5, с. 86; 6]. Как видим, это достаточно общие и «мягкие» определения сущности инновационной активности.

Но даже при таком «демократичном» подходе в том же сборнике указывается, что в 2017 г. в промышленности насчитывалось 347 таких организаций [5, с. 91] из 11 976 всех организаций промышленности в Республике Беларусь в 2017 г. [7, с. 29]. Это всего 2,9 %, хотя в статистическом сборнике [5, с. 91] указано, что в промышленности г. Минска было 30,3 % таких организаций, в Брестской области – 26,0 % и т. д. В статистическом бюллетене [8, с. 42] указывается, что в 2017 г. удельный вес инновационно-активных организаций промышленности Республики Беларусь составлял 19,8 %, в 2018 г. – 20,3 %.

Но проблема заключается не только в различных статистических подходах к определению удельного веса инновационно-активных организаций в их общем количестве. Актуально методологическое уточнение сущности инновационно-активной организации. Вряд ли простой факт наличия затрат на технологические инновации, как это указано в [5, с. 86], может быть критерием инновационной активности предприятия (организации). Понятно, что такие затраты могут быть разными по объему, периодичности, направленности и результативности, что более важно для характеристики степени инновационной активности.

Категория «активность» – это «состояние дел коммерческой организации, имеющей растущие экономические показатели», или «совокупность форм человеческой деятельности, сознательно ориентированной на решение задач, стоящих перед обществом, классом, социальной группой в данный исторический период» [9]. «Активность – энергичная, усиленная деятельность, деятельное состояние; деятельное участие в чем-либо» [10, с. 23].

«Активный – деятельный, энергичный; развивающийся, энергичный» [11, с. 21]. В «Словаре современных экономических и правовых терминов» деловая активность определяется как «свойство человека и реальное проявление этого свойства, заключающееся в мобильности, предприимчивости, инициативе» [12, с. 17].

Таким образом, в семантическом, наиболее общем понимании термин «активность» тесно связан с понятиями «движение», «действие», «интенсивность». Это противоположность пассивности.

Инновационную активность можно определить как темп инновационной деятельности, ее «плотность» во времени, скорость и результативность. Важнейшим измерителем при этом должно быть время. Так, в «ГОСТ Р 54147-2010: Стратегический и инновационный менеджмент. Термины и определения» инновационная активность определяется как «комплексная характеристика инновационной деятельности фирмы, включающая степень интенсивности осуществляемых действий и их своевременность, способность мобилизовать потенциал необходимого количества и качества» [2]. О том, что инновационная активность – это прежде всего показатель интенсивности деятельности, пишут многие авторы. Например, «под инновационной активностью понимается интенсивность осуществления экономическими субъектами деятельности по разработке и вовлечению новых технологий или усовершенствующих продуктов в хозяйственный оборот» [13]. Другие авторы также отмечают интенсивность инновационной деятельности как важнейшую характеристику инновационной активности. Например, И. В. Баранова и М. В. Черепанова определяют инновационную активность как комплексную характеристику интенсивности его инновационной деятельности, основанную на способности к мобилизации инновационного потенциала [14]. В соответствии с другим коллективным мнением, «инновационная активность фирмы – это комплексная характеристика ее инновационной деятельности, включающая восприимчивость к новациям, основанную на компетенции в вопросах прогресса в данном виде деятельности, степень интенсивности осуществляемых действий по трансформации новации и их своевременность, способность мобилизовать потенциал необходимого количества и качества, в том числе его скрытые стороны, способность обеспечить обоснованность применяемых методов, рациональность технологии инновационного процесса по составу и последовательности операций» [15, с. 57]. Есть и другие авторские мнения, прямо связывающие инновационную активность с интенсивностью инноваций [16, 17, 18, 19, 20, 21, 22, 23, 24].

Исследование содержания инновационной активности организаций имеет конкретное практическое значение. Уровень инновационной активности определяет разные инновационные результаты при одинаковых исходных посылах. При этом важнейшими критериями инновационной активности должны быть реальность, результативность, сравнимость. Реальная инновационная активность – это конкретные научные исследования, аналитическая работа, маркетинговые исследования, информационная работа на рынке, поиск аналогов на рынке, оценка их сравнительных характеристик, работы по повышению научного уровня инновационной работы и т. д. Результативность инновационной активности означает достижение конкурентных

преимуществ на основе инноваций, расширение рыночного присутствия, повышение уровня капитализации инноваций и их коммерциализацию, увеличение рыночной стоимости организаций и др. Поэтому мало рассматривать инновационную активность как процесс, важно видеть в ней инструмент достижения рыночного результата. Отсюда следует важность такого критерия, как **результативность инновационной активности**, выраженная в конкретных количественных оценках. Сравнимость уровня инновационной активности – это наличие конкретных критериев и показателей такой активности, их единообразие, понятность, простота, объективность, а также возможность объективной оценки условий и результатов работы разных организаций.

Оценка уровня инновационной активности организаций важна по следующим причинам:

- критерий инновационной активности должен быть важнейшим для оценки современности и инновационного уровня организации в механизме государственного регулирования экономических процессов;

- по уровню инновационной активности можно формировать и регулировать систему финансовых и налоговых преференций;

- инновационная активность может быть важнейшим критерием для привлечения различного рода инвестиций и реализации инвестиционных проектов, в том числе инновационного содержания;

- реально инновационно-активные организации являются драйвером экономического роста всей национальной экономики, что важно для создания эффективных инновационных систем национального уровня;

- инновационная активность – ключевой критерий построения успешных корпоративных моделей инновационного типа, формирования инновационных кластеров мирового уровня.

Как уже отмечалось, не менее важной при этом должна быть характеристика результативности инновационной активности. В национальной статистике имеется ряд показателей, прямо и косвенно характеризующих инновационную деятельность за определенный период времени, многие из них можно использовать и при оценке инновационной активности.

Но даже если не принимать во внимание критерий размера и качества затрат на технологические инновации как важнейший при установлении инновационной активности, а ограничиться простым фактом их наличия, возникает серьезный методологический вопрос: что нужно понимать под технологическими инновациями? В соответствии с [4] «технологические инновации – деятельность организации, связанная как с разработкой, так и с внедрением в промышленности технологически новых продуктов и процессов, а также значительных технологических усовершенствований в продуктах и процессах, в отраслях сферы услуг – технологически новых или значительно усовершенствованных услуг и способов производства (передачи) услуг». В на-

циональной учетной политике «под технологической инновацией понимается продуктовая и (или) процессная инновация. Продуктовая инновация – это внедрение продукции или услуги, являющихся новыми или значительно улучшенными по части их свойств или способов использования. Процессная инновация – это внедрение нового или значительно улучшенного способа производства (оказания услуги)» [5]. Тем самым в состав технологических инноваций не включаются, например, организационные и маркетинговые инновации. Но и те, и другие характеризуют инновационную активность. Более того, по своей сути они связаны с разработкой инновационных продуктов, услуг или технологий. Так, «организационной инновацией является внедрение нового организационного метода в деловой практике организации, организации рабочих мест или внешних связях. Маркетинговой инновацией является внедрение нового метода маркетинга, включая значительные изменения в дизайне или упаковке продукта, продвижении на рынок или использовании новых стратегий ценообразования» [5, с. 86]. Поэтому инновационная активность промышленной организации не может не характеризоваться проведением организационных и маркетинговых инноваций, это одна из важнейших характеристик такой активности. Очевидным является и другое: для оценки уровня и результативности инновационной активности должны применяться не качественные критерии, а конкретные количественные параметры деятельности организаций.

В 2012 и 2019 гг. с нашим участием было проведено исследование сущности и особенностей инновационной деятельности в отечественных промышленных организациях. Оно позволило выявить отношение менеджмента и специалистов к исследуемой проблеме. Возможно, в силу отсутствия четкого понимания сущности инновационной активности большинство опрошенных руководителей и специалистов относят свои организации к инновационно-активным. 59,2 % руководителей и специалистов всех организаций и 54,1 % промышленных считают, что они работают именно в таких организациях. И если в промышленности подобное утверждение в 2019 г. стало менее категоричным по сравнению с 2012 г. (их количество уменьшилось), то по всем другим организациям (строительным, транспортным, торговым) количество таких мнений возросло с 40,4 % в 2012 г. до 59,2 % в 2019 г. Лишь 35,1 % считают, что они не работают в инновационно-активной промышленной организации. Завышенные оценки своей инновационности – это во многом следствие и методологической неопределенности в понимании инноваций и инновационной активности руководителями и специалистами отечественных организаций.

Решение методологической и прикладной задачи установления сущности инновационной активности актуализируется ее состоянием в организациях промышленности Республики Беларусь.



Таблица 1

Количественные характеристики инновационной активности организаций промышленности Республики Беларусь в 2011–2017 гг.

Показатели	2011 г.	2015 г.	2016 г.	2017 г.	2018 г.	2018 г., % к 2011 г.
Число организаций промышленности	12 619	13 008	12 035	11 976	11 958	94,8
из этого количества: малые и микроорганизации	10 825	11 562	10 584	10 553	10 550	92,9
Число организаций промышленности, осуществлявших затраты на инновации, ед.	502	369	367	372	400	79,7
Число инновационно-активных организаций промышленности (организаций, осуществлявших затраты на технологические инновации), ед.	443	342	345	347	380	85,8
Удельный вес инновационно-активных организаций в общем числе обследованных организаций промышленности, %	22,7	19,6	20,4	21,0	23,3	+0,6
Удельный вес инновационно-активных организаций в общем числе организаций промышленности, %	3,5	2,6	2,9	2,9	3,2	-0,3
Удельный вес отгруженной инновационной продукции в общем объеме отгруженной продукции промышленности, %	14,4	13,1	16,3	17,4	18,6	+4,2

Примечание: [5, с. 86; 7, с. 28, 192; 8, с. 56; 25, с. 30].

Количество и удельный вес инновационно-активных организаций в промышленности сокращается. Удельный вес таких организаций в обследованных официальной статистикой организаций был равен в 2011 г. 22,7 %, в 2017 г. – 21,0 % и в 2018 г. – 23,3 (табл. 1). Но за период 2011–2018 гг. число инновационно-активных организаций по статистическим данным уменьшилось на 14,2 %. И удельный вес инновационно-активных организаций в общем их количестве равен не 23,3 %, а 3,2 % (380:11 958). Это очень мало для того, чтобы говорить об инновационной активности вообще. По последним статистическим данным (за 2018 г.), среди признаваемых инновационно-активными, число организаций, осуществлявших затраты на исследование и разработку новых продуктов, услуг и методов их производства (передачи), новых производственных процессов, сократилось с 249 до 154 единиц (на 61,8 %). Количество организаций промышленности, осуществлявших затраты на приобретение новых и высоких технологий, уменьшилось с 11 до 6 (на 45,5 %), на подготовку, переподготовку и повышение ква-

лификации персонала, связанного с технологическими инновациями, с 58 до 29 организаций (на 50 %), на маркетинговые исследования, связанные с технологическими инновациями, – с 39 до 24 организаций (на 38,5 %) [25, с.188].

Наблюдается значительная асимметрия между направлениями инновационной активности предприятий. Основными статьями затрат на технологические инновации являются: приобретение машин, оборудования; производственное проектирование, а также исследования и разработки (табл. 2). Эти три направления составили в затратах 2018 г. 99,2 %. Недостаточно активны отечественные организации промышленности в приобретении новых и высоких технологий, проведении маркетинговых исследований, подготовке, переподготовке и повышении квалификации персонала, а также в приобретении компьютерных программ и баз данных.

Характерно, что такие же тенденции подтверждаются и данными опросов руководителей и специалистов в 2012 и 2019 гг., проведенных с участием автора этой статьи. Разработка собствен-

Таблица 2

Структура затрат на технологические инновации по видам инновационной деятельности в организациях промышленности Республики Беларусь в 2017–2018 гг., %

	2017 г.	2018 г.	Изменение, %
Затраты на технологические инновации	100,0	100,0	–
Из них на:			
исследования и разработки	14,1	12,3	-1,8
приобретение машин, оборудования	64,3	63,4	-0,9
приобретение новых и высоких технологий	–	0,1	+0,1
приобретение компьютерных программ и баз данных	0,4	0,2	-0,2
производственное проектирование	20,4	23,5	+3,1
подготовка, переподготовка и повышение квалификации персонала	0,3	0,1	-0,2
маркетинговые исследования	0,1	0,2	+0,1
прочее	0,4	0,2	-0,2

Примечание: [7, с. 184; 25, с. 190].

ными силами новых технологий и техники, а также усовершенствование имеющейся техники – явно выраженный тренд для 2012–2019 гг. Это те направления инновационной активности, которые заметно укрепилась за отмеченный период и характерны для 65–80 % промышленных организаций. Но этот факт означает использование исключительно внутренних возможностей организаций, которые не всегда соответствуют лучшим мировым критериям качества инновационной работы и результативности инновационной активности. Такой подход нельзя признать продуктивным для перехода к более высоким технологическим укладам. Опрос показал, что покупка компьютерной и другой офисной техники, а также программного обеспечения в инновационной политике промышленных организаций утрачивают свое инновационное значение: за семь лет доля организаций, для которых эти инновационные направления актуальны, уменьшилась соответственно с 71,9 до 35,1 % и с 50,0 до 35,1 %. Доля промышленных организаций, проводящих обучение и переобучение персонала в связи с новыми техникой и технологиями, за семь лет уменьшилась с 65,6 до 27,0 %. По мнению опрошенных, проведение специальных маркетинговых исследований как инновационное решение в 2019 г. характерно для 24,3 % организаций промышленности против 37,5 % в 2012 г. Такие тенденции достаточно тесно коррелируют с приведенными выше официальными статистическими данными (табл. 2). Но по своей сути они не несут конструктивного содержания в направлении повышения инновационной активности и эффективности инновационной деятельности в целом.

Имеющиеся статистические и социологические данные свидетельствуют о том, что сегодня в реальных условиях уровень инновационной активности мало зависит от качества менеджмента

конкретных промышленных организаций. Интенсивность и качество инновационной деятельности в большей степени зависят от уровня технологичности и специфики конкретной сферы деятельности. Существуют две наиболее известные классификации высокотехнологичных отраслей промышленности: классификация Организации экономического сотрудничества и развития (далее – ОЭСР) и классификация Организации Объединенных Наций по промышленному развитию (ЮНИДО). Так, по классификации ОЭСР к высокотехнологичным отраслям относятся:

- авиакосмическая;
- фармацевтика;
- производство офисной техники и компьютеров;
- производство радио- и телекоммуникационного оборудования;
- производство медицинского оборудования, точных и оптических приборов, а также часов.

Среднетехнологичные отрасли высокого уровня следующие:

- электрические машины и оборудование;
- автомобили, прицепы и полуприцепы;
- химическое производство за исключением фармацевтики;
- железнодорожное оборудование и транспорт;
- машины и оборудование, не включенные в другие группы [26].

Поэтому уровень инновационности и соответственно инновационной активности организации зависит от принадлежности или близости к этим группам (табл. 3).

По данным Национального статистического комитета нашей страны самый высокий уровень инновационной активности, судя по затратам на технологические инновации, имел фармацевтиче-



Таблица 3

Характеристики инновационной активности организаций промышленности Республики Беларусь, осуществляющих затраты на технологические инновации, в 2017–2018 гг. *

Виды производственной деятельности	Удельный вес инновационно-активных организаций		Затраты на технологические инновации в 2017 г.,* млн руб.	Число организаций в данном виде деятельности	Затраты на технологические инновации на одну организацию, млн руб.*
	2017 г.	2018 г.			
Производство кокса и продуктов нефтепереработки	47,1	55,6	559,1	27	20,7
Производство химических продуктов	37,2	40,0	38,6	347	0,11
Производство основных фармацевтических продуктов и фармацевтических препаратов	70,0	77,3	39,3	73	0,54
Производство вычислительной, электронной и оптической аппаратуры	77,5	73,3	50,8	278	0,18
Производство электрооборудования	46,6	50,0	16,1	351	0,035
Производство машин и оборудования, не включенных в другие группировки	47,7	45,3	92,0	458	0,20
Производство транспортных средств и оборудования	51,9	50,9	135,1	165	0,82
Прочее			0,4	0,2	-0,2

Примечание: [5, с. 104; 7, с. 183; 25, с. 29, 189].

ский сектор: в 2017 г. 70,0 % организаций этого сегмента промышленности осуществляли технологические затраты, в 2018 г. – 77,3 %. Примерно на таком же уровне инновационной активности находятся отечественные организации по производству вычислительной, электронной и оптической аппаратуры: соответственно 77,5 и 73,3 %. Нужно отметить, что в табл. 3 приведены виды деятельности с самыми высокими удельными затратами на технологические инновации. В целом же по обрабатывающей промышленности, куда включены и приведенные в табл. 3 виды деятельности, уровень инновационной активности составлял 23,8 % в 2017 г. и 26,0 % в 2018 г. Это значит, что подавляющее большинство организаций промышленности не осуществляют технологические инновации. По приведенным в табл. 3 видам деятельности (исключение – производство кокса и продуктов нефтепереработки) в среднем на одну промышленную организацию суммы затрат на технологические инновации достаточно низкие. За 2017 г. в секто-

ре по производству основных фармацевтических продуктов и фармацевтических препаратов они составили 540 тыс. руб., в производстве вычислительной, электронной и оптической аппаратуры – 180 тыс. руб., в производстве электрооборудования – 35 тыс. руб.

В еще большей степени дифференцирована инновационная активность промышленных организаций по критерию затрат на технологические инновации в разрезе областных регионов (табл. 4). Размеры таких затрат в стоимостном выражении колеблются от 560,8 тыс. руб. на одну организацию в Гомельской области до 5,5 тыс. руб. – в Гродненской области.

С учетом названного критерия можно сказать о том, что разница в уровне инновационной активности региональных промышленных комплексов составляет более чем 100 раз. Лишь два региона имеют данный показатель выше среднереспубликанского, что связано со спецификой и размерами промышленных комплексов данных регионов. Про-

* По состоянию на 28.04.2020 официальные статистические данные за 2018 г. отсутствовали.

**Характеристики инновационной активности организаций промышленности
по регионам Республики Беларусь в 2017–2018 гг.**

Регионы	Затраты организаций на технологические инновации, тыс. руб.		Число организаций промышленности		Затраты организаций на технологические инновации в расчете на одну организацию, тыс. руб.	
	2017 г.	2018 г.	2017 г.	2018 г.	2017 г.	2018 г.
Республика Беларусь	1 222 553	1 139 536	11 976	11 958	102,1	95,3
Брестская	18 660	74 770	1 467	1 476	12,7	50,7
Витебская	158 090	157 198	1 095	1 072	144,4	146,6
Гомельская	650 474	514 787	1 160	1 172	560,8	439,2
Гродненская	5 905	10 757	1 069	1 151	5,5	9,3
г. Минск	132 365	161 656	3 192	3 155	41,5	51,2
Минская	196 895	120 942	2 778	2 778	70,9	43,5
Могилевская	60 164	99 426	1 215	1 232	49,5	80,7

Примечание: [5, с. 99; 7, с. 29; 8, с. 62; 25, с. 30].

мышленные комплексы Гомельского и Витебского регионов отличаются высокой материалоемкостью и технологичностью, но причина лежит также в методологической плоскости и учетной политике. Совершенно очевидно, что факт наличия затрат на технологические инновации в их официальной трактовке не может быть достаточным критерием для установления уровня инновационной активности. Затраты на технологические, организационные и маркетинговые инновации дают стоимостную оценку инновационной деятельности, ее размеры, а также дифференциацию по видам инноваций. Поэтому общепринятый подход характеристики инновационной активности только через затраты на технологические инновации, куда входят продуктовые и процессные инновации, далеко не в полной мере позволяет оценить интенсивность и полноту инновационной деятельности в организации промышленности. Это лишь косвенные характеристики процесса.

По крайней мере сюда нужно добавить показатель отгруженной потребителям инновационной продукции как важнейший критерий ее признания и востребованности на рынке.

Однако проведенный анализ показал, что уровень инновационной активности и удельный вес произведенной и отгруженной инновационной продукции в адрес потребителей далеко не всегда могут быть прямо связаны. Такая связь определяется, кроме всего прочего, и особенностями производимой продукции или услуг. Например, производство основных фармацевтических продуктов и фармацевтических препаратов, если судить по затратам предприятий этого сектора на технологические инновации, отличается самой высокой инновационной активностью среди всех видов экономической деятельности в Республике Беларусь.

Однако показатель удельного веса отгруженной инновационной продукции по организациям данного вида деятельности в 2018 г. составил всего 12,5 %, в производстве электрооборудования – 14,8 %, в производстве химических продуктов – 3,5 % [25, с. 193]. По видам деятельности «снабжение электроэнергией, газом, паром, горячей водой и кондиционированным воздухом», а также «водоснабжение; сбор, обработка и удаление отходов, деятельность по ликвидации загрязнений» в 2018 г. в общем количестве организаций данных видов деятельности инновационно-активные организации составляли 5,4 % (восемь организаций) и 5,7 % (четыре организации) соответственно [25, с. 189]. Отправленной потребителям инновационной продукции по этим организациям не было, что в значительной мере объяснимо, если рассматривать сущность произведенных услуг.

Логично, что инновационная активность организаций промышленности должна оцениваться прежде всего по критерию перманентной инновационной деятельности, осуществляемой не периодически от случая к случаю, и не только в рамках централизованных проектов модернизации, реконструкции и коренных реинжиниринговых изменений. Инновационная активность предполагает постоянную во времени реализацию инновационных мероприятий, проведение проектно-конструкторских и научных исследований, аналитическую и маркетинговую работу, постоянные организационные изменения. Но такого количественного показателя нет в статистике. Было целесообразно его ввести в соответствующие формы статистической отчетности. Это означало бы поквартальное или ежемесячное распределение затрат на технологические инновации и отгрузки инновационной продукции. Во-вторых, инновационная активность

должна быть нацелена на получение конкретного экономического результата или организационного эффекта, также связанного с экономическими ожиданиями. Инновационная активность должна быть результативной. Следовательно, инновационную активность промышленной организации можно определить как неотъемлемую комплексную характеристику современного производства, состоящую в перманентной, т. е. постоянной во времени, и результативной инновационной деятельности, направленной на получение, сохранение и/или развитие конкурентных преимуществ. Кроме того, инновационная активность должна быть количественно определенным процессом, что является важнейшим условием эффективного управления этим процессом. По мнению автора, такими измерителями могут быть, во-первых, затраты на инновации, во-вторых, объемы произведенной и востребованной рынком инновационной продукции. Других исходных параметров официального происхождения для анализа и оценки не имеется.

Таким образом, качество инновационной активности, т. е. ее результативность, можно оценить на основе эффективности затрат на технологические инновации, их экономической отдачи. Исходные данные для такой методики приведены в табл. 5.

1. Удельный вес инновационно-активных организаций в общем количестве всех организаций промышленности (далее – Ga). При наличии

объективных и точных критериев оценки инновационной активности этот показатель характеризует уровень инновационности промышленных организаций, работу по обновлению выпускаемой продукции, потенциальную конкурентоспособность и ориентацию их деятельности на более высокие технологические уклады. В настоящее время этот показатель очень низкий (табл. 5), что позволяет говорить не только о недостаточности больших резервов повышения инновационного потенциала, но и о несовершенстве методологии оценки инновационной активности промышленных организаций.

2. Затраты на технологические инновации в расчете на одну организацию промышленности (далее – ЗТи). Данный показатель является экономическим критерием и показателем экономического обеспечения инновационной деятельности всей промышленности. Его реальные значения значительно колеблются по регионам Республики Беларусь. Разница между максимальным и минимальным его значением в 2018 г. составила более 100 раз.

3. Объем отгруженной инновационной продукции на одну организацию промышленности (далее – ОИ). Показатель характеризует экономическую результативность инноваций по всем организациям промышленности, потому что отгрузка потребителям означает ее востребованность на рынке, а конкретно этот показатель – уровень такой востребованности относительно всех организаций.

Таблица 5
Показатели результативности инновационной активности промышленных организаций Республики Беларусь в 2018 г.

Областные регионы	Удельный вес инновационно-активных организаций, в %, Ga	Затраты на технологические инновации на организацию, тыс. руб., ЗТи	Отгр. инновационной продукции на организацию, тыс. руб., ОИ	Отгуж. иннов. продукция в расчете на руб. затрат на технолог. иннов., руб., ОИ1	Затраты на технолог. иннов. на организацию к среднему значению по Республике Беларусь, Кзти	Отгр. иннов. продукции на организацию к среднему знач. по Республике Беларусь, Коип	Коэффициент результативности инновационной активности, Криа	Ранг по коэффициенту, Криа
1	2	3	4	5 = 4:3	6	7	8 = $5 \times (6+7):2$	9
Республика Беларусь	3,2	95,3	1 356,3	14,2	1,00	1,00	14,2	—
Брестская	5,2	50,7	248,2	4,9	0,53	0,18	1,7	7
Витебская	4,6	146,6	3 547,6	24,2	1,54	2,62	50,3	2
Гомельская	3,2	439,2	6 420,6	14,6	4,61	4,73	68,2	1
Гродненская	3,6	9,4	267,5	28,5	0,10	0,20	4,3	5
г. Минск	2,6	51,3	624,4	12,2	0,54	0,46	6,1	4
Минская	2,2	43,5	648,7	14,9	0,46	0,48	7,0	3
Могилевская	2,6	80,7	360,7	4,5	0,85	0,27	2,5	6

Примечание: по данным табл. 1–5.

4. Количество отгруженной инновационной продукции в расчете на один рубль затрат на технологические инновации по всем организациям $OИ : ЗТи = OИ1$. Это характеристика экономической эффективности затрат на инновации, их экономической отдачи и результативности использования по всем организациям промышленности.

Однако, как показывает практика, для оценки **результативности инновационной активности** промышленных организаций использовать только показатель отдачи затрат на технологические инновации недостаточно. Например, по данным табл. 5 этот показатель самый высокий в Гродненской области. Действительно, на один рубль технологических инновационных затрат в 2018 г. приходилось 28,5 руб. отгруженной инновационной продукции. Это в 6,3 раза больше, чем, например, в Могилевской области. Но при этом общая сумма затрат на технологические инновации в Гродненской области в расчете на одну организацию промышленности была в 8,6 раза меньше, чем в Могилевской области. А по объему отгруженной инновационной продукции эти регионы различаются не так значительно. Более того, промышленный комплекс Гродненского региона в расчете на одну промышленную организацию имеет самые низкие затраты на технологические инновации, что в нашей учетной практике является основным и единственным критерием отнесения организаций к инновационно-активным, и самые низкие объемы отгрузки инновационной продукции.

Следовательно, один этот показатель не может в полной мере характеризовать результативность инновационной активности. Важно знать, на каком уровне по сравнению со средними показателями затрат на технологические инновации и отгруженной инновационной продукции находится промышленный комплекс того или другого региона. В связи с этим в дополнение к показателю отдачи инновационных затрат нужно ввести два коэффициента, характеризующие сравнительную региональную результативность в области инноваций: $Кзти$ – коэффициент затрат на технологические инновации в расчете на одну организацию промышленности и $Коип$ – коэффициент отгруженной инновационной продукции на одну организацию. Предлагаемые коэффициенты находятся путем сравнения регионального показателя и среднереспубликанского. Введение этих коэффициентов позволяет элиминировать влияние случайных факторов и учесть фактический уровень затрат на инновации и производство (отгрузку) инновационной продукции. Причем для обеспечения нужной валидности итогового коэффициента результативности их следует признавать равнозначными по силе влияния на величину данного коэффициента.

Таким образом, показатель результативности инновационной активности промышленных организаций целесообразно рассчитывать по следующей формуле:

$$Криа = OИ1 \times \frac{Кзти + Коип}{2},$$

где $Криа$ – коэффициент результативности инновационной активности; $OИ1$ – отношение отгруженной инновационной продукции к затратам на технологические инновации; $Кзти$ – соотношение показателей затрат на технологические инновации в промышленном комплексе региона к среднереспубликанским затратам по всем организациям; $Коип$ – соотношение показателей отгруженной инновационной продукции в промышленном комплексе региона к среднереспубликанскому показателю отгрузки по всем организациям.

Экономическая сущность коэффициента $Криа$ путем введения поправок в виде полусуммы двух коэффициентов $Кзти$ и $Коип$ не изменяется по сравнению с показателем $OИ1$. Это тоже экономическая эффективность затрат на технологические инновации, их отдачи, но в модифицированном виде. Показатель объективен и реален, более того, он учитывает реальные показатели затрат и востребованности инновационной продукции на рынке по сравнению с другими региональными промышленными комплексами. Но этот показатель условный в том значении, что он скорректирован на абсолютные объемы как затрат на технологические инновации, так и отгрузки инновационной продукции на рынок.

Заключение

В соответствии с проведенным анализом и предложенным методическим подходом можно сделать следующие выводы о результативности инновационной активности промышленных комплексов регионов.

1. Инновационную активность промышленных организаций в современных условиях следует рассматривать в качестве важнейшего инструмента обеспечения высокого уровня экономической самодостаточности и национальной безопасности.

2. Результативность инновационной активности – это характеристика не инновационного процесса (распределения во времени и в пространстве, ритмичности, организованности и др.), а его продуктивности и экономической отдачи технологических затрат. Ее можно определить исходя из двух важнейших статистических показателей – затрат на технологические инновации и отгруженной инновационной продукции.

3. Как показал анализ, наибольшей результативностью инновационной активности отличаются промышленные комплексы Гомельского и Витебского регионов. Показатель $Криа$ этих регионов в несколько раз выше, чем во всех других регионах. В Гомельском регионе он более чем в 40 раз выше, чем в Брестском. Масштабы инновационной активности витебского промышленного комплекса также значительно больше, чем в других регионах. Во-первых, прямой показатель отдачи затрат на инновации самый высокий; во-вторых, по размеру затрат на инновации и отгрузки инновационной



продукции промышленность этих регионов значительно опережает другие регионы. В-третьих, и это очень важный фактор, такая ситуация определяется структурой этих промышленных комплексов, наличием современных нефтехимических производств и затратами на их модернизацию. Но при этом новых для мирового рынка инноваций в составе отгруженной промышленной продукции ни по Гомельскому, ни по Витебскому регионам в 2018 г. не имелось [8, с. 49].

4. Уровень инновационной активности и ее результативность значительно отличаются по регионам. Этот показатель по промышленности пяти других регионов до 20 раз меньше, чем в Витебской и Гомельской областях, что дает основания для вывода о том, что реальная инновационная активность определяется не столько инновационной активностью персонала и топ-менеджмента организаций промышленности, сколько технико-технологическим уровнем, масштабностью и структурными особенностями производства. Именно последнее обстоятельство объективно требует высокого уровня затрат на инновации в форме модернизации, а выпускаемая ими продукция традиционно востребована рынком.

Дата поступления статьи в редакцию: 12.05.2020.

СПИСОК ЦИТИРОВАННЫХ ИСТОЧНИКОВ

1. О государственной инновационной политике и инновационной деятельности в Республике Беларусь [Электронный ресурс] : Закон Респ. Беларусь от 10 июля 2012 г. № 425-З. – 2019. – Режим доступа: <http://www.pravo.by/document/?guid=3871&p0=H11200425>. – Дата доступа: 11.08.2019.
2. Стратегический и инновационный менеджмент. Термины и определения : ГОСТ Р 54147-2010 : [Электронный ресурс]. – 2019. – Режим доступа: https://normative_reference_dictionary.academic.ru/. – Дата доступа: 11.08.2019.
3. Государственная программа инновационного развития Республики Беларусь на 2011–2015 годы : утв. постановлением Совета Министров Респ. Беларусь от 26 мая 2011 г. № 669 [Электронный ресурс]. – 2019. – Режим доступа: <http://www.government.by/upload/docs>. – Дата доступа: 11.08.2019.
4. Стратегия технологического развития Республики Беларусь на период до 2015 г. : утв. постановлением Совета Министров Респ. Беларусь от 1 окт. 2010 г. № 1420 [Электронный ресурс]. – 2019. – Режим доступа: <https://belzakon.net>. – Дата доступа: 11.08.2019.
5. Наука и инновационная деятельность в Республике Беларусь, 2018 [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.belstat.gov.by>. – Дата доступа: 20.07.2019.
6. Измерение научной, технологической и инновационной деятельности. Руководство Осло 2018. Руководство по сбору, отчетности и использованию данных по инновациям. – 4-е изд. [Электронный ресурс]. – 2019. – Режим доступа: https://www.oecd-ilibrary.org/science-and-technology/oslo-manual-2018_9789264304604-en. – Дата доступа: 11.08.2019.
7. Промышленность Республики Беларусь, 2018. – 194 с. [Электронный ресурс]. – 2019. – Режим доступа: <http://www.belstat.gov.by>. – Дата доступа: 20.07.2019.
8. О научной и инновационной деятельности в Республике Беларусь в 2018 году : стат. бюл. [Электронный ресурс]. – 2019. – Режим доступа: <http://www.belstat.gov.by>. – Дата доступа: 20.07.2019.
9. Активность [Электронный ресурс]. – 2019. – Режим доступа: <https://vslovare.info/slovo/aktivnost>. – Дата доступа: 11.08.2019.
10. Словарь иностранных слов. – 18-е изд., стер. – М. : Рус. яз., 1989. – 624 с.
11. Ожегов, С. И. Толковый словарь русского языка : 80000 слов и фразеологических выражений / С. И. Ожегов, Н. Ю. Шведова. – 4-е изд., доп. – М. : Азбуковник, 1998. – 944 с.
12. Словарь современных экономических и правовых терминов / В. Н. Шимов [и др.] ; под ред. В. Н. Шимова и В. С. Каменкова. – Минск : Тэхналогія, 1999. – 542 с.
13. Трифилова, А. А. Оценка инновационной активности предприятий [Электронный ресурс] / А. А. Трифилова. – 2019. – Режим доступа: <http://www.domino.innov.ru>. – Дата доступа: 13.08.2019.
14. Баранова, И. В. Методические подходы к оценке инновационной активности и инновационного потенциала вуза [Электронный ресурс] / И. В. Баранова, М. В. Черепанова. – 2019. – Режим доступа: <http://novinkor.com/biblioteka/innoworld/71-innoactive.html>. – Дата доступа: 13.08.2019.
15. Баранчев, В. П. Управление инновациями : учебник / В. П. Баранчев, Н. П. Масленникова, В. М. Мишин. – М. : Изд-во Юрайт ; ИД Юрайт, 2015. – 367 с.
16. Чернова, А. С. Сущность инновационной активности предприятий / А. С. Чернова // Молодой ученый. – 2015. – № 1. – С. 311–312. – [Электронный ресурс]. – 2019. – Режим доступа: <https://moluch.ru/archive/81/14627/>. – Дата доступа: 13.08.2019.
17. Богачев, А. И. Инновационный потенциал и инновационная активность российских предприятий / А. И. Богачев, А. А. Полякова // Политемат. электрон. науч. журн. Кубан. гос. аграр. ун-та. – 2010. – № 64. – С. 156–165.
18. Полукеева, А. В. Показатели инновационной активности предприятий / А. В. Полукеева // Экономинфо. – 2014. – № 22. – С. 74–77.
19. Зобов, П. В. Инновационная активность предприятия: понятие и инструменты оценки / П. В. Зобов // Вест. торг.-технол. ин-та. – 2012. – № 3(6). – С. 46–51.
20. Томасова, Д. А. Понятие и инструментарий оценки инновационной активности организаций / Д. А. Томасова // Экономика, экология и общество

в 21 столетии. Сб. науч. тр. 16-й Междунар. науч.-практ. конф. – 2014. – С. 198–200.

21. Чернова, А. С. Сущность инновационной активности предприятий / А. С. Чернова // Молодой ученый. – 2015. – № 1. – С. 311–312.

22. Матузова, И. В. К вопросу о содержании и сущности категории «инновационная активность» / И. В. Матузова // Транспорт дело России. – 2012. – № 4. – С. 104–106.

23. Мельникова, О. Н. Инновационная активность как фактор повышения конкурентоспособности предприятия / О. Н. Мельникова, В. Н. Шувалов // Рос. предпринимательство. – 2010. – № 9 (69). – С. 100–104.

24. Тимошина, К. В. Анализ подходов к определению инновационной активности предприятия / К. В. Тимошина [Электронный ресурс] // Молодой ученый. – 2016. – № 25. – С. 407–410. – Режим доступа: <https://moluch.ru/archive/129/35616/>. – Дата доступа: 13.08.2019.

25. Промышленность Республики Беларусь, 2019. – 200 с. [Электронный ресурс]. – 2019. – Режим доступа: <http://www.belstat.gov.by>. – Дата доступа: 13.04.2020.

26. Расширенный классификатор OECD (Organization for Economic Cooperation and Development). – Режим доступа: https://www.vyatsu.ru/uploads/file/1703/kody_oecd_mezhdunarodnye.pdf. – Дата доступа: 05.04.2020.

PETROVICH M. V., Belarusian State Economic University (Minsk, the Republic of Belarus, e-mail: pmv4884@tut.by), Professor of the Department of Organization and Management Doctor of Economics, Professor

INNOVATIVE ACTIVITY OF INDUSTRIAL ORGANIZATIONS: THE ESSENCE, CONDITION AND ASSESSMENT METHODOLOGY

The article considers the innovative activity of industrial organizations as the most important criterion for the effectiveness of their activities. It shows the relevance of this criterion in the context of modern global challenges, its relationship with national security and economic sustainability. The author justifies his clarification of the essence of innovation and explores the content of the concepts of “innovative activity” and “effectiveness of innovative activity”. It is proved that the fact of the presence of costs for technological innovation is not yet innovative activity. The innovative activity should imply its effectiveness. The article concludes that the effectiveness of innovative activity is not a characteristic of the innovation process, but its productivity and economic return on technological costs. It can be determined based on the two most important statistical indicators – the cost of technological innovation and shipped innovative products. Based on concrete evidence, the author substantiates the methodology for calculating the indicator of the effectiveness of the innovative activity.

Key words: innovation; innovative activity; industry; performance; economy; technology; personnel; regions.

REFERENCES

1. O gosudarstvennoj innovacionnoj politike i innovacionnoj dejatel'nosti v Respublike Belarus': Zakon Resp. Belarus' ot 10 ijulja 2012 g. № 425-Z [Elektronnyj resurs]. – 2019. – Rezhim dostupa: <http://www.pravo.by/document/?guid=3871&p0=H11200425>. – Data dostupa: 11.08.2019.

2. Strategicheskij i innovacionnyj menedzhment. Terminy i opredelenija : GOST R 54147-2010 : [Elektronnyj resurs]. – 2019. – Rezhim dostupa: https://normative_reference_dictionary.academic.ru/. – Data dostupa: 11.08.2019.

3. Gosudarstvennaja programma innovacionnogo razvitija Respubliki Belarus' na 2011–2015 gody : utv. postanovleniem Soveta Ministrov Resp. Belarus' ot 26 maja 2011 g. № 669 [Elektronnyj resurs]. – 2019. – Rezhim dostupa: <http://www.government.by/upload/docs>. – Data dostupa: 11.08.2019.

4. Strategija tehnologicheskogo razvitija Respubliki Belarus' na period do 2015 g. : utv. postanovleniem Soveta Ministrov Resp. Belarus' ot 1 okt. 2010 g. № 1420 [Elektronnyj resurs]. – 2019. – Rezhim dostupa: <https://belzakon.net>. – Data dostupa: 11.08.2019.

5. Nauka i innovacionnaja dejatel'nost' v Respublike Belarus', 2018 [Elektronnyj resurs]. –

Rezhim dostupa: <http://www.belstat.gov.by>. – Data dostupa: 20.07.2019.

6. Izmerenie nauchnoj, tehnologicheskij i innovacionnoj dejatel'nosti. Rukovodstvo Oslo 2018. Rukovodstvo po sboru, otchetnosti i ispol'zovaniju dannyh po innovacijam. – 4-e izd. [Elektronnyj resurs]. – 2019. – Rezhim dostupa: https://www.oecd-ilibrary.org/science-and-technology/oslo-manual-2018_9789264304604-en. – Data dostupa: 11.08.2019.

7. Promyshlennost' Respubliki Belarus', 2018. – 194 s. [Elektronnyj resurs]. – 2019. – Rezhim dostupa: <http://www.belstat.gov.by>. – Data dostupa: 20.07.2019.

8. O nauchnoj i innovacionnoj dejatel'nosti v Respublike Belarus' v 2018 godu : stat. bjul. [Elektronnyj resurs]. – 2019. – Rezhim dostupa: <http://www.belstat.gov.by>. – Data dostupa: 20.07.2019.

9. Aktivnost' [Elektronnyj resurs]. – 2019. – Rezhim dostupa: <https://vslovare.info/slovo/aktivnost>. – Data dostupa: 11.08.2019.

10. Slovar' inostrannyh slov. – 18-e izd., ster. – M. : Rus. jaz., 1989. – 624 s.

11. Ozhegov, S. I. Tolkovyj slovar' russkogo jazyka: 80000 slov i frazeologicheskij vyrazhenij / S. I. Ozhegov, N. Ju. Shvedova. – 4-e izd., dop. – M. : Azbukovnik, 1998. – 944 s.



12. Slovar' sovremennyh jekonomicheskikh i pravovyh terminov/ V. N. Shimov [i dr.] ; pod red. V. N. Shimova i V. S. Kamenkova. – Minsk : Tjehnologija, 1999. – 542 s.
13. *Trifilova, A. A.* Ocenka innovacionnoj aktivnosti predpriyatij [Elektronnyj resurs] / A. A. Trifilova. – 2019. – Rezhim dostupa: <http://www.domino.innov.ru>. – Data dostupa: 13.08.2019.
14. *Baranova, I. V.* Metodicheskie podhody k ocenke innovacionnoj aktivnosti i innovacionnogo potentsiala vuza [Elektronnyj resurs] / I. V. Baranova, M. V. Cherepanova. – 2019 – Rezhim dostupa: <http://novinkor.com/biblioteka/innoworld/71-innoactive.html>. – Data dostupa: 13.08.2019.
15. *Baranchev, V. P.* Upravlenie innovacijami : uchebnik / V. P. Baranchev, N. P. Maslennikova, V. M. Mishin. – M. : Izd-vo Jurajt ; ID Jurajt, 2015. – 367 s.
16. *Chernova, A. S.* Sushhnost' innovacionnoj aktivnosti predpriyatij / A. S. Chernova // Molodoj uchenyj. – 2015. – № 1. – S. 311–312 [Elektronnyj resurs]. – 2019. – Rezhim dostupa: <https://moluch.ru/archive/81/14627/>. – Data dostupa: 13.08.2019.
17. *Bogachev, A. I.* Innovacionnyj potentsial i innovacionnaja aktivnost' Rossijskih predpriyatij A. I. Bogachev, A. A. Poljakova // Politemat. jelektron. nauch. zhurn. Kuban. gos. agrarn. un-ta. – 2010. – № 64. – S. 156–165.
18. *Polukeeva, A. V.* Pokazateli innovacionnoj aktivnosti predpriyatij / A. V. Polukeeva // Jekonominfo. – 2014. – № 22. – S. 74–77.
19. *Zobov, P. V.* Innovacionnaja aktivnost' predpriyatija: ponjatie i instrumenty ocenki / P. V. Zobov // Vestn. torg.-tehnolog. in-ta. – 2012. – № 3(6). – S. 46–51.
20. *Tomasova, D. A.* Ponjatie i instrumentarij ocenki innovacionnoj aktivnosti organizacij D. A. Tomasova // Jekonomika, jekologija i obshhestvo v 21 stoletii ; Sb. nauchn. tr. 16-j Mezhdunar nauch.-prakt. konf. – 2014. – S. 198–200.
21. *Chernova, A. S.* Sushhnost' innovacionnoj aktivnosti predpriyatij / A. S. Chernova // Molodoj uchenyj. – 2015. – № 1. – S. 311–312.
22. *Matuzova, I. V.* K voprosu o sodержanii i sushhnosti kategorii innovacionnaja aktivnost' / I. V. Matuzova // Transport. delo Rossii. – 2012. – № 4. – S. 104–106.
23. *Mel'nikova, O. N.* Innovacionnaja aktivnost' kak factor povysheniya konkurentnosposobnosti predpriyatija / O. N. Mel'nikova, V. N. Shuvalov // Ros. predprinimatel'stvo. – 2010. – № 9(69). – S. 100–104.
24. *Timoshina, K. V.* Analiz podhodov k opredele-niju innovacionnoj aktivnosti predpriyatija / K. V. Timoshina [Elektronnyj resurs] // Molodoj uchenyj. – 2016. – № 25. – S. 407–410. – Rezhim dostupa: <https://moluch.ru/archive/129/35616/>. – Data dostupa: 13.08.2019.
25. Promyshlennost' Respubliki Belarus', 2019. – 200 s. [Elektronnyj resurs]. – Rezhim dostupa: <http://www.belstat.gov.by>. – Data dostupa: 13.04.2020.
26. Rasshirennyj klassifikator OECD (Organiza-tion for Economic Cooperation and Development). – Rezhim dostupa: https://www.vyatsu.ru/uploads/file/1703/kody_oecd_mezhdunarodnye.pdf. – Data dostupa: 05.04.2020.

И. В. КОТЛЯРОВ,

доктор социологических наук, профессор, заслуженный деятель науки Республики Беларусь
(г. Минск, Республика Беларусь; e-mail: kotlarov2018@tut.by),
академик Российской академии социальных наук, заместитель руководителя
Белорусского отделения Международного фонда единства православных народов

ЦИВИЛИЗАЦИОННЫЙ КОД БЕЛОРУССКОГО ОБЩЕСТВА КАК МЕХАНИЗМ УПРАВЛЕНИЯ ФОРМИРОВАНИЕМ БУДУЩЕГО: СОЦИАЛЬНО-ПОЛИТИЧЕСКИЙ АНАЛИЗ

Обосновывается необходимость разработки цивилизационного кода как механизма управления развитием общественных процессов в Беларуси, влияющих на решения важных проблем социально-экономического и духовно-нравственного порядка, ускорение экономического роста государства, повышение уровня духовности человека и социума. В рамках данного подхода предлагается принципиально новое понимание цивилизационного кода как целостной модели генетического и социального кодов, определяется их место и роль в жизни белорусского общества. Среди основных компонентов кода – смысл жизни и историческая память, традиции и ценности, национальная идея и менталитет, среди важнейших институтов влияния на них – государство, наука и идеология, образование и воспитание, религия и культура, спорт и семья, средства массовой коммуникации и общественное мнение. Разработана парадигма воздействия органов государственного управления и социальных субъектов различных уровней на развитие цивилизационных отношений, формирование ценностей и взглядов, идеалов и интересов, убеждений и норм белорусского общества в рамках цивилизационного кода, проанализированы методологические основания, приоритетные направления и когнитивные условия его развития. Уникальность цивилизационного кода заключается в том, что он формирует объективное понимание прошлого, закрепляет определенное отношение к современной социальной реальности, детерминирует создание моделей будущего общества.

Ключевые слова: цивилизационный код; цивилизация; парадигма; управление; пандемия; коронавирус; духовность; система ценностей; генетический код; социальный код; нация; смысл жизни; национальная идея; идеология; патриотизм; историческая память.

Введение

Человечество ждало XXI век как столетие, способное решить многие проблемы, победить войны и нищету, болезни и голод, неграмотность и неравенство. Но все оказалось совершенно не так. Современная реальность по-прежнему сопряжена с угрозами и рисками, неопределенностью и непредсказуемостью, энтропией и турбулентностью. Изменяется баланс сил, ускоряется процесс передела сфер влияния, система международных институтов не справляется с ростом напряженности. Старые модели перестали эффективно работать в политике и экономике, психологии и идеологии. Разрушаются традиции, нормы и стереотипы, уничтожается историческая память, все сферы жизнедеятельности деформируются, нивелируются прежние ценности, новые существуют во множестве совершенно непонятных моделей и вариантов. Происходит геополитический и интеллектуальный, финансовый и информационный передел мира, идет ожесточенная борьба за обладание интеллектуальными, технологическими

и информационными ресурсами, в первую очередь, за высокоодаренными и креативными исследователями, потенциальными носителями новых знаний, инноваций и технологий. Человек пребывает в мозаично фрагментарной культуре, в которой потерялась связь поколений и исчезли ориентиры для формирования идентичности, что приводит к внутренней дисгармонии, безжизненности и экзистенциальной замкнутости [1, 2, 3].

Но самый страшный удар человечеству нанес коронавирус. Он потряс основу мироздания, изменил смысл и стиль жизни многих людей, внес хаос в работу промышленности, показал реальный уровень компетенции большинства структур управления, вызвал недоверие к государству. Вирус обрушился на многие сферы общественных отношений: промышленность и транспорт, связь и сельское хозяйство, медицину и политику, бизнес и спорт. Господствующие в мире идеология, политическая практика и мораль полностью себя дискредитировали. Оказалась беспомощной и наука, которая не смогла своевременно осмыслить суть



и особенности происходящих процессов, найти правильное решение сложнейших проблем.

Когда пандемия закончится, никто не знает, но можно утверждать, что мир никогда не будет прежним. Цивилизация не прошла проверку на прочность. Человечеству необходимо искать пути выхода из глобального кризиса.

Белорусское общество сегодня находится на таком этапе своего развития, когда поиск путей выхода из кризиса и повышения эффективности национальной государственности требует применения принципиально нового механизма управления социальной реальностью [4, 5, 6, 7, 8].

Но какой должна быть эта парадигма? Ее контуры Александр Григорьевич Лукашенко наметил в своих выступлениях на различных форумах [9–11].

Основная часть.

Генетический код нации

как связующая нить поколений

Президент Республики Беларусь Александр Григорьевич Лукашенко, выступая на торжественном собрании, посвященном Дню Независимости Беларуси 2 июля прошлого года, особо подчеркнул: «Воля, мужество, смелость и истинный патриотизм характеризовали предков современных белорусов. Этот своеобразный генетический код должен помочь сохранить страну» [9].

На встрече с активом Белорусского республиканского союза молодежи Александр Лукашенко отметил, что «ваша задача – не дать шанса даже на попытку использовать ваш ум, интеллект и энергию в разрушительных целях. Вы созидатели, должны ими быть. Это ваш генетический код, если хотите. Природой и наследственностью в каждом из вас изначально заложена великая внутренняя сила добра» [10].

Первый вопрос, который интересует многих людей: что такое код? Данное понятие не часто используется в современной науке.

Дефиниция «код» была заимствована гуманитарным знанием из понятийного аппарата точных наук. Примером его становления как понятия являются коды Морзе и Бодо, созданные для телеграфа. В кибернетике понятие «код» связано с сопоставлением множеств состояний разных систем. С начала 1950-х гг. эта дефиниция является неотъемлемым условием организации многих видов коммуникаций. Она также стала широко использоваться для обозначения носителя генетической информации живых организмов. Если говорить о гуманитарных науках, то дефиниция «код» ассоциируется прежде всего с семиотикой. В теории коммуникации код является важнейшим условием для восприятия и понимания сообщения. В процессе общения функционируют такие его виды, как код адресанта (субъекта коммуникации), код адресата (объекта коммуникации, кому направлено сообщение), код сообщения. В криптографии код обозначает секретное, условленное сочетание цифр или букв, дающее право доступа куда-либо

или к чему-либо. В психологии коды предстают прежде всего как системы ожиданий. Генетика обнаруживает коды наследственной информации – это своеобразные системы «записи» в молекулярной форме [4, 6, 8, 12, 13].

В современной науке код – это система знаков (символов) и определенных правил, при помощи которых информация может быть представлена (закодирована) в виде набора символов для ее передачи, обработки и хранения. Код – это некая совокупность средств биологического и социального, характера, посредством которой определенный набор установок хранится, воспроизводится и передается во многих поколениях [6, 8, 12, 14].

Особый интерес представляет генетический код человека как система записи наследственной информации. Он очень сложен, а разброс мнений чрезвычайно широк.

Каждый человек имеет свой генетический код. Геном человека – это уникальная система записи информации. Она содержится преимущественно в молекулах ДНК, которые находятся в хромосомах каждой клетки человека. Количество хромосом – это величина постоянная. Система записи генетического кода обеспечивает воспроизводство всего живого на планете. Код передается от клетки к клетке, и он универсален для всего на Земле [14].

Код как набор определенных знаков и символов – своеобразная биохимическая азбука. В нем заключена формула человеческой жизни. Со смертью человека генетический код сохраняется в генофонде его потомков и, таким образом, формируется человеческая популяция. Причем генетический код человека миллионы лет хранит в себе первозданную информацию. За время жизни и передачи ее последующим поколениям возможно появление дополнительной, так называемой побочной информации, которая в некотором смысле изменяет содержание кода [14, 15].

Генетика, по мнению многих современных ученых, существенным образом влияет на трансформацию телесной и мозговой субстанции людей. Более того, биологические инновации способны воздействовать на ментальность, интеллект и поведение человека. Генетический код может изменяться под влиянием объективных обстоятельств и субъективных факторов, т. е. изменять личность. Известный испанский исследователь М. Фрага и его коллеги из Национального онкологического центра доказали, что окружающая среда и условия жизни влияют на генетику людей [15].

Как утверждает один из открывателей структуры дезоксирибонуклеиновой кислоты (далее – ДНК) Ф. Крик, можно целенаправленно изменять генетический код, руководствуясь информацией, записанной в ДНК. Генная модификация человека позволяет так изменять ДНК, что в ней не останется триггеров различных болезней, таких как, например, рак. Китайские ученые уже в настоящее время проводят редактирование генов в человеческих эмбрионах, чтобы попробовать исправить тот ген,

который вызывает различные отклонения в развитии человека. Специалисты российского НИИ гриппа им. Смородинцева секвенировали первый полный геном коронавируса, определили аминокислотную или нуклеотидную последовательности белков и нуклеиновых кислот, что важно для понимания эволюции нового коронавируса и динамики его распространения [16, 17, 18].

Многочисленные исследования показывают, что каждый регион, каждое территориальное образование развиваются в соответствии со своими обычаями и традициями, исторической памятью и ориентациями, ценностями и бытом. Именно они детерминируют специфику и особенности развития территорий. По мнению Е. Л. Андреевой, Д. А. Карха, Ю. Г. Мысляковой (авторов труда «Базовый код неиндустриального развития региона»), у каждой территории есть индустриальная, социальная, ценностная, инновационная специфика, через которую она воспринимает преобразования, сохраняя и накапливая полученные результаты в виде специфического кода [19].

Эти ученые считают, что если рассматривать регион как социальный организм, внутри которого происходит обмен информацией, обеспечивающей его взаимодействие с внешним миром, то наблюдаются процессы формирования и генезиса социальных источников развития территорий на основе воспроизводства и накопления капитала, а также происходит сохранение наследственных особенностей культуры, бытия и хозяйствования [19]. В данном случае речь идет о передаче специфической информации и знания способом, который существенно отличается от генетического кода. Многие ученые называют это явление социальным кодом или социокодом.

Дефиниция «социокод» была впервые введена в науку известным советским исследователем М. Петровым [20]. Он и его последователи утверждали, что социальный код представляет собой определенный комплекс знаний, накопленный и имеющийся в распоряжении социальных акторов. В его состав входит совокупность знаний и искусственных способов деятельности, которыми владеет социальность, и которые не могут транслироваться человеческими индивидами генотипически (через физическое рождение). Так как социальная информация искусственна, то социальный код является укладом с присущими только ему механизмами фрагментации и «доставки» коллективного знания по абстрактным «социальным адресам», удержания его в целостности. Структуру социокода составляют социальные институты, обеспечивающие коммуникацию и передачу между поколениями социальных навыков. Социальный код, будучи искусственной знаковой реальностью, существенно отличается от генетического кода способом воспроизводства жизни [19, 20, 21].

С помощью социокода можно совершенствовать общую парадигматику понимания развития и совершенствования современных социумов. Со-

гласно теории аутопоэзиса, живая материя характеризуется способностью к самовоспроизводству, репликации живых существ. Социальные коды обеспечивают механизмы самовоспроизводства социумов с матричным набором профессиональных навыков и социальных структур [19, 20, 21].

В условиях пандемии социальный код дает субъектам управления необходимую информацию для борьбы с коронавирусом, определяет слабые звенья, намечает модель противостояния эпидемии, однако, как оказалось, данный подход никого в нашей стране не интересует.

Можно подвести некоторые итоги. Уникальность человека заключается в его принадлежности сразу к двум мирам – природному и социально-духовному. Он испытывает двойную детерминацию. Это наследственность, врожденные качества и биологические инстинкты, с одной стороны, влияние социальной среды, воспитания, культуры, социального положения, профессии – с другой. Так и общество. Оно представляют собой сплав социального и биологического. В человеке, как и в обществе, все биологично и все социально. Биосоциальность создает целостность человека. В нем, как и в каждом социуме, социальное вырастает из природного, сохраняются живые начала, данные природой. Социальное – это качественно новое состояние жизни, ее регуляции. Таким образом, генетический и социальный коды, являясь движущими силами развития социумов, детерминируют их будущее [4, 5, 6].

Целостное образование, единство генетического и социального кодов трансформируется в цивилизационный код, который выступает одним из важнейших факторов развития всего живого. Его характерным признаком является эмерджентность – наличие целостности, т. е. таких качеств, характеристик, которые не присущи составляющим его генетическим и социальным кодам. Цивилизационный код состоит из элементов и подсистем генетического и социального кодов, объединенных отношениями взаимозависимости. В то же время целостность, образуемая совокупностью этих элементов и подсистем, не может быть сведена к их сумме. Особенность данной системы (цивилизационного кода) заключается в том, что она целостна: все элементы связаны друг с другом. «Выпадение» из нее любого элемента означает распад всей системы или ее переход в другое состояние. От поколения к поколению и от человека к человеку веками при помощи цивилизационного кода передаются социальная информация, навыки и способы предметной деятельности, стереотипы двигательных реакций, смыслы и обычаи, мировоззренческие принципы и идеи, разнообразные знания, ценности, модели повседневного поведения. Таким образом, цивилизационный код – это множество закономерно связанных друг с другом элементов (взглядов, знаний, ценностей и т. д.), как существующих в генетических и социальных кодах, так и образованных при создании нового общественного феномена [4, 5, 6, 7, 8].



Цивилизационный код: сущность, смысл, реальное существование

Операционализация понятия «цивилизационный код» в современной научной теории – сложное и проблемное поле. Это обуславливает объективные затруднения при формировании его дефиниции, которая характеризуется сложной природой явления, многовариантностью, неоднозначностью и многоаспектностью его содержания, неординарностью структуры, многообразием форм проявлений. Важен поиск реперных точек, при соединении которых возникает территория трансляции смыслов цивилизационного кода.

Цивилизационный код – это важнейший интегрирующий показатель многомерности исторического и социального пространства. В настоящее время многие исследователи целенаправленно пытаются понять его сущность, найти формулу, описывающую основные параметры на всех уровнях социального развития, предлагают свои определения. Так, например, в работе «Суть времени: прошедшего и перспектив» отмечено, что «цивилизационный код – это совокупность средств биологического и социокультурного характера, посредством которых смысл жизни (идеалы) цивилизации воспроизводится в преемственности поколений» [22].

Всемирно известный социолог и политолог С. Хантингтон под цивилизационным кодом понимал совокупность ценностно-смысловых рядов, обеспечивающих культурную целостность и идентичность в самоосознании цивилизации, этноса, страны [23].

Российские исследователи И. Ильин и О. Леонова в работе «Политическая глобалистика» пишут, что «цивилизационный код проявляет себя как совокупность стереотипов и архетипов данного этноса (народа, нации), сложившихся и закрепившихся в сознании и поведении людей на протяжении истории и существования данной цивилизации» [24, с. 182].

С данными определениями трудно полностью согласиться по многим основаниям. Так, например, в них имплицитно выражено взаимодействие генетических и социальных факторов в жизни современного общества. Для понимания сути цивилизационного кода важно, чтобы смысловая конструкция взаимодействия биологического и социального была бы более четко прописана в дефинициях. Поэтому предлагается авторское определение: «Цивилизационный код – это строго фиксированный набор доминирующих в обществе генетических и социальных знаков, ценностей, символов, устойчивый комплекс формальных и неформальных принципов и правил, норм и установок трансляции и сохранения исторической памяти, поведенческих форматов и знаний, благодаря которым социальный опыт и смысл жизни, взгляды и традиции, умения и навыки, формы общения и социальные уклады, интеллектуальный и технологический потенциал передаются от поколения к поколению, являются источником жизненных пла-

нов, стратегий и перспектив развития, регулируют взаимодействие людей в определенной сфере коммуникаций, формируют комплекс ролей и статусов, способных стать основой для сохранения и развития цивилизационных отношений». Уникальность цивилизационного кода заключается в том, что он формирует историческое понимание прошлого, порождает определенное отношение к современной социальной реальности и детерминирует создание образов будущего общества.

Цивилизационный код предлагает четко очерченную смысловую модель управленческих действий. Он помогает найти дорогу в будущее с учетом традиций и современной парадигмы развития государственных моделей и состояния социальных систем.

Современное общество движется вперед – от прошлого через настоящее к будущему. Этот процесс можно выразить как последовательную смену трех кластеров – от ощущения прошлого через идею к образу будущего. Теперешнее состояние общества является следствием предыдущего и причиной последующего. Настоящее должно учиться у прошлого, как строить будущее. Сегодня разворачивается битва за будущее, от результатов которой будет зависеть не только расстановка сил в ближайшей перспективе, но и контуры будущей цивилизации.

Прошлое, настоящее и будущее – важнейшие объекты управленческой парадигмы цивилизационного кода. Каждый из них имеет системообразующие элементы, целенаправленное влияние на которые предполагает заранее намеченные результаты. Для кластера «прошлое» – это историческая память и традиции, для кластера «настоящее» – социальный механизм, для кластера «будущее» – образ.

Что входит в структуру цивилизационного кода? Одним из его важнейших компонентов является постоянная коммуникация с прошлым. Код связывает прошлое и настоящее, помогает человеку сохранять свою идентичность в бурно изменяющемся времени. Без достойного прошлого, преемственности поколений не может быть и великого будущего. Высокий исторический престиж государства, заложенный в цивилизационном коде, опирается на укрепившееся в коллективном сознании представление об его уникальных возможностях, использовании опыта прошлого как средства решения проблем настоящего и создания лучшего будущего.

Особое значение для понимания цивилизационного кода белорусского общества имеет историческая память. Но помнят ли белорусы свою историю, знают ли свое прошлое? Сегодня разворачивается битва за будущее, от результатов которой зависит завтра независимой Беларуси. И очень важно в этом сражении использовать то лучшее, что накопили предки, что сохранили в генетической и социальной памяти. Ведь историческая память – это фундамент цивилизационного кода. Нация – это то, что она помнит и хранит. Мы – это то, что мы

помним. Цивилизационный код исторически детерминирован. Он формирует образы и символы, связывая прошлое, настоящее и будущее многих поколений, делая их народом с собственной и неповторимой парадигмой развития. Прошлое детерминирует будущее, оно перебрасывает мосты в завтра [1, 3, 25].

Уроки, которые следует усвоить, чтобы двигаться к будущему в правильном направлении, находятся в прошлом. И в настоящем, а не в придуманном врагами белорусского Отечества. Сегодня, как оказалось, некоторые политики хотят переписать историю, поставить на одну доску победителей и предателей, исказить и всячески очернить, стереть из человеческой памяти подвиг советских солдат и мирных жителей в годы Великой Отечественной войны. Под моральные и не только преступления они подводят теоретическую базу, используя, например, классическую философию Ф. Ницше. Однако этот мыслитель глубоко ошибался, утверждая, что человечество не нуждается в памяти. По его мнению, память или пригибает человека «вниз, или отклоняет его в сторону, она затрудняет его движение как невидимая и темная ноша» [26].

Историческая память как один из важнейших компонентов цивилизационного кода позволяет современным поколениям сохранять глубинные, жизненно важные смыслы, идеалы, образы, ценностные ориентации, традиции. Одним из них является патриотизм. Само это понятие пришло из далекого прошлого, когда предки вели бесконечные войны за свободу и независимость Родины, сражались с крестоносцами и псами-рыцарями, татаро-монгольскими и французскими захватчиками. В те времена слово «патриотизм» имело сакральный смысл. Воины шли в бой с мыслью, что отдать жизнь за Родину, значит, отдать ее за родных, близких, свою семью. Настоящими патриотами были белорусы во времена Великой Отечественной войны. 88,7 % жителей страны убеждены, что победа в Великой Отечественной войне – это важнейшее событие в истории Беларуси, героический подвиг всего советского народа, взлет человеческого духа, духовности и патриотизма [27, с. 101–111].

Будучи частью цивилизационного кода, патриотизм в каждую историческую эпоху имеет различное социально-политическое и нравственно-ценностное содержание. Основные черты патриотизма формировались веками. Быть патриотом – значит иметь активную жизненную позицию, честь и верность долгу, готовность пожертвовать личными интересами и даже жизнью ради Отечества. Патриотизм оказывает благотворное влияние на личность, общество и государство. Об этом в свое время писал М. Е. Салтыков-Щедрин: «Идея Отечества одинаково для всех плодотворна. Честным она внушает мысль о подвиге, бесчестных предостерегает от множества гнусностей, которые без нее, несомненно, были бы совершены» [28, с. 97].

Формирование большинства патриотических качеств детерминировано социальными фактора-

ми, некоторые – храбрость, мужество, справедливость, смелость, достоинство, стойкость, воля – генетическими, пришедшими из далеких времен. Современные и будущие патриотические качества формируются на познавательном (знания), идеологическом (убеждения) и деятельностном (воплощения) уровнях.

Особое значение для понимания цивилизационного кода белорусского общества имеют традиционные ценности, которые тысячелетиями составляли его духовно-нравственную, мировоззренческую основу. Они и сейчас являются регуляторами развития и постоянно влияют на уровень духовности белорусов. Исследователи, изучая особенности цивилизационного кода нашего общества, приходят к выводу о том, что белорусские парни и девушки содержат в исторической памяти многие морально-нравственные ориентации своих предков, ценности, которые пришли издалека и помогают жить сегодня. Социологические исследования показали, что, несмотря на все фундаментальные изменения, которые произошли в мире в конце прошлого и начале этого столетия, Беларусь сохранила многие традиции, укрепила социально-культурную идентичность, стала более узнаваемой, уважаемой во всем мире, имеет уникальные морально-нравственные ценности, за которые ее уважают во многих концах планеты. Так как ценности отделяют основное содержание политической системы от незначительного, важно построить ценностный фундамент цивилизационного кода, детерминирующий его стабильное развитие и интеллектуальный потенциал, преемственность традиций и творческие инновации.

Белорусскому сознанию свойственна идея справедливости как идеала, который должен быть воплощен человеком в жизнь, уважительного отношения к родному краю, заботы о сохранении и приумножении его богатств. Данные качества фиксируются в основных компонентах цивилизационного кода – эстетических представлениях и патриотических образах, моральных нормах и креативных программах познавательной и преобразовательной деятельности. Это огромный потенциал, который важно укреплять и который должен работать на цивилизационное развитие общества и формирование модели будущего состояния белорусского национального государства [29].

В оценке значимости личностных качеств, которые сохранила генетическая, историческая и социальная память, белорусы имеют существенное отличие от жителей других государств. У многих европейцев на первые места выходят деловые (вспомним, протестантскую этику М. Вебера), у белорусов – морально-нравственные и социально-психологические (человеческие) качества. Белорусов постоянно критикуют, что у них мало предпринимательских черт. Действительно, такие личностные деловые качества, как предприимчивость и креативность, целеустремленность и упорство, жесточайшая конкуренция и умение



рисковать за деньги не имеют существенной поддержки у населения. Белорусы обладают такими ценностями, как доброта и открытость, справедливость и трудолюбие, социальная солидарность и доброжелательность, бережливость и соборность («талака»), способность сопереживать другому и желание прийти на помощь. Наши предки, традиции, идеалы и ценности, пришедшие издали, делают Беларусь более сильной и более сплоченной, юношей и девушек – более уверенными в себе, с оптимизмом смотрящими в будущее [29].

Перед научным сообществом часто встает вопрос: какие у белорусов негативные качества? Ответы аналитиков, писателей, журналистов оказались самыми различными. По их мнению, это страсть к экономии и напускная суровость, эгоизм и пассивность, трусость и недоверчивость, леность и ненависть к себе и т. д. [30, 31].

Один из лучших белорусских тренеров, главный тренер национальной сборной Беларуси по фристайлу Н. Козеко, рассуждая о характере соотечественников, сказал: «Меня очень легко обидеть. Я много знал предательств». И продолжал о зависти: «Как говорится, завистники умрут, а зависть никогда. В других странах, расположенных в более западном направлении, люди стремятся быть рядом с успешными. Чему-то научиться, попасть под их влияние, изменить свою жизнь в лучшую сторону, чтобы самим стать богатыми» [32].

В христианстве зависть отнесена к одному из семи смертных грехов. В белорусской науке из-за зависти не защищено много интересных диссертаций, не напечатано много талантливых статей и монографий, не внедрены в жизнь перспективные открытия.

Как показывает социальная реальность, на цивилизационный код можно в определенной степени воздействовать, причем самыми различными методами, чаще всего при помощи апелляции к бессознательному, человеческим эмоциям. Чтобы лучше управлять данными процессами, важно разработать социальные механизмы, имеющие влияние на установки и ценности общества, на социальные институты, формирующие идеалы и морально-нравственные ориентиры граждан. Под механизмом формирования структурных элементов цивилизационного кода следует понимать систему институтов, общественных и государственно-правовых отношений, которые прямо или косвенно воздействуют на возникновение, развитие и изменение цивилизационных параметров. Это важно в условиях кризисов и бифуркаций, опасностей и угроз, особенно пандемии коронавируса, негативно влияющих на развитие социумов и способствующих потере общечеловеческих ценностей как внутренних ориентиров развития человека и общества [4, 6, 8, 33].

Для эффективной работы над созданием механизма управления социальной реальностью важно разработать парадигму цивилизационного кодирования, его социальной модели как управ-

ленческого феномена, выражающегося в наличии взаимодополняющих духовных ценностей индивидуального, группового и массового сознания и установок, детерминирующих совершенствование социальных отношений в обществе. Тем более что цивилизационный код можно понимать как идею, модель, знаковую структуру, действие, социальную практику, систему символов и конструкций, на которые влияет механизм управленческих действий [4, 6, 8, 33].

Системообразующим началом, генерирующим интеллектуальную и волевою энергию цивилизаций, основой цивилизационного кода является человек как социально-биологическое существо. Инкультурация человека осуществляется через овладение знаниями и умениями, культурными компетентностями и интеллектуальным потенциалом, доверием и толерантностями. Особое значение для управления ситуацией имеют личностные качества, уровень культуры социальных контактов, личные взаимоотношения и коммуникации, взаимодействия и способность быть в центре инновационных потоков, умение накапливать и использовать социальный капитал как важный элемент цивилизационного кода [34]. Ограниченный и не совсем грамотный управленец, полупрофессионал, посредственность, не читающая классиков, не знающая своей истории, не способен спроектировать будущее сильной и процветающей Беларуси.

Важными социальными институтами, влияющими на развитие цивилизационного кода, являются государство, наука и идеология, образование и воспитание, религия и культура, спорт и семья, средства массовой информации и общественное мнение и т. д. Они воздействуют на настоящее и обуславливают движение общества вперед, к будущему и до бесконечности.

Одним из важнейших структурных элементов кода выступает идеология как система знаний о мире и обществе, месте в них человека. Идеи, лежащие в основе любой идеологии, являются важными катализаторами достижения поставленных целей в экономической и политической жизни, в сознании и мышлении людей. «Ни одна страна не может жить без устойчивой идеологии, – утверждает известный российский исследователь Л. В. Бочкова. – Государство – это коллективное мы, обладающее более или менее прочной идентичностью. Но коллективная идентичность – это не изначальная данность. Она рукотворна. В ее основе лежит идея, идеология, овладевшая обществом» [35]. Каждая цивилизационная структура, чтобы развиваться и совершенствоваться в глобальном мире, должна искать в прошлом и создавать в настоящем смысловые идеалы, установки и ценностные ориентиры, укреплять идеологическую основу, систему моральных критериев как гарантов сохранения целостности и независимости государства. Постепенно идеология становится движущей силой общественного развития, фактором, объединяющим народ или хотя

бы его наиболее активную часть, находит ответы на основные вопросы цивилизационного кода: куда идти и что для этого делать? [36].

Однако до сих пор идут споры о необходимости идеологии белорусского государства. IT-бизнесмен В. Прокопеня заявил, что «вот у нас обсуждают, какая у Беларуси должна быть национальная идея или идеология? Но все эти идеологии – это продукт прошлого, продукт дефицита информации. Сегодня не может быть идеологии. Могут быть какие-то общие цели, задачи. Нас объединяют общие ценности, наша культура. А идеология – это то, что придумали разные государства, чтобы манипулировать людьми, чтобы они там под каким-то лозунгом шли на войну. Это достижение нашего государства, что идеологии у нас нет» [37].

Подобное заявление абсурдно. Оно не имеет под собой никаких оснований. Стране нужна система ценностей, нужна идеология, причем такая, которая детерминирует ее движение к лучшему будущему, даже в самых сложных условиях.

Одним из важнейших структурных элементов цивилизационного кода является культура. В условиях, когда идейный дефицит общества заполняется ориентирами и критериями, чуждыми национальным идеалам, она необходима. Недаром профессор Преображенский в романе М. Булгакова «Собачье сердце» отмечал, что «разруха начинается в головах» [38]. Действительно, многие проблемы начинаются с недостатка знаний и умений, отсутствия жизненного смысла и элементарной культуры.

Будущее – это целостное представление о мире, гипотетическая часть линии времени, множество событий, которые еще не наступили, но могут произойти. Это тот период времени, который наступит после настоящего, причем без четкого знания временных рамок и пространственных границ, а достичь успешного будущего поможет цивилизационное кодирование.

Заключение

Цивилизационный код – это историческая память и смысл жизни, идеология и мировоззрение людей, ценности и традиции. Он как система морально-нравственных идеалов и интересов, идей и целей, принципов и взглядов, убеждений и норм белорусского общества, отражающих прошлое и будущее, должен стать в Беларуси механизмом, объединяющим страну и общество в единое целое, быть преградой на пути чуждых идей и ценностей.

Для успешного продвижения Беларуси вперед необходимо на основе цивилизационного кода разработать парадигму развития национальных ценностей, подстроить под нее образовательный и информационный процессы, сформулировать национальную идею и идеологию белорусского государства и донести их до широких слоев населения через образование и средства массовой коммуникации, культуру и политику [1–8, 25, 27, 29].

Дата поступления статьи в редакцию: 20.04.2020.

СПИСОК ЦИТИРОВАННЫХ ИСТОЧНИКОВ

1. Белорусское общество в контексте цивилизационно-культурного кода: социологическое измерение / И. В. Котляров [и др.] ; редкол.: И. В. Котляров (гл. ред.) [и др.]. – Минск : Беларус. навука, 2017. – 392 с.

2. Котляров, И. Социально-политическая ситуация в социологическом измерении (категориальный анализ) / И. Котляров // Иппокрена. – 2017. – № 2. – С. 95–111.

3. Котляров, И. В. Социально-политическая ситуация как фактор цивилизационного кода / И. В. Котляров // Социологический альманах : науч. изд. / Нац. акад. наук Беларуси, Ин-т социологии / И. В. Котляров (гл. ред.). – Вып. № 9. – Минск : Беларус. навука, 2018. – С. 15–28.

4. Беларусь на пути в будущее: социологическое измерение / И. В. Котляров [и др.] ; редкол.: И. В. Котляров (гл. ред.) ; Ин-т социологии Нац. акад. наук Беларуси. – Минск : Беларус. навука, 2015. – 499 с.

5. Котляров, И. Беларусь между прошлым и будущим / И. Котляров // Белая вежа. – 2014. – № 7. – С. 92–105.

6. Котляров, И. Зачем ломать цивилизационный код белорусского общества (социологическое измерение) / И. Котляров // Иппокрена. – 2017. – № 1. – С. 126–139.

7. Котляров, И. На пути к будущему. Социологические тренды / И. Котляров // Беларус. думка. – 2015. – № 1. – С. 89–96.

8. Котляров, И. В. Цивилизационная парадигма белорусского общества: теоретико-методологические основания / И. В. Котляров // Вест. Нац. акад. навук Беларусі. Сер. гуманітар. навук. – 2016. – № 4. – С. 20–32.

9. Торжественное собрание по случаю Дня Независимости Беларуси [Электронный ресурс]. – Режим доступа: http://president.gov.by/ru/news_ru/view/torzhestvennoe-sobranie-po-sluchajudnja-nezavisimosti-belarusi-19040. – Дата доступа: 01.01.2019.

10. Встреча с активом Белорусского республиканского союза молодежи [Электронный ресурс] : Официальный сайт Президента Респ. Беларусь. – Режим доступа : http://president.gov.by/ru/news_ru/view/vstrecha-s-aktivom-brsm-19766/. – Дата доступа: 01.01.2019.

11. Сберечь связующую нить между поколениями. Выступление Президента на церемонии возложения венков к монументу Победы 9 мая 2019 года [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://www.sb.by/articles/sberech-svyazuyushchuyunit-mezhdu-pokoleniyami.html>. – Дата доступа: 01.01.2019.

12. Юферова, О. Феномен кода в музыкальной коммуникации / Ю. Юферова / Вестн. музыкальной науки. – 2016. – № 37 (2). – С. 113–121.

13. Эко, У. К семиотическому анализу телевизионных сообщений [Электронный ресурс] /



У. Эко. – Режим доступа: <http://www.nsu.ru/psych/internet/bits/eco.htm>. – Дата доступа: 01.01.2019.

14. Колодин, А. Культура веры. Путеводитель сомневающих [Электронный ресурс] / А. Колодин. – Режим доступа: <http://www.religiocivilis.ru>. – Дата доступа: 10.10.2019.

15. Путь к свободе или генетический код [Электронный ресурс]. – Режим доступа: http://mifologies.ru/index.php?option=com_content&view=article&id=253:2010-07-01-19-20-04&catid=50&Itemid=117. – Дата доступа: 01.01.2019.

16. Биологи научились менять генетический код [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://lenta.ru/articles/2011/07/18/edit/>. – Дата доступа: 01.04.2020.

17. Российские ученые расшифровали геном коронавируса [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://www.vedomosti.ru/technology/news/2020/03/19/825655-uchenie>. – Дата доступа: 01.04.2020.

18. Уолш, Ф. Как генная инженерия может изменить будущее [Электронный ресурс] / Ф. Уолш. – Режим доступа: https://www.bbc.com/russian/science/2016/06/160606_crispr_gene_editing. – Дата доступа: 01.04.2020.

19. Базовый код неиндустриального развития региона // Экономика региона. – 2017. – Т. 13, вып. 3. – С. 732–745.

20. Петров, М. К. Язык. Знак. Культура / М. К. Петров. – М.: Едиториал УРСС, 2004. – 328 с.

21. Басина, Н. И. Социокод и проблема социальной интеграции знания / Н. И. Басина, С. Л. Попова, Е. Г. Курова // Вестн. Донск. гос. техн. ун-та. – 2012. – Т. 12. – № 1–2 (62). – С. 141–149.

22. Суть времени: прошедшего и перспектив [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://pda.coollib.com/b/327461/read>. – Дата доступа: 01.01.2019.

23. Хантингтон, С. Столкновение цивилизаций / С. Хантингтон. – М.: Изд-во АСТ, 2003. – 603 с.

24. Ильин, И. Политическая глобалистика / И. В. Ильин, О. Г. Леонова. – М.: Изд-во Юрайт, 2017. – 216 с.

25. Котляров, И. Беларусь – это победа. Страна в социологическом измерении / И. Котляров // Беларус. думка. – 2018. – № 5. – С. 77–83.

26. Ницше, Ф. О пользе и вреде истории для жизни. Соч. : в 2 т. – Ф. Ницше. – М.: Мысль, 1990. – Т. 2. – С. 158–230.

27. Котляров, И. Патриотизм в парадигме цивилизационного кода белорусского общества / И. Котляров // Белая вежа. – 2017. – № 7. – С. 101–111.

28. Салтыков-Щедрин, М. Е. Собр. соч. : в 20 т. / М. Е. Салтыков-Щедрин. – М.: Художеств. лит-ра, 1965. – Т. 13. – 798 с.

29. Котляров, И. Ценности, пришедшие изда- лека / И. Котляров // 7 дней. – 2018. – № 24. – С. 28.

30. Десять признаков белоруса: нежность, скупость и пластиковый пакет... [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://kyky.org/money/diesiat-priznakov-bielorusa-niezhnost-skupost-i-plastikovyi-pakiet>. – Дата доступа: 01.04.2020.

31. Скажите: что в характере белорусов вас бесит? [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://citydog.by/post/skazhite-cto-besit>. – Дата доступа: 01.04.2020.

32. Щурко, С. Какие наши годы! Николай Ко- зек: за своих ребят горло перегрызу / С. Щурко // Прессболл. – 2020. – 2 апр. [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://www.pressball.by/articles/winter/freestyle/107142>. – Дата доступа: 01.04.2020.

33. Надольская, В. Цивилизационный код со- временного общества: структура, многообразие смыслов и параметров / В. Надольская // Иппокре- на. – 2019. – № 2. – С. 171–183.

34. Котляров, И. В. Формирование командных лидеров в сфере спорта: социологические тренды / И. В. Котляров, Н. С. Рысюкевич. – Минск: Бела- рус. навука, 2019. – 439 с.

35. Бочкова, Л. В. К вопросу о русской идее в прошлом и настоящем // Вестн. Рос. гос. аграр. заочн. ун-та / Л. В. Бочкова. – М.: РГАЗУ, 2006. – С. 30–31.

36. Котляров, И. Идеология белорусского го- сударства как важный фактор движения вперед / И. Котляров // Неман. – 2006. – № 11. – С. 174–178.

37. «У Беларусі нет идеоліогіі. І нам яна не нужна». Прокопеня выступіў у клубе Алексіевіч [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://news.21.by/society/2019/06/14/1817195.html>. – Дата доступа: 01.01.2020.

38. Булгаков, М. Собачье сердце / М. Булга- ков. – М.: Эксмо, 2020. – 320 с.

IGOR KOTLYAROV, Doctor of Sociology, Professor, Merited Scientist of the Republic of Belarus, Member of the Russian Academy of Social Sciences
Branch of the Unity of Orthodox Nations International Foundation (Minsk, the Republic of Belarus;
e-mail: kotlarov2018@tut.by)

THE CIVILIZATION CODE OF THE BELARUSIAN SOCIETY AS A MECHANISM TO CONTROL THE SHAPING OF FUTURE: SOCIAL AND POLITICAL ANALYSIS

Summary. The essay argues that it is necessary to develop a civilization code as a controlling mechanism for social tendencies in Belarus. It would influence solving social, economic, spiritual, and moral problems, stimulating economic growth, increasing the spiritual level of a person, and the whole society. This approach provides a completely new vision of a civilization code as a coherent model of genetic and social codes, defines their place and role for the Belarusian society. The major components of this code are the meaning of life and

historic memory, traditions and values, the national idea and mentality. The crucial institutions of influence are the state, science, ideology, education and upbringing, religion and culture, sport and family, social communication channels, and public opinion. A special paradigm has been worked out for state governing bodies and social subjects of various levels to influence civilization interrelations, create values and opinions, ideals and interests, beliefs, and norms of the Belarusian society in the framework of the civilization code. The methodology, priorities, and cognitive conditions of its development are analyzed. The uniqueness of the civilization code is that it creates an objective understanding of the past, fixes a certain attitude to modern social reality, and determines to establish the future society models.

Key words: pandemic; coronavirus; spirituality; the system of values; genetic code; social code; nation; meaning of life; national idea; ideology; patriotism; historic memory.

REFERENCES

1. Belorusskoe obshchestvo v kontekste civilizatsionno-kul'turnogo koda: sociologicheskoe izmerenie / I. V. Kotlyarov [i dr.]; redkol.: I. V. Kotlyarov (gl. red.) [i dr.]. – Minsk : Belarusk. navuka, 2017. – 392 s.
2. Kotlyarov, I. Social'no-politicheskaya situatsiya v sociologicheskoy izmerenii (kategorial'nyy analiz) / I. Kotlyarov // Ippokrena. – 2017. – № 2. – S. 95–111.
3. Kotlyarov, I. V. Social'no-politicheskaya situatsiya kak faktor civilizatsionnogo koda / I. V. Kotlyarov // Sociologicheskij al'manah: nauchnoye izdanie / Nac. akad. nauk Belarusi, In-t sociologii / I. V. Kotlyarov (gl. red.). – Vyp. № 9. – Minsk : Belarusk. navuka, 2018. – S. 15–28.
4. Belarus' na puti v budushhee: sociologicheskoe izmerenie / I. V. Kotlyarov [i dr.]; redkol.: I. V. Kotlyarov (gl. red.) ; In-t sociologii Nac. akad. nauk Belarusi. – Minsk : Belarusk. navuka, 2015. – 499 s.
5. Kotlyarov, I. Belarus' mezhdru proshly'm i budushhim / I. Kotlyarov // Belaya vezha. – 2014. – № 7. – S. 92–105.
6. Kotlyarov, I. Zachem lomat' civilizatsionnyy kod belorusskogo obshchestva (sociologicheskoe izmerenie) / I. Kotlyarov // Ippokrena. – 2017. – № 1. – S. 126–139.
7. Kotlyarov, I. Na puti k budushhemu. Sociologicheskie trendy / I. Kotlyarov // Belarusk. dumka. – 2015. – № 1. – S. 89–96.
8. Kotlyarov, I. V. Civilizatsionnaya paradigma belorusskogo obshchestva: teoretiko-metodologicheskie osnovaniya / I. V. Kotlyarov // Ves. Nacz. akad. navuk Belarusi. Ser. gumanitar. navuk. – 2016. – № 4. – S. 20–32.
9. Torzhestvennoye sobranie po sluchayu Dnya Nezavisimosti Belarusi [E'lektronnyy resurs]. – Rezhim dostupa: http://president.gov.by/ru/news_ru/view/torzhestvennoye-sobranie-po-sluchaju-dnya-nezavisimosti-belarusi-19040. – Data dostupa: 01.01.2019.
10. Vstrecha s aktivom Belorusskogo respublikanskogo soyuza molodezhi [E'lektronnyy resurs] // Oficial'nyy sayt Prezidenta Respubliki Belarus' [E'lektronnyy resurs]. – Rezhim dostupa: http://president.gov.by/ru/news_ru/view/vstrecha-s-aktivom-brsm-19766/. – Data dostupa: 01.01.2019.
11. Sberech' svyazuyushchuyu nit' mezhdru pokoleniyami. Vystuplenie Prezidenta na ceremonii vozlozheniya venkov k monumentu Pobedy 9 maya 2019 goda. – Rezhim dostupa: <https://www.sb.by/articles/sberech-svyazuyushchuyu-nit-mezhdru-pokoleniyami.html>. – Data dostupa: 01.01.2019.
12. Yuferova, O. Fenomen koda v muzykal'noy kommunikatsii / Yu. Yuferova / Vestn. muzykal'noy nauki. – 2016. – № 37 (2). – S. 113–121.
13. E'ko, U. K semioticheskomu analizu televizionnykh soobshchenij [E'lektronnyy resurs] / U. E'ko. – Rezhim dostupa: <http://www.nsu.ru/psych/internet/bits/eco.htm>. – Data dostupa: 01.01.2019.
14. Kolodin, A. Kul'tura very. Putevoditel' somnevayushchixsya [E'lektronnyy resurs] / A. Kolodin. – Rezhim dostupa: <http://www.religioecivilis.ru>. – Data dostupa: 10.10.2019.
15. Put' k svobode ili geneticheskij kod [E'lektronnyy resurs]. – Rezhim dostupa: http://mifologies.ru/index.php?option=com_content&view=article&id=253:2010-07-01-19-20-04&catid=50&Itemid=117. – Data dostupa: 01.01.2019.
16. Biologi nachilis' menyat' geneticheskij kod [E'lektronnyy resurs]. – Rezhim dostupa: <https://lenta.ru/articles/2011/07/18/edit/>. – Data dostupa: 01.04.2020.
17. Rossijskie uchenye rasshifrovali genom koronavirusa [E'lektronnyy resurs]. – Rezhim dostupa: <https://www.vedomosti.ru/technology/news/2020/03/19/825655-uchenie>. – Data dostupa: 01.04.2020.
18. Uolsh, F. Kak gennaya inzheneriya mozhet izmenit' budushhee [E'lektronnyy resurs] / F. Uolsh. – Rezhim dostupa: https://www.bbc.com/russian/science/2016/06/160606_crispr_gene_editing. – Data dostupa: 01.04.2020.
19. Bazovyj kod neoindustrial'nogo razvitiya regiona // E'konomika regiona. – 2017. – T. 13, vy'p. 3. – S. 732–745.
20. Petrov, M. K. Yazyk. Znak. Kul'tura / M. K. Petrov. – M. : Editorial URSS, 2004. – 328 s.
21. Basina, N. I. Sociokod i problema social'noj integratsii znaniya / N. I. Basina, S. L. Popova, E. G. Kurova // Vestn. Donsk. gos. texn. un-ta. – 2012. – T. 12. – № 1–2 (62). – S. 141–149.
22. Sut' vremeni: proshedshogo i perspektiv [E'lektronnyy resurs]. – Rezhim dostupa: <https://pda.coollib.com/b/327461/read>. – Data dostupa: 01.01.2019.
23. Xantington, S. Stolknoenie civilizatsij / S. Xantington. – M. : Izd-vo AST, 2003. – 603 s.
24. Il'in, I. Politicheskaya globalistika / I. V. Il'in, O. G. Leonova. – M. : Izd-vo Yurajt, 2017. – 216 s.
25. Kotlyarov, I. Belarus' – e'to pobeda. Strana v sociologicheskoy izmerenii / I. Kotlyarov // Belarusk. dumka. – 2018. – № 5. – S. 77–83.



26. *Niczshe, F.* O pol'ze i vrede istorii dlya zhizni. Soch. : v 2 t. / F. Niczshe. – M. : My'sl', 1990. – T. 2. – S. 158–230.
27. *Kotlyarov, I.* Patriotizm v paradigme civilizatsionnogo koda belorusskogo obshhestva / I. Kotlyarov // *Belaya vezha*. – 2017. – № 7. – S. 101–111.
28. *Salty'kov-Shhedrin, M. E.* Sobr. soch. : v 20 t. / M. E. Salty'kov-Shhedrin. – M. : Xudozhestven. lit., 1965. – T. 13. – 798 c.
29. *Kotlyarov, I.* Cennosti, prishedshie izdaleka / I. Kotlyarov // *7 dnei*. – 2018. – № 24. – S. 28.
30. Desyat' priznakov belorusa: nezhnost', skupost' i plastikovyj paket... [E'lektronnyj resurs]. – Rezhim dostupa: <https://kyky.org/money/diesiat-priznakov-bielorusa-niezhnost-skupost-i-plastikovyi-pakiet>. – Data dostupa: 01.04.2020.
31. Skazhite: chto v xaraktere belorusov vas besit? [E'lektronnyj resurs]. – Rezhim dostupa: <https://citydog.by/post/skazhite-chto-besit>. – Data dostupa: 01.04.2020.
32. *Shhurko, S.* Kakie nashi gody'! Nikolaj Kozeko: za svoix rebyat gorlo peregry'zu / S. Shhurko // *Pressball*. – 2020. – 2 apr. [E'lektronnyj resurs]. – Rezhim dostupa: <https://www.pressball.by/articles/winter/freestyle/107142>. – Data dostupa: 01.04.2020.
33. *Nadol'skaya, V.* Civilizatsionnyj kod sovremennogo obshhestva: struktura, mnogoobrazie smy'slov i parametrov / V. Nadol'skaya // *Ippokrena*. – 2019. – № 2. – S. 171–183.
34. *Kotlyarov, I. V.* Formirovanie komandny'x liderov v sfere sporta: sociologicheskie trendy' / I. V. Kotlyarov, N. S. Ry'syukevich. – Minsk : Belarusk. navuka, 2019. – 439 s.
35. *Bochkova, L. V.* K voprosu o russkoj idee v proshlom i nastoyashhem / L. V. Bochkova // *Vestn. Ross. gos. agrarn. zaochn. un-ta*. – M. : RGAZU, 2006. – S. 30–31.
36. *Kotlyarov, I.* Ideologiya belorusskogo gosudarstva kak vazhnyj faktor dvizheniya vpered / I. Kotlyarov // *Neman*. – 2006. – № 11. – S. 174–178.
37. “U Belarusi net ideologii. I nam ona ne nuzhna”. Prokopenya vy'stupil v klube Aleksievich [E'lektronnyj resurs]. – Rezhim dostupa: <http://news.21.by/society/2019/06/14/1817195.html>. – Data dostupa: 01.01.2020.
38. *Bulgakov, M.* Sobach'e serdce / M. Bulgakov. – M. : E'ksmo, 2020. – 320 s.

Т. Ф. СТАРОВОЙТОВА,

Академия управления при Президенте Республики Беларусь
(г. Минск, Республика Беларусь; e-mail: tstarovoitova@tut.by),
доцент кафедры управления информационными ресурсами, кандидат экономических наук, доцент

Т. И. САВЧЕНКО,

Национальный статистический комитет Республики Беларусь
(г. Минск, Республика Беларусь; e-mail: ianatana@rambler.ru),
консультант, соискатель Академии управления при Президенте Республики Беларусь

ИСПОЛЬЗОВАНИЕ ИНФРАСТРУКТУРЫ ПРОСТРАНСТВЕННЫХ ДАННЫХ ГЕОИНФОРМАЦИОННЫХ СИСТЕМ В ГОСУДАРСТВЕННОМ УПРАВЛЕНИИ

В настоящее время быстрое развитие геоинформационных технологий: появление ГИС, геопорталов, геоинформационных web-сервисов обеспечило возможность оказания пространственных e-услуг (не в двух-, а в трехмерном представлении). В сфере формирования отечественной инфраструктуры пространственных данных ключевая роль принадлежит органам государственного управления.

Проводится анализ текущей ситуации в этой области в Республике Беларусь. Предлагается интеграция пространственных данных различных органов государственного управления в единую согласованную инфраструктуру по распределенному принципу посредством создания национального геопортала как единой точки доступа к пространственной информации, что обеспечит возможность предоставления пространственных услуг «электронным правительством».

Ключевые слова: геоинформационная система; геопортал; геосервис; инфраструктура пространственных данных; геоданные; пространственная информация; метаданные.

Введение

Важнейшей чертой нашего времени является информатизация и внедрение цифровых решений во всех сферах экономики, а также в государственном управлении. В этом ключе активно развивается и Республика Беларусь.

Разработка и внедрение информационных технологий в государственном управлении основывается на Государственной программе развития цифровой экономики и информационного общества на 2016–2020 годы, а также Стратегии развития информатизации в Республике Беларусь на 2016–2022 годы, в соответствии с которыми осуществляется реализация задачи по повышению эффективности государственного управления.

Государственное управление – это управление в масштабах страны. Для успешного решения экономических, политических, социальных задач управления необходима информация с геопривязкой по конкретной территории или пространственная информация.

В настоящее время работа государственных органов Республики Беларусь связана с созданием и ведением пространственных данных, что невозможно без использования геоинформационных технологий.

Основная часть

Внедрение геоинформационных технологий в государственном управлении значительно повышает качество, эффективность и продуктивность действий органов государственного управления, способствует более точному и объективному выявлению проблем и оперативному реагированию на них.

В области взаимодействия органов государственного управления **наблюдается ряд проблем**, связанных с созданием и использованием пространственных данных: дублирование информации, отсутствие необходимых данных, несогласованность форматов и технологий, необходимость своевременной актуализации пространственной информации. Ряд геоинформационных систем органов государственного управления (далее – ГИС) использует одни и те же тематические слои, содержащие отличающиеся друг от друга данные. Помимо этого, назрела необходимость в улучшении и интеграции пространственных данных.

Сегодня практически в каждом министерстве и ведомстве активно используются ГИС-технологии, которые представляют собой мощный инструмент управления информацией, визуализированной в виде карт и изображений



с подложкой в виде дорог, коммунальных сетей, зданий, сооружений, лесного фонда и других тематических слоев.

Среди наиболее активно используемых ГИС в органах государственного управления можно выделить:

- ГИС «Публичная земельно-информационная карта Беларуси» (для предоставления сведений о земельных ресурсах Республики Беларусь) и «Публичная кадастровая карта Республики Беларусь» (предоставление пространственных данных из реестров и регистров государственного земельного кадастра) Государственного комитета по имуществу Республики Беларусь;

- ГИС «АITS – Прослеживаемость» Министерства сельского хозяйства и продовольствия Республики Беларусь, поддерживающую идентификацию и прослеживаемость подконтрольных товаров;

- ГИС «Перепись населения» Национального статистического комитета Республики Беларусь (широко используется на всех этапах проведения переписи населения – построение регистраторских и переписных участков, формирование базы геоданных, анализ и распространение результатов переписи);

- ГИС «Лесные ресурсы» Министерства природных ресурсов и охраны окружающей среды Республики Беларусь, предоставляющую интегрированную картографическую информацию по учету лесного фонда, лесовосстановлению, противопожарным и лесозащитным мероприятиям, мониторингу лесов;

- ГИС «Интерактивная карта неблагоприятных явлений» Министерства по чрезвычайным ситуациям Республики Беларусь, предоставляющую прогнозные данные для оповещения населения (штормовые предупреждения, подтопления, оперативная обстановка с пожарами с указанием районов, где введены наивысшие 4-й и 5-й классы пожарной опасности);

- Геопортал земельно-информационной системы Республики Беларусь, ГИС «Геоинформационная система кадастра автомобильных дорог общего пользования Республики Беларусь» Министерства транспорта и коммуникаций Республики Беларусь, позволяющую получать оперативную информацию по объектам придорожного сервиса, дорогам, сооружениям, построению оптимального маршрута. Осуществляет согласование пространственных данных с каталогом данных автомобильных дорог и визуализирует любые параметры;

- ГИС «Мой Город» (сейчас портал «Мая республика») Министерства жилищно-коммунального хозяйства Республики Беларусь для мониторинга приема и исполнения претензий граждан на качество ЖКУ, относящуюся к классу PPGIS (Public Participation Geographic Information System), т. е. ГИС с участием населения. На карте визуализируется как информация о предоставлении ЖКУ

от поставщика услуги, так и заявка пользователя (с привязкой точки на карте).

ГИС органов государственного управления содержат пространственные данные, охватывающие всю территорию Республики Беларусь и имеющие определенную проблемно-тематическую направленность. Данные ГИС ориентированы на широкий круг задач: загрязнение территории, анализ степени угрозы от пожаров в экосистемах, подтоплений в период паводка, землетрясений, строительство дорог и трубопроводов и др.

Современные ГИС являются разновидностью проблемно-ориентированных информационных систем, включающих множество графических и тематических баз данных, пространственных связей, позволяющих интегрировать ГИС с другими информационными ресурсами.

Пространственная информация может собираться с использованием различных мобильных устройств и передаваться на сервер, после чего она анализируется, обрабатывается и передается пользователю в виде отчетов или карт для принятия разнообразных управленческих решений.

Для использования ГИС-технологий необходимо создание многослойных электронных карт в любом территориальном разрезе.

Описание каждого объекта (его тип, характеристики) из картографического слоя помещается в тематическую базу данных, метрическая информация объекта хранится в графической базе данных. Для работы с данными может использоваться одна или две СУБД, осуществляющие поиск, сортировку, добавление и корректировку информации.

ГИС органов государственного управления сфокусированы на реализации определенных проектов. Однако решение многих задач требует совмещения пространственных данных из различных госорганов, которые могут иметь разную структуру, разные технические решения.

Так, несмотря на общее координатное пространство, возникают сложности **при совмещении слоев** из-за разного пространственного разрешения, точности, масштаба и способов сбора данных. Решение этих проблем возможно при реализации Национальной инфраструктуры пространственных данных Республики Беларусь (далее – ИПД), интегрирующей управление ключевыми наборами пространственных данных и направленной на предоставление геоинформационных услуг.

«Инфраструктура пространственных данных обеспечивает процесс предоставления и обмена информацией и представляет собой совокупность информационных ресурсов, стандартов, технологий, технических средств, организационной структуры и нормативно-правовой базы необходимых для сбора, обработки, распространения, использования, поддержания и хранения пространственных данных» [1].

В настоящее время в 120 странах мира созданы национальные инфраструктуры простран-

ственных данных, действует Директива о европейской инфраструктуре пространственной информации (Infrastructure for Spatial Information in the European; далее – INSPIRE), призванная поддержать европейскую инфраструктуру пространственных данных, построенную на основе национальных ИПД членов Евросоюза и других государств, участвующих в обмене пространственными данными.

Среди стран СНГ национальные ИПД разработаны в Российской Федерации и Украине.

На сегодня национальная ИПД Республики Беларусь находится на этапе своего становления – разрабатывается концепция национальной инфраструктуры пространственных данных Республики Беларусь. Существующие геоportалы и ведомственные ГИС являются основой для формирования национальной ИПД.

В настоящее время Беларусь тесно сотрудничает с организациями Европейского союза в области рационального и эффективного управления пространственными данными в рамках проекта “Twinning” с целью расширения возможностей для обмена пространственными данными по принципам совместимости Директивы INSPIRE, определяющей правила, стандарты и регламенты; передачи европейского опыта в области разработки и использования пространственных данных; укрепления потенциала электронных услуг. Сейчас имеется ряд хорошо зарекомендовавших себя и готовых к работе коммерческих продуктов и технологий для построения национальной ИПД.

Основными составляющими для технической реализации национальной ИПД должны стать сервис-ориентированная архитектура (SOA), технология ArcGIS и открытые стандарты. Такая архитектура обеспечит управление наборами пространственных данных в распределенной сети, позволяя органам государственного управления сотрудничать в их ведении и использовании. При такой организации нет необходимости в аккумулировании пространственных данных в одном месте (интегрированной базе данных). Доступ к источникам пространственных данных осуществляется посредством сетевых сервисов, как это организовано, например, в Швеции (ведением геоportала занимается Lantmateriet).

При распределении сетевых ресурсов ИПД на различных серверах доступ пользователей к ним обеспечит национальный геоportал (как единая точка доступа) через метаданные, хранящиеся в узлах.

Каталог метаданных является необходимой составляющей геоportала по пространственным данным и сервисам.

Переход на ресурсы геоportалов государственных органов возможен через веб-ресурс на национальном геоportале (см. рисунок).

Национальный геоportал должен предоставлять возможность поиска, просмотра и загрузки пространственных данных по описательной

информации (метаданным) посредством сетевых сервисов, а также помогать пользователям определять состав пространственных данных и их принадлежность к определенному государственному органу. При этом найти нужную информацию можно, используя метаданные. Кроме того, распределение доступа к геоportалу должно осуществляться путем создания учетной записи пользователя и присвоением ей определенного уровня доступа.

Для создания и быстрого запуска национального геоportала необходимо использовать современные технологические разработки, например, GIS Portal Toolkit, которая использовалась для реализации программы INSPIRE.

Информационное наполнение национального геоportала госорганами представлено на рисунке.

Данная технология обеспечивает доступ ко всем инструментам и шаблонам, необходимым для реализации механизма, основанного на Web, а также для размещения и поиска пространственных данных. GIS Portal Toolkit – это конструктор, из которого можно создать полноценный геоинформационный портал.

Первый в мире национальный геоportал Geospatial One-Stop (GOS) ИПД США NSDI (сейчас Geo.Data.Gov), созданный в рамках инициативы «электронного правительства», стартовал в США в 2003 г. Его целью стало объединение клиентов и поставщиков геоданных. Этот геоportал представляет собой единую точку доступа к ресурсам NSDI, включающую тысячи наборов пространственных данных, зарегистрированных в каталогах NSDI, расположенных на сотнях серверов. Пользователь геоportала GOS может связываться через ГИС («толстый клиент») или использовать стандартную программу-браузер («тонкий клиент») [2].

На сегодня многие страны Европы, Америки и Азии имеют национальные геоportалы, например, геоportалы ИПД Европейского союза INSPIRE, ООН UNSDI и др.

Заключение

Использование ГИС-технологий в органах государственного управления обеспечило появление новых возможностей для обоснованного перспективного и оперативного управления.

Наличие ИПД – это важное условие для предоставления пространственных услуг «электронным правительством», что невозможно без отлаженного функционирующего механизма межведомственного взаимодействия, требующего согласованности форматов, актуализации базовых пространственных данных, совместного ведения справочников метаданных, разработки единых методик к представлению, описанию, передаче и обработке пространственных данных.

На современном этапе Беларусь имеет не-большой опыт в формировании инфраструктуры

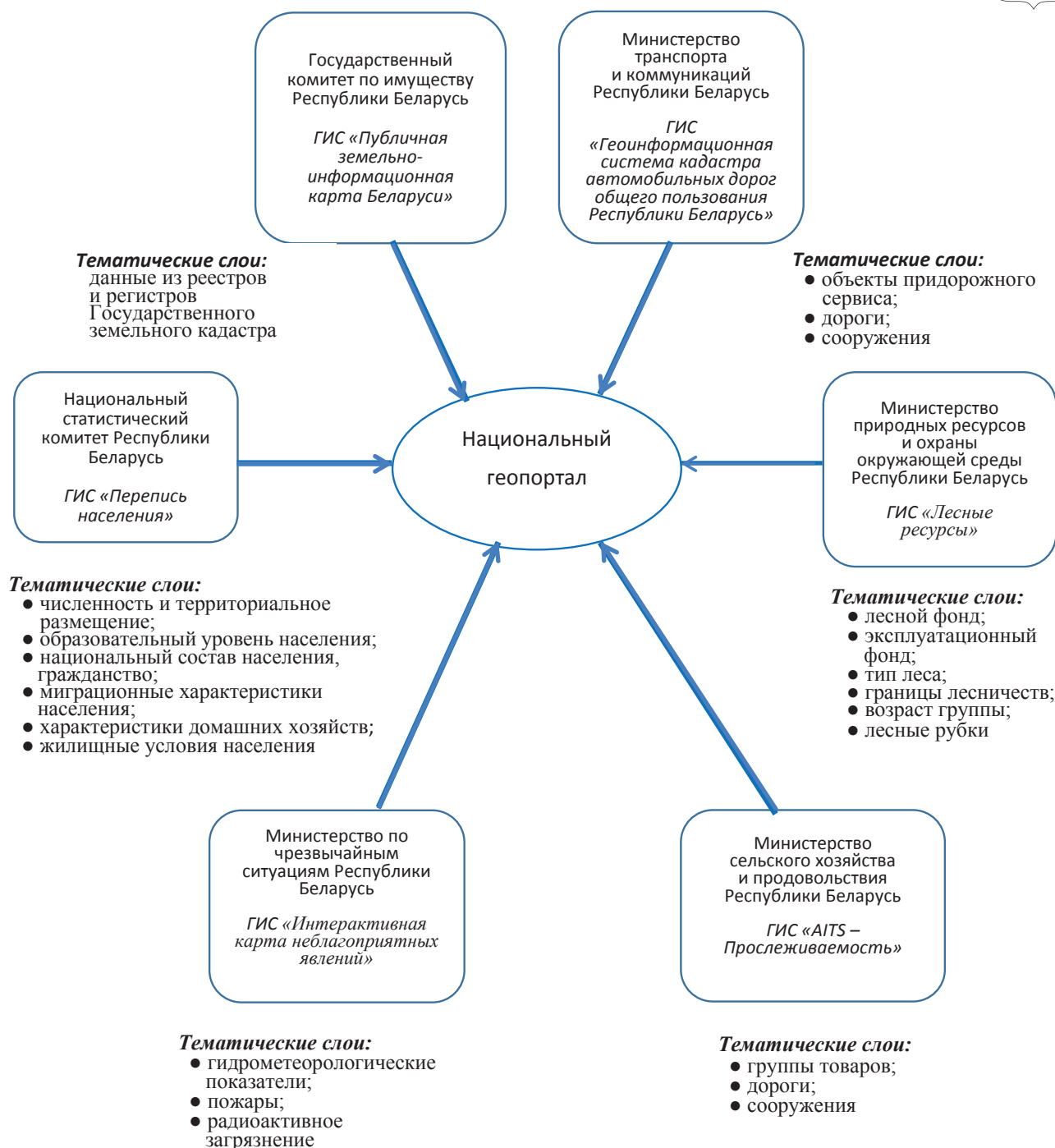


Рисунок. Информационное наполнение Национального геоportала органами государственного управления

Примечание: собственная разработка.

пространственных данных. Широко обсуждаются вопросы правового, экономического и технического обеспечения развития ИПД. Но, помимо разработки общей концепции, необходимо научно обоснование и разработка методических рекомендаций в области практической реализации ИПД – создании геоportалов, геосервисов, главных системообразующих компонентов ИПД.

Создание национального геоportала и геоportалов в каждом госоргане, использование совместимых международных стандартов данных обеспечат интеграцию пространственных данных в единую согласованную инфраструктуру, позволит своевременно выявлять проблемы и быстро реагировать на появляющиеся запросы в межведомственном взаимодействии, что, в свою



УДК 331.5

О. А. ЛАБЕЙКО,

Барановичский государственный университет
(г. Барановичи, Республика Беларусь; e-mail: OlgaLabeyko@bk.ru),
старший преподаватель кафедры теоретической и прикладной экономики, кандидат экономических наук

Ю. С. НЕНАХОВА,

Институт социально-экономических проблем народонаселения –
обособленное подразделение Федерального государственного бюджетного учреждения науки
Федерального научно-исследовательского социологического центра Российской академии наук
(г. Москва, Российская Федерация; e-mail: yulia-nenakhova@yandex.ru),
научный сотрудник

МЕТОДИКА КОМПЛЕКСНОЙ ОЦЕНКИ ТРУДОВОГО ПОТЕНЦИАЛА НАСЕЛЕНИЯ С ИНВАЛИДНОСТЬЮ

Дана постановка проблемы реализации трудового потенциала населения с инвалидностью. Раскрыты некоторые теоретико-методологические аспекты формирования и оценки совокупных способностей к труду населения с инвалидностью, охарактеризовано современное состояние исследований по данной проблематике, представлена сложившаяся практика трудоустройства инвалидов. Излагаются основные положения научного исследования, проводимого авторами, которое направлено на теоретико-методическое обоснование структуры трудового потенциала населения с инвалидностью, включающей социально-демографический, психофизиологический, образовательно-квалификационный и социально-экономический компоненты. Предложен методический инструментарий их комплексной оценки. Проводимое исследование характеризуется высокой значимостью вследствие влияния не только психофизиологических факторов, но и квалификационных аспектов, экономических условий на масштабы и успешность включения инвалидов в сферу труда, ожидаемое повышение уровня и качества их жизни. Полученные результаты позволят органам государственной службы занятости сформировать основу (инструментальную и эмпирическую) для разработки и принятия последовательных управленческих решений по профессиональной и трудовой реабилитации, содействию занятости граждан с инвалидностью.

Ключевые слова: инвалидность; трудовой потенциал; компонентная структура; занятость; реабилитация.

Введение

Данные Национального статистического комитета демонстрируют неблагоприятную тенденцию распространения ограничений жизнедеятельности среди населения Республики Беларусь. За 2015–2019 гг. численность контингента инвалидов в стране увеличилась на 22,5 тыс. человек, или на 3,9 %. Рост уровня инвалидности населения обуславливает необходимость решения комплекса задач по обеспечению доступности физического, социального, экономического окружения, здравоохранения и образования, поскольку она (доступность) позволяет инвалидам полно и эффективно участвовать в жизни общества. Содействовать достижению указанной цели должно выполнение государством обязательств, принятых на международном уровне после ратификации Конвенции ООН о правах инвалидов. В стране проводится политика в области предупреждения инвалидности и реабилитации инвалидов, выполняется Национальный план действий по реализации положений Конвенции о правах инвалидов.

Прогрессивная направленность государственной политики и программ неоспорима, вместе с тем до настоящего времени проблема полноценной интеграции граждан с инвалидностью в экономическую жизнь общества через реабилитацию еще не решена. Барьерами на пути реализации трудового потенциала данной группы населения являются: дифференциация инвалидов на трудоспособных и нетрудоспособных лиц исключительно по медицинским показаниям; устоявшееся мнение среди работодателей о их низкой производительности труда и мотивации к трудовой деятельности; недостаточная адаптированность производственной среды к возможностям и потребностям населения с инвалидностью и др.

Основная часть

Условия занятости и механизмы трудоустройства инвалидов, несмотря на всю свою специфику, не могут рассматриваться и совершенствоваться обособленно от сложившейся системы социально-трудовых отношений. В хозяйственной практике «инвалидность» определяется как стойкая и дли-

тельная утрата трудоспособности. Неработающие лица, которым установлены I или II группы инвалидности, исключены из состава трудовых ресурсов страны. Инвалидность населения измеряется исключительно показателями тяжести и классом болезни. Недостатком действующей системы ранжирования населения с инвалидностью является тот факт, что она сформирована исключительно в сфере деятельности пенсионного обеспечения. В результате дифференциация граждан с инвалидностью проводится по видам получаемых пенсий, группам инвалидности, возрастным категориям без учета трудоспособного возраста. Указанные тенденции привели к наличию в экономике страны неоцененного резерва трудового потенциала в условиях устойчивого сокращения его трудоспособной части.

Реализация трудового потенциала населения с инвалидностью осложняется еще и тем обстоятельством, что его структура является неоднородной. Отсутствие в хозяйственной практике методических рекомендаций по оценке способностей к труду инвалидов, инструментов определения потребностей в организации производственного пространства препятствует рациональному распределению трудового потенциала по видам экономической деятельности, организациям и конкретным рабочим местам.

Методические разработки по оценке трудового потенциала страны, отдельных регионов приведены в научных работах Е. А. Антиповой, К. А. Гулина, Г. В. Леонидовой, А. М. Панова, Б. А. Манака, В. А. Ильина, А. А. Шабуновой, Е. А. Чекмаревой и др. Однако применение разработанных методик к оценке трудового потенциала исследуемой группы населения затруднено, поскольку они не учитывают отличительных признаков трудового потенциала населения с инвалидностью.

Исследованию отдельных качественных характеристик трудового потенциала населения с инвалидностью посвящены работы В. В. Быстрых, А. В. Гладышевой, Е. А. Захаровой, О. А. Осиповой, О. В. Сенокосовой, Е. М. Старобиной, К. А. Топилина и др. Аналитический обзор научной литературы показал, что учеными широко применяется психофизиологическая структура трудового потенциала исследуемой группы населения, состояние здоровья является единственным индикатором, отражающим способности и, соответственно, возможности участия в общественном производстве лиц с инвалидностью. Так, по мнению А. В. Гладышевой, именно психофизиологические характеристики в наибольшей степени влияют на способности индивида заниматься трудовой деятельностью. Названный автор проводит дифференциацию населения с инвалидностью по степени нетрудоспособности (частичная или полная) и степени ограничения к трудовой деятельности (I, II или III степени) [1, с. 16]. Для определения статуса и роли инвалидов на рынке

труда используются следующие критерии: причина инвалидности, группа и срок инвалидности; необходимый вид реабилитации [2, с. 8]. В научных исследованиях А. В. Гладышевой отмечается недостаточность статистического учета инвалидов по территориальной принадлежности и половозрастному составу с точки зрения уровня образования, стажа работы и т. д.

В структуре трудового потенциала населения с инвалидностью К. А. Топилин выделяет врожденные способности, состояние здоровья, образовательный и культурный компоненты. При этом автор ограничивается анализом социально-демографических характеристик контингента инвалидов [3, с. 21]. В результате оказывается охваченным лишь один из аспектов трудового потенциала с акцентом на ограничения, утрату или в целом неспособность участия в общественном производстве. Вышеуказанные обстоятельства подтверждают необходимость обоснования методического инструментария комплексной оценки трудового потенциала населения с инвалидностью.

Применение комплексного подхода к исследованию сущности трудового потенциала населения с инвалидностью позволило выявить его отличительные признаки, детализировать структуру, установить специфику формирования и реализации в экономике страны [4]. На основе выполненных разработок, а также принимая во внимание действующую систему учета инвалидности населения, нами обоснован алгоритм оценки совокупных способностей к труду населения с инвалидностью, который представлен на рисунке.

Количественную характеристику трудового потенциала исследуемой группы населения предлагается осуществлять с помощью социально-демографического компонента, под которым понимается потенциальный объем трудовых ресурсов инвалидов с учетом медицинских показаний к трудовой деятельности. Для оценки социально-демографического компонента предлагается использовать следующий показатель: доля лиц с инвалидностью в трудоспособном возрасте (от 16 лет до общепризнанного пенсионного возраста), имеющих рекомендации по профессиональной и трудовой реабилитации в соответствии с индивидуальной программой реабилитации, в общей численности лиц с инвалидностью в возрасте 18 лет и старше. Важность расчета представленного показателя заключается в том, что он позволит установить уровень трудоспособности населения с инвалидностью, которое может быть вовлечено в сферу общественного производства.

По сравнению с существующей системой учета и анализа контингента инвалидов оценка социально-демографического компонента дает возможность выделить из общей численности трудового потенциала страны ту ее часть, которая имеет ограниченные возможности здоровья, анализировать динамику ее изменения; определить численность лиц с инвалидностью, имеющих



Рисунок. Алгоритм комплексной оценки трудового потенциала населения с инвалидностью

Примечание: разработка авторов.

рекомендации к трудовой деятельности и соответственно нуждающихся в дополнительных мерах содействия занятости; установить потери трудового потенциала страны вследствие инвалидности населения.

Качественная сторона трудового потенциала представляет собой обобщенную характеристику уровня подготовленности населения к продуктивной общественно полезной деятельности. Определяющим условием выполнения трудовых функций являются физические и умственные способности человека. Нами выделены следующие основные качественные характеристики трудового потенциала населения с инвалидностью: психофизиологический, образовательно-квалификационный и социально-экономический компоненты.

Оценка психофизиологических возможностей населения к труду как компонента, характеризующего качество трудового потенциала, исходит из необходимости учета состояния физического и психического здоровья, от которого зависит уровень работоспособности, пригодности к труду.

Особенность оценки исследуемого сегмента трудового потенциала страны заключается в наличии устойчивого нарушения здоровья, которое влияет или может повлиять на способности к трудовой деятельности.

В современной хозяйственной практике распределение трудового потенциала населения с инвалидностью осуществляется в соответствии с группой инвалидности. Анализ порядка и критериев определения группы и причин инвалидности позволил установить, что человек, имеющий определенную группу инвалидности, как правило, имеет соответствующую степень выраженности нарушения способности к трудовой деятельности. Так, лица, которым установлена I группа инвалидности, имеют резко выраженное нарушение способности к трудовой деятельности (ФК4); у лиц со II группой инвалидности – выраженное нарушение способности к трудовой деятельности (ФК3); при легком нарушении способности к трудовой деятельности (ФК2) в большинстве случаев устанавливается III группа инвалидности [5, с. 14].

Следовательно, группа инвалидности отражает степень выраженности нарушения способности человека к трудовой деятельности, которая, в свою очередь, имеет определяющее значение при разработке рекомендаций по профессиональной и трудовой реабилитации. Таким образом, характеризуя трудовой потенциал лиц с инвалидностью со стороны психофизиологического аспекта, необходимо учитывать установленную группу инвалидности. Для оценки данного компонента предлагается использовать следующий показатель: удельный вес лиц, имеющих II и III группы инвалидности, в общей численности населения с инвалидностью в трудоспособном возрасте.

Оценка показателя позволит провести анализ влияния физического и психического здоровья исследуемой группы населения на их способность к трудовой деятельности, оптимизировать управленческие решения по планированию и созданию специализированных рабочих мест, их бронированию для трудоустройства инвалидов.

Основными характеристиками, определяющими качество трудового потенциала населения, являются квалификация и образование. В современных социально-экономических условиях доступность образования и обучения выступает ключевым фактором получения подходящей и достойной работы, повышения производительности труда и доходов работников с инвалидностью. Задача оценки образовательно-квалификационного компонента трудового потенциала – определение имеющихся профессиональных знаний, уровня квалификации населения с инвалидностью. Оценка достигнутого уровня образования и подготовленности к профессиональной деятельности исследуемой группы населения предлагается осуществлять с использованием следующих показателей: 1) удельный вес лиц с инвалидностью с высшим и средним специальным образованием в общей численности населения с инвалидностью в трудоспособном возрасте; 2) доля лиц с инвалидностью в трудоспособном возрасте, прошедших профессиональную подготовку, переподготовку и повышение квалификации в общей численности населения, нуждающегося в профессиональной реабилитации, одновременно в профессиональной и трудовой реабилитации. Расчет сводного показателя оценки образовательно-квалификационного компонента трудового потенциала производится на основе средней арифметической.

Оценка и анализ образовательно-квалификационного уровня трудового потенциала населения с инвалидностью позволит органам государственной службы занятости осуществлять планирование и своевременную реализацию мер по профессиональной ориентации, определять объем и виды профессиональной подготовки, переподготовки и повышения квалификации, рационально распределять финансовые ресурсы между отдельными направлениями реабилитации.

Возможность реализации трудового потенциала населения с инвалидностью напрямую зависит от условий производственной среды и производственного пространства, учитывающих вид функциональных нарушений человека и обеспечивающих возможность компенсации (замещения) ограничений жизнедеятельности. Необходимость учета доступности рабочего места, территории предприятия, производственных зданий и помещений при разработке стратегий и программ по включению инвалидов в сферу труда подчеркивается и международными стандартами, в частности, Международной классификацией функционирования, ограничения жизнедеятельности и здоровья. Учитывая указанное, считаем необходимым осуществлять оценку социально-экономической составляющей трудового потенциала населения с инвалидностью с помощью показателя: удельный вес лиц с инвалидностью, трудоустроенных на постоянную работу, в общей численности граждан, нуждающихся в трудовой реабилитации. Полный перечень показателей, характеризующих трудовой потенциал населения с инвалидностью, приведен в табл. 1.

Признавая равное значение социально-демографических, психофизиологических, образовательно-квалификационных и социально-экономических характеристик трудового потенциала населения с инвалидностью, их интегральную оценку предлагается рассчитывать как среднее геометрическое по формуле:

$$\text{ИПТП} = \sqrt[4]{\text{СД} \times \text{ПФ} \times \text{ОК} \times \text{СЭ}},$$

где ИПТП – интегральный показатель трудового потенциала населения с инвалидностью; СД, ПФ, ОК, СЭ – частные показатели оценки социально-демографического, психофизиологического, образовательно-квалификационного, социально-экономического компонентов соответственно.

Чем выше значение интегрального показателя, тем более высоким уровнем трудового потенциала обладает исследуемая группа населения. Выработанный показатель нельзя считать всеобъемлющей единицей, при этом его оценка и анализ значений позволят выявить основные тенденции развития, установить влияние отдельных компонентов на интегральную величину.

Учитывая детальное изучение каждого из компонентов трудового потенциала, проведена оценка трудового потенциала лиц, впервые признанных инвалидами в трудоспособном возрасте в Республике Беларусь. Результаты расчета частных показателей оценки социально-демографического, психофизиологического, образовательно-квалификационного, социально-экономического компонентов и интегрального показателя трудового потенциала представлены в табл. 2.

По результатам анализа данных табл. 2, следует отметить положительные и негативные тенденции. Так, в 2017 г. интегральный показатель величины трудового потенциала исследуемой



Таблица 1

**Система показателей оценки трудового потенциала
населения с инвалидностью**

Показатель	Единица измерения
Количественная характеристика трудового потенциала	
Социально-демографический (СД) компонент	
1) доля лиц с инвалидностью в трудоспособном возрасте (от 16 лет до общеустановленного пенсионного возраста), имеющих рекомендации по профессиональной и трудовой реабилитации в соответствии с индивидуальной программой реабилитации инвалида, в общей численности лиц с инвалидностью в возрасте 18 лет и старше	% от общего числа инвалидов в возрасте 18 лет и старше
Качественная характеристика трудового потенциала	
Психофизиологический (ПФ) компонент	
2) удельный вес лиц, имеющих II и III группы инвалидности, в общей численности населения с инвалидностью в трудоспособном возрасте	%
Образовательно-квалификационный (ОК) компонент	
3) удельный вес лиц с инвалидностью с высшим и средним специальным образованием в общей численности населения с инвалидностью в трудоспособном возрасте	%
4) доля лиц с инвалидностью в трудоспособном возрасте, прошедших профессиональную подготовку, переподготовку и повышение квалификации в общей численности населения, нуждающегося в профессиональной реабилитации, одновременно в профессиональной и трудовой реабилитации	% от общей численности лиц с инвалидностью, нуждающихся в профессиональной реабилитации, профессиональной и трудовой реабилитации
Социально-экономический (СЭ) компонент	
5) удельный вес лиц с инвалидностью, трудоустроенных на постоянную работу, в общей численности граждан, нуждающихся в трудовой реабилитации	%

Примечание: разработка авторов.

группы населения (0,4043) ниже по отношению к уровню 2013 г. на 1,1 п. п. Это связано с сокращением числа лиц с инвалидностью, прошедших профессиональную подготовку, переподготовку и повышение квалификации, и одновременным увеличением численности населения, нуждающегося в профессиональной и трудовой реабилитации. Анализ выполненных расчетов показал снижение уровня занятости лиц, впервые признанных инвалидами в трудоспособном возрасте, что отрицательно сказалось на величине интегрального показателя. При этом рост числа лиц с инвалидностью, имеющих рекомендации по профессиональной и трудовой реабилитации, снижение тяжести первичной инвалидности населения свидетельствуют о повышении уровня трудоспособности населения с инвалидностью в Республике Беларусь.

При принятии управленческих решений по использованию трудового потенциала инвалидов в экономике страны следует обратить внимание

на низкое значение показателей, отражающих его образовательно-квалификационный и социально-экономический уровни. Органам по труду, занятости и социальной защите следует расширить спектр мероприятий по профессиональной реабилитации, что будет способствовать повышению уровня экономической активности исследуемой группы населения.

Заключение

Выполненные исследования позволили обосновать методические рекомендации по комплексной оценке трудового потенциала населения с инвалидностью, учитывающие его количественные и качественные характеристики. Алгоритм оценки включает пять аналитических этапов: 1) определение структурных компонентов трудового потенциала; 2) обоснование и построение системы оценочных показателей по каждому из выделенных компонентов; 3) сбор и обработку статистических данных; 4) расчет индивидуальных показателей;

Таблица 2

Расчетные значения частных показателей и интегрального показателя трудового потенциала лиц, впервые признанных инвалидами в трудоспособном возрасте в 2013–2017 гг.

Показатель	2013 г.	2014 г.	2015 г.	2016 г.	2017 г.
1. Доля лиц, имеющих рекомендации по профессиональной и трудовой реабилитации	0,4727	0,5029	0,5271	0,5859	0,5928
2. Удельный вес лиц, имеющих II и III группы инвалидности	0,8976	0,8953	0,8972	0,8994	0,9021
3. Удельный вес лиц с высшим и средним специальным образованием в общей численности, впервые признанных инвалидами в возрасте 18 лет и старше	0,3625	0,3754	0,3858	0,3938	0,4066
4. Доля лиц, прошедших профессиональную подготовку, переподготовку и повышение квалификации в общей численности граждан, нуждающихся в профессиональной реабилитации	0,1883	0,1694	0,1879	0,1192	0,1771
5. Удельный вес лиц с инвалидностью, трудоустроенных на постоянную работу, в общей численности граждан, нуждающихся в трудовой реабилитации	0,2389	0,2111	0,2065	0,1599	0,1711
<i>Интегральная оценка трудового потенциала лиц, впервые признанных инвалидами в трудоспособном возрасте</i>	<i>0,4086</i>	<i>0,4011</i>	<i>0,4091</i>	<i>0,3834</i>	<i>0,4043</i>

Примечание: разработка авторов на основе данных [6, с. 258].

5) определение и анализ динамики интегрального показателя с целью принятия соответствующих управленческих решений по реализации трудового потенциала населения с инвалидностью в экономике.

Результаты апробации методики позволили выявить основные тенденции реализации трудового потенциала лиц, впервые признанных инвалидами в Республике Беларусь, выделить компоненты, отрицательно и положительно повлиявшие на его величину. Применение в хозяйственной практике разработанной методики позволит органам государственной службы занятости осуществлять распределение трудового потенциала населения с инвалидностью в соответствии с их социально-демографическими, психофизиологическими и образовательно-квалификационными характеристиками, принимать обоснованные и последовательные управленческие решения по профессиональной реабилитации, бронированию рабочих мест, созданию специализированных рабочих мест для трудоустройства граждан с инвалидностью.

Дата поступления статьи в редакцию: 07.02.2020.

СПИСОК ЦИТИРОВАННЫХ ИСТОЧНИКОВ

1. *Гладышева, А. В.* Занятость инвалидов как носителей трудовых ресурсов в рамках региональной экономической системы : автореф. дис. ... канд. экон. наук : 08.00.05 / А. В. Гладыше-

ва ; Тамб. гос. ун-т им. Г. Р. Державина. – Тамбов, 2006. – 23 с.

2. *Захарова, Е. А.* Профессиональная реабилитация и трудоустройство инвалидов боевых действий и военной службы : автореф. дис. ... канд. экон. наук : 08.00.05 / Е. А. Захарова ; Моск. гос. ун-т им. М. В. Ломоносова. – М., 2013. – 26 с.

3. *Топилин, К. А.* Стимулирование использования трудового потенциала инвалидов на региональном рынке труда : (на примере Москвы) : автореф. дис. ... канд. экон. наук : 08.00.05 / К. А. Топилин ; Ин-т регион. экон. исслед. – М., 2011. – 26 с.

4. *Лабейко, О. А.* Методические подходы к оценке и анализу трудового потенциала лиц с инвалидностью / О. А. Лабейко // Государство и рынок: механизмы и институты евразийской интеграции в условиях усиления глобальной гиперконкуренции : коллективная монография / под ред. д-ра экон. наук, проф. С. А. Дятлова, д-ра экон. наук, проф. Д. Ю. Миропольского, д-ра экон. наук, проф. Т. А. Селищевой. – СПб. : Изд-во СПбГЭУ, 2017. – С. 531–536.

5. Метод оценки ограничений жизнедеятельности при определении инвалидности : инструкция по применению : утв. М-вом здравоохранения Респ. Беларусь 06.03.14. – Минск, 2014. – 119 с.

6. Информационно-статистический сборник по медицинской экспертизе и реабилитации в Республике Беларусь : [в 2 ч.] / Республиканский науч.-практ. центр медицинской экспертизы и реабилитации. – Минск : РНПЦ медицинской экспертизы и реабилитации, 2018. – Ч. 1: Показатели инвалидности, 2017. – 118 с.



O. LABEYKO, Baranovich State University (Baranovich, the Republic of Belarus), Senior Lecturer;
PhD in Economics

Y. NENAKHOVA, Institute of Social and Economic Studies of Population – Branch of the Federal Center
of Theoretical and Applied Sociology of the Russian Academy of Sciences, Researcher

INTEGRATED METHODOLOGY OF ASSESSMENT OF LABOR POTENTIAL OF PEOPLE WITH DISABILITIES

The article presents the current problems with the labor potential of the population with disabilities in the economy. It considers the theoretical and methodological foundations of the study of the essential characteristics and assessment of the total labor abilities of persons with disabilities. The authors propose their approach to the allocation of structural components of the labor potential of the population with disabilities, in accordance with which the methodological tools of its comprehensive assessment are substantiated. The technique is tested on statistics of primary disability of the population of the Republic of Belarus. Based on the characteristics obtained, quantitative (socio-demographic) and qualitative (psychophysiological, educational-qualification, and socio-economic) components of the labor potential provide specific recommendations on the professional and labor rehabilitation of persons with disabilities.

Key words: disability; labor potential; component structure; employment; rehabilitation.

REFERENCES

1. Gladysheva, A. V. Zanyatost' invalidov kak nositelej trudovykh resursov v ramkah regional'noj ekonomicheskoy sistemy : avtoref. dis. ... kand. ekon. nauk : 08.00.05 / A. V. Gladysheva ; Tamb. gos. un-t im. G. R. Derzhavina. – Tambov, 2006. – 23 s.

2. Zaharova, E. A. Professional'naya reabilitatsiya i trudoustrojstvo invalidov boevykh dejstvij i voennoj sluzhby : avtoref. dis. ... kand. ekon. nauk : 08.00.05 / E. A. Zaharova ; Mosk. gos. un-t im. M. V. Lomonosova. – M., 2013. – 26 s.

3. Topilin, K. A. Stimulirovanie ispol'zovaniya trudovogo potentsiala invalidov na regional'nom rynke truda : (na primere Moskvy) : avtoref. dis. ... kand. ekon. nauk : 08.00.05 / K. A. Topilin ; In-t region. ekon. issled. – M., 2011. – 26 s.

4. Labejko, O. A. Metodicheskie podhody k ocenke i analizu trudovogo potentsiala lic s invalidnost'yu /

O. A. Labejko // Gosudarstvo i rynek: mekhanizmy i instituty evrazijskoj integratsii v usloviyah usileniya global'noj giperkonkurencii : kollektivnaya monografiya / pod red. d-ra ekon. nauk, prof. S. A. Dyatlova, d-ra ekon. nauk, prof. D. YU. Miropol'skogo, d-ra ekon. nauk, prof. T. A. Selishchevoj. – SPb. : Izd-vo SPbGEU, 2017. – S. 531–536.

5. Metod ocenki ogranichenij zhiznedeyatel'nosti pri opredelenii invalidnosti : instrukciya po primeneniyu : utv. M-vom zdravooohraneniya Resp. Belarus' 06.03.14. – Minsk, 2014. – 119 s.

6. Informacionno-statisticheskij sbornik po medicinskoj ekspertize i rehabilitatsii v Respublike Belarus' : [v 2 ch.] / Respublikanskij nauchno-prakticheskij centr medicinskoj ekspertizy i rehabilitatsii. – Minsk : RNPC medicinskoj ekspertizy i rehabilitatsii, 2018. – CH. 1: Pokazateli invalidnosti, 2017. – 118 s.

Д. Н. ПРИЩЕПА,

Академия управления при Президенте Республики Беларусь
(г. Минск, Республика Беларусь; e-mail: garptica@tut.by),
магистр управления, аспирант Академии управления при Президенте Республики Беларусь

ЧЕЛОВЕЧЕСКИЙ КАПИТАЛ И ЦЕЛИ УСТОЙЧИВОГО РАЗВИТИЯ

Показано, насколько важна роль человеческого капитала в достижении целей устойчивого развития государства. Рассмотрено его влияние на достижение цели устойчивого развития номер восемь: достойная работа и экономический рост. Цели устойчивого развития проверены по критериям SMART. Рассмотрена модель спирального развития, описывающая процесс достижения целей устойчивого развития. Выявлены особенности человеческого капитала по сравнению с другими видами капитала. Проанализирована важность и роль человеческого капитала в Национальной стратегии устойчивого социально-экономического развития Республики Беларусь до 2030 года. Обращено внимание на то, что, являясь основной движущей силой развития инновационной и цифровой экономик, человеческий капитал обеспечивает переход экономики любого государства в следующий технологический уклад.

Ключевые слова: цели устойчивого развития в Республике Беларусь; человеческий капитал; достойная работа; экономический рост; критерии SMART; модель спирального развития; инвестиции; переход в следующий технологический уклад экономики; инновационная экономика; цифровая экономика; социально-экономическое развитие; государство.

Введение

Принятие Республикой Беларусь целей и устремлений, которые были провозглашены в резолюции 70/1 «Преобразование нашего мира: Повестка дня в области устойчивого развития на период до 2030 года» (Повестка-2030) Генеральной Ассамблеей Организации Объединенных Наций 25 сентября 2015 г., поспособствовало осуществлению ряда важных шагов для реализации и достижения этих мировых целей на национальном уровне. С 25 мая 2017 г., после подписания Президентом Республики Беларусь Указа № 181, в нашей стране ведется активная работа в области реализации целей устойчивого развития (далее – ЦУР) [1]. Одним из основных факторов достижения ЦУР является человеческий капитал. Так как непосредственно от человека, от его знаний, умений, опыта, желания выполнять поставленные перед ним задачи, непосредственных действий, направленных на достижение конкретных показателей, которые определены в каждой цели устойчивого развития, зависит и достижение всех ЦУР.

Основная часть

Важным направлением развития современного государства является формирование и развитие инновационной экономики [2], в которой основное место занимает человеческий капитал.

Ряд ученых, рассматривая категорию «человеческий капитал», его виды и компоненты, обращает внимание на интеллектуальную составляющую человеческого капитала [3–9]. Так, Дж. Гилбрейт еще в 1979 г. писал: «Доллар, вложенный в интеллект человека, часто приносит больший прирост

национального дохода, чем доллар, вложенный в железные дороги, плотины, машины и другие капитальные блага. Образование становится высокопроизводительной формой капитальных вложений» [10].

Являясь драйвером развития инновационной и цифровой [11] экономик, человеческий капитал, благодаря накопленным знаниям, также участвует в переходе экономики любого государства в следующий технологический уклад.

Лауреат Нобелевской премии С. Кузнец одним из первых раскрыл роль человеческого капитала в качестве фактора экономического роста, заявив, что самый большой капитал страны – ее люди с их мастерством, опытом и побуждениями к полезной экономической деятельности. В частности, он отмечал, что вклад капитала в рост национального производства относительно мал по сравнению с человеческим капиталом, поэтому для научно-технического рывка в стране должен быть накоплен необходимый стартовый человеческий капитал. Иначе переход в следующий технологический уклад экономики невозможен [12]. Данный переход позволяет в свою очередь дальше развиваться человеческому капиталу и способствует следующему переходу экономики государства на более высокий уровень. Таким образом формируется спираль технологического и экономического роста.

Еще 6 декабря 2010 г. Президент Республики Беларусь А. Г. Лукашенко на Четвертом Всебелорусском народном собрании заявил, что ключевым приоритетом политики Республики Беларусь всегда был, есть и будет человек, что человеческий капитал – двигатель модернизации страны [13]. Развитие



экономики нашего государства во все последующие годы только подтвердило и укрепило это заявление, придав ему еще большую остроту и актуальность. И сегодня можно смело утверждать, что для развития инновационной и цифровой экономик необходимо инвестировать в человеческий капитал. В Послании белорусскому народу и Национальному собранию 21 апреля 2017 г. Глава нашего государства отметил, что человеческий капитал – это важнейшая ценность в XXI в., которая является для нашей страны самой высокой ценностью, так как это инвестиции в будущее [14]. На совещании по проекту Декрета «О развитии цифровой экономики» 11 декабря 2017 г. он подчеркнул, что будущее нашей страны – не только за реальным сектором экономики и его развитием, потому что для реального сектора экономики почти все сырье приобретается. Будущее за инновационной и цифровой экономикой, а значит, и за человеческим капиталом [15]. А в настоящее время доходы от произведенной инновационной продукции и цифровых услуг – это в первую очередь доходы от человеческого капитала. Так, если посмотреть [16] на индикаторы, характеризующие инновационную деятельность в Республике Беларусь в период с 2010 по 2018 г., то увидим рост удельного веса инновационно-активных организаций в общем числе обследованных организаций с 15,2 до 20,3 % и рост удельного веса отгруженной инновационной продукции в общем объеме отгруженной продукции организаций промышленности с 14,5 до 18,6 %.

Теперь рассмотрим влияние человеческого капитала на достижение ЦУР. Из них можно выделить цель номер восемь, а именно: достойная работа и экономический рост [17], которые сами по себе являются одной из важнейших составляющих социально-экономического развития государства. Человеческий капитал напрямую воздействует на экономический рост, а он способствует достижению ЦУР, что в свою очередь способствует дальнейшему развитию человеческого капитала. Для того чтобы достигнуть любой из ЦУР, необходимы денежные средства хотя бы на начальном этапе. А экономический рост дает возможность сгенерировать финансовые ресурсы, которые в дальнейшем могут быть направлены на достижение ЦУР, которые в первую очередь ставит перед собой государство.

Очередность достижения ЦУР определена Правительством в 2015 г. в Национальной стратегии устойчивого социально-экономического развития (далее – НСУР), определившей основные ориентиры, которые необходимо достичь в стране к 2030 г. В настоящее время ведется работа по гармонизации НСУР с ЦУР, в основе которой лежит достижение конкретных целей и задач Повестки-2030 с учетом национальной системы показателей устойчивого развития [18].

Так, в НСУР определены цели и задачи долгосрочного устойчивого развития, где *главной целью* на 2021–2030 гг. является поддержание стабильной устойчивости развития, основанное на росте духовно-нравственных ценностей и достижении

высокого качества человеческого развития, а также ускоренное развитие наукоемких производств и услуг, дальнейшее становление «зеленой» экономики при сохранении природного капитала. При этом в НСУР определено, что для достижения как основной, так и главной целей необходимо повышать качество человеческого потенциала, воспитывать высокообразованную, здоровую, всесторонне развитую личность, которая будет способна превратить свои знания в фактор экономического прогресса [19]. Это значит, что необходимо повышать уровень человеческого капитала, благодаря которому будет происходить экономический рост.

Так, в Республике Беларусь ВВП в 2017 г. в сопоставимых ценах составлял на 2,5 % больше, чем в 2016 г. А ВВП в 2018 г. в сопоставимых ценах – на 3,1 % больше, чем в 2017 г. [20, 21]. Эти данные свидетельствуют о возможности государства направлять определенные средства на достижение ЦУР. От наличия и размера экономического роста государства, а также от возможности иметь достойную высокооплачиваемую и хорошую работу его гражданами зависят и многие другие возможности и показатели достижения остальных ЦУР.

Стоит отметить, что сама категория «достойная работа» может определяться с двух позиций: эмоционально-личностного восприятия и на основе объективных статистических показателей. Под достойной высокооплачиваемой и хорошей работой следует понимать такую деятельность, которая позволяла бы человеку получать удовольствие от ее выполнения и испытывать интерес к ней, приносила бы моральное удовлетворение и самореализацию. Кроме этого, понятие достойной работы следует рассматривать как личное восприятие его отдельным человеком. Человек в течение своей жизни по-разному воспринимает понятие достойности работы, а именно: в какие-то периоды жизни у него на первый план выходит доход, в какие-то – интерес к работе, а в какие-то – получаемое от нее удовольствие и возможность самореализации.

Таким образом, понятие достойности работы в жизни человека не является статичным, а постоянно изменяется и наполняется новыми смыслами. А при рассмотрении этого понятия с помощью макроэкономических показателей сложно оценить состояние интереса, морального удовлетворения и самореализации. Основная оценка достойности работы, с точки зрения статистики, смещается в сторону доходов человека, и не учитывает его выше-названные состояния, и в этом заключается сложность понятия достойности работы. Тем не менее достойная работа определяется рядом показателей, представленным в [22, 23]. Так, при рассмотрении понятия «достойная работа» в цели номер восемь упоминается доход [22], которым располагает человек. Само это понятие раскрыто и конкретизировано с использованием индикаторов достойного труда, на сайте Национального статистического комитета Республики Беларусь [23]. Динамика значений некоторых из них представлена в таблице.

Индикаторы достойного труда в Республике Беларусь

Показатели	2014 г.	2015 г.	2016 г.	2017 г.	2018 г.
Валовой внутренний продукт на душу населения (2014–2015 гг., тыс. руб., 2016–2018 гг., руб.)	85 048	94 745	9 993	11 133	12 830
Денежные доходы в расчете на душу населения (2014–2015 гг., тыс. руб., 2016–2018 гг., руб.)	4 628,9	4 943,1	514,9	562,4	639,6
Численность безработных, зарегистрированных в органах по труду, занятости и социальной защите, тыс. чел.	24,2	43,3	35,3	22,9	12,5

Примечание: собственная разработка на основании [20].

Из таблицы видно, что валовой внутренний продукт на душу населения и денежные доходы в расчете на душу населения в Республике Беларусь увеличиваются на протяжении всех последних пяти лет и это свидетельствует о стабильности нашей экономики и о том, что население имеет возможность достойного труда в Республике Беларусь. А показатель численности безработных, повысившись в 2015 г. по сравнению с 2014 г., уже в 2017 г. снизился ниже показателя 2014 г. и имеет тенденцию на снижение на протяжении последних трех лет, что говорит о сбалансированности в экономике и возможности у населения иметь достойную работу в стране.

Так, в Республике Беларусь в декабре 2017 г. начисленная средняя заработная плата работников составляла 995,3 руб., в декабре 2018 г. – 1 115,3 руб., а в декабре 2019 г. – 1 238,7 руб. [24], что свидетельствует о ее росте, также эти данные могут быть использованы при рассмотрении такого термина, как «достойная работа» [25]. Имея экономический рост и, как следствие этого, возможность инвестировать денежные средства в различные отрасли, государство может позволить себе развивать и контролировать и многие другие направления в экономике и в жизни страны, которые напрямую связаны с достижением ЦУР [26].

ЦУР подразумевают под собой и их достижение. В таком случае ЦУР имеет смысл проверить по критериям SMART, которые подразумевают под собой удовлетворение таким требованиям, как: конкретность, измеримость, достижимость, релевантность, своевременность [27]. Все 17 целей сформулированы конкретно и имеют конкретные задачи и показатели по выполнению [17]. Все поставленные ЦУР измеримы, измеримость ЦУР представлена на примере [23]. Достижимость ЦУР во многом зависит от выполнения цели номер восемь [25]. ЦУР в Республике Беларусь имплементированы в НСУР Республики Беларусь до 2030 г. и идет работа по их имплементации в НСУР до 2035 г., что свидетельствует об их уместности и релевантности [28]. ЦУР гармонизированы с НСУР-2030 и имеют четкие сроки исполнения – это 2030 г. Рассмотрев соответствие ЦУР критериям SMART, можно сделать заключение о том, что ЦУР соответствуют данным критериям.

Также можно говорить о спиральном развитии, основанном на теории спиральной динамики американского ученого К. Грэйвза [29] и его учеников и последователей Д. Бека и К. Кована [30]. Данную теорию можно использовать при достижении ЦУР, когда развитие человеческого капитала способствует экономическому росту (ЦУР № 8), а он, благодаря человеческому капиталу, в свою очередь уже способствует выполнению остальных ЦУР. Вместе с тем каждому новому уровню достижения ЦУР, а именно выполнению поставленных задач и определенных показателей [17], соответствует определенный уровень экономического роста [20, 21] и свое развитие человеческого капитала [31]. Когда экономический рост достигает определенного уровня, то происходит переход на следующий уровень достижения ЦУР. Таким образом, достижение ЦУР переходит с уровня на уровень под влиянием экономического роста и непосредственно влияющего на него человеческого капитала. Этот переход с одного уровня достижения ЦУР на другой подразумевает под собой и переход с одного уровня экономического роста на другой, так как на его определенном уровне может происходить достижение только каких-то определенных ЦУР. А достижение других целей устойчивого развития подразумевает под собой и уже другой уровень экономического роста. Так, например, такие цели устойчивого развития, как борьба с изменением климата или сохранение морских экосистем и экосистем суши, требуют высокого экономического роста и достижимы только при его наличии, потому что можно сколько угодно говорить о сохранении морских экосистем, экосистем суши и сохранении климата, но, не имея на это средств, невозможно достичь данных целей. Процесс достижения ЦУР может происходить в течение длительного периода времени, так как он зависит от скорости экономического роста и уровня развития человеческого капитала.

Взаимосвязь уровня развития человеческого капитала в определенной стране с уровнем производительности в этой стране представим на рисунке. При построении диаграммы использовались данные Всемирного банка за 2019 г. из доклада о мировом развитии 2019 «Изменение характера труда» [32].

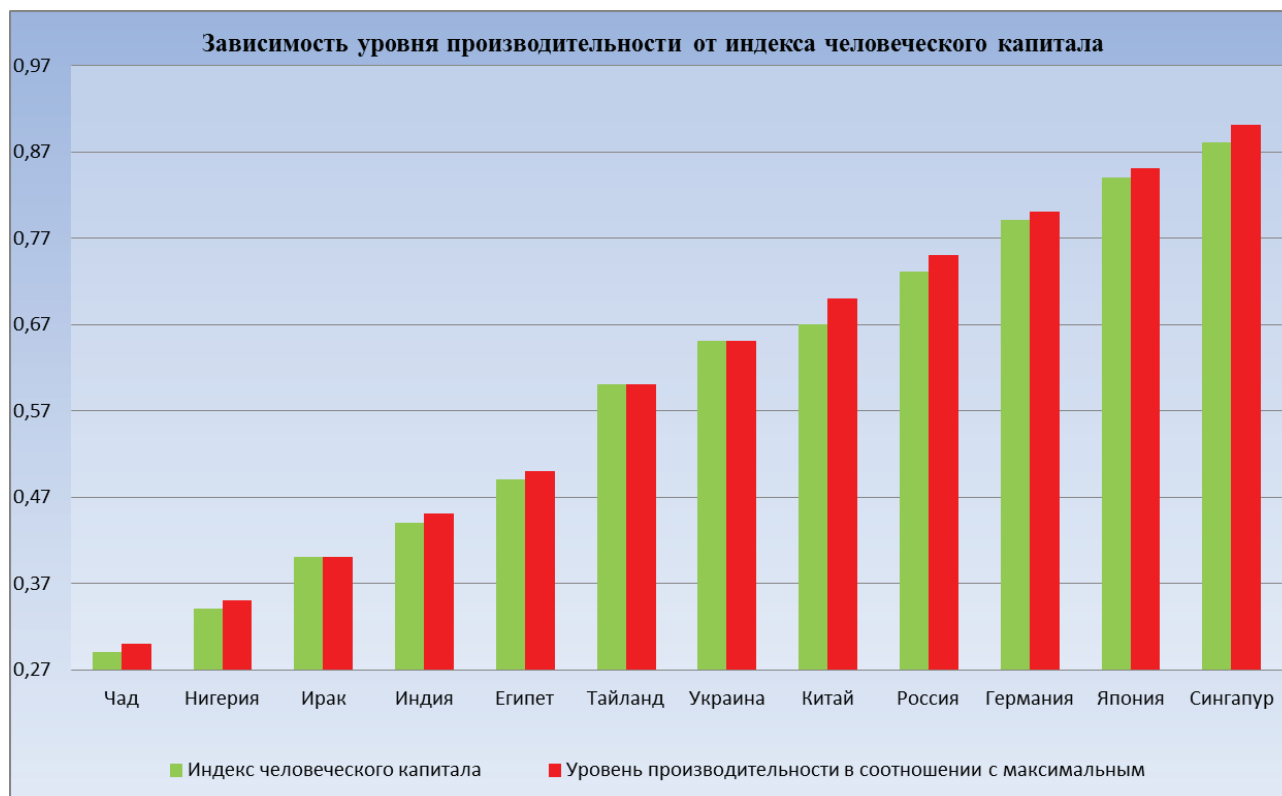


Рисунок. Зависимость уровня производительности от индекса человеческого капитала

Примечание: собственная разработка на основании [32].

Анализируя диаграмму на рисунке, следует отметить, что четко прослеживается зависимость между увеличением уровня человеческого капитала и производительности по странам. Данные на рисунке позволяют сделать вывод о том, что при развитии человеческого капитала в стране повышается и уровень производительности. Например, в Республике Чад, которая имеет самый низкий уровень человеческого капитала, отмечается и самая низкая производительность труда. А с ростом индекса человеческого капитала наблюдается и увеличение производительности. Так, Республика Сингапур, имея самый высокий уровень развития человеческого капитала, имеет и самую высокую производительность в мире.

Закключение

В заключение сделаем следующие выводы:

- с помощью человеческого капитала можно добиваться как экономического роста, так и повышения производительности в экономике посредством инновационной деятельности;
- благодаря человеческому капиталу происходит создание достойных рабочих мест, развитие предпринимательства, творчества и инновационной деятельности;
- опираясь на человеческий капитал, можно повысить эффективность использования ресурсов в системах производства и потребления, а также

создать условия, при которых экономический рост не сопровождался бы ухудшением состояния окружающей среды.

СПИСОК ЦИТИРОВАННЫХ ИСТОЧНИКОВ

1. Первый Национальный форум по устойчивому развитию прошел в Минске [Электронный ресурс] // Официальный интернет-портал по достижению Целей устойчивого развития в Республике Беларусь. – Режим доступа: http://sdgs.by/news_events/news/first-national-forum-report.html. – Дата доступа: 18.03.2019.
2. Инновационная экономика [Электронный ресурс] // Академик. – Режим доступа: <https://dic.academic.ru/dic.nsf/ruwiki/450233>. – Дата доступа: 10.01.2019.
3. *Иноземцев, В. Л.* За пределами экономического общества / В. Л. Иноземцев. – М.: Academia – Наука, 1998. – 640 с.
4. *Леонтьев, Б. Б.* Цена интеллекта. Интеллектуальный капитал в российском бизнесе / Б. Б. Леонтьев. – М.: Акционер, 2002. – 200 с.
5. *Брукинг, Э.* Интеллектуальный капитал: ключ к успеху в новом тысячелетии / Э. Брукинг; пер. с англ., под ред. Л. Н. Ковачин. – СПб.: Питер, 2001. – 288 с.
6. *Sveiby, K. E.* Measuring Intangibles and Intellectual Capital – An Emerging First Standard [Electronic

resource] / K. E. Sveiby // KONRAD group 1990. – Mode of access: <http://www.sveiby.com/articles/Measuring-Intangibles-and-Intellectual-Capital-An-Emerging-First-Standard>. – Date of access: 10.01.2019.

7. Sveiby, K. E. The Invisible Balance Sheet. Key indicators for accounting, control and valuation of know-how companies [Electronic resource] / K. E. Sveiby // KONRAD group 1990. – Mode of access: <http://www.sveiby.com/articles/IntangAss/denotsynl.htm/>. – Date of access: 10.01.2019.

8. Sveiby, K. E. Wissenskapital. Das unentdeckte Vermögen / K. E. Sveiby. – Lech., 1998.

9. Бендиков, М. А. Идентификация и измерение интеллектуального капитала инновационно-активного предприятия / М. А. Бендиков, Е. В. Джамай // Экономическая наука современной России. – 2001. – № 4. – С. 83–108.

10. Гилбрейт, Д. Экономические теории и цели общества / Д. Гилбрейт; под ред. акад. Н. Н. Иноземцева. – М.: Прогресс, 1979. – 406 с.

11. Цифровая экономика [Электронный ресурс] // Академик. – Режим доступа: https://information_society.academic.ru/391/Цифровая_экономика_DIGITAL_ECONOMY. – Дата доступа: 10.01.2019.

12. Kuznets, S. S. Capital in the American Economy: It's Formation and Financing / S. S. Kuznets, E. Jenks. – Princeton University Press, 1961.

13. Доклад Президента Республики Беларусь Александра Лукашенко на Четвертом Всебелорусском народном собрании 6 декабря 2010 года [Электронный ресурс] // Официальный интернет-портал Президента Республики Беларусь. – Режим доступа: http://president.gov.by/ru/news_ru/view/doklad-prezidenta-respubliki-belarus-aleksandra-lukashenko-na-chetvertom-vsebelorusskom-narodnom-sobranii-5895/. – Дата доступа: 10.01.2019.

14. Послание белорусскому народу и Национальному собранию 21 апреля 2017 года [Электронный ресурс] // Официальный интернет-портал Президента Республики Беларусь. – Режим доступа: http://president.gov.by/ru/news_ru/view/ezhegodnoe-poslanie-k-belorusskomu-narodu-i-natsionalnomu-sobraniju-16059/. – Дата доступа: 10.01.2019.

15. Совещание по проекту Декрета «О развитии цифровой экономики» 11 декабря 2017 года [Электронный ресурс] // Официальный интернет-портал Президента Республики Беларусь. – Режим доступа: http://president.gov.by/ru/news_ru/view/soveschanie-po-proektu-dekreta-o-razvitii-tsifrovoj-ekonomiki-17630/. – Дата доступа: 10.01.2019.

16. Наука и инновации [Электронный ресурс] // Официальный интернет-портал Национального статистического комитета Республики Беларусь. – Режим доступа: <http://www.belstat.gov.by/ofitsialnaya-statistika/realny-sector-ekonomiki/nauka-i-innovatsii/>. – Дата доступа: 05.09.2019.

17. Национальный перечень показателей Целей устойчивого развития [Электронный ресурс] // Официальный интернет-портал Национального статистического комитета Республики Беларусь. – Ре-

жим доступа: http://www.belstat.gov.by/ofitsialnaya-statistika/SDG/Naz_perechen_pokaz_SDG/. – Дата доступа: 18.03.2019.

18. Национальный доклад Республики Беларусь об осуществлении повестки дня в области устойчивого развития на период до 2030 года [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://sustainabledevelopment.un.org/content/documents/16357Belarus.pdf>. – Дата доступа: 05.09.2019.

19. Национальная стратегия устойчивого социально-экономического развития Республики Беларусь на период до 2030 года [Электронный ресурс] // Официальный интернет-портал Министерства экономики Республики Беларусь. – Режим доступа: <http://www.economy.gov.by/uploads/files/NSUR2030/Natsionalnaya-strategiya-ustojchivogo-sotsialno-ekonomicheskogo-razvitija-Respubliki-Belarus-na-period-do-2030-goda.pdf#%5B%7B%22num%22%3A48%2C%22gen%22%3A0%7D%2C%7B%22name%22%3A%22XYZ%22%7D%2C54%2C716%2C0%5D>. – Дата доступа: 05.09.2019.

20. Производство валового внутреннего продукта [Электронный ресурс] // Официальный интернет-портал Национального статистического комитета Республики Беларусь. – Режим доступа: <http://www.belstat.gov.by/ofitsialnaya-statistika/realny-sector-ekonomiki/natsionalnye-scheta/godovye-dannye/proizvodstvo-valovogo-vnutrennego-produkta/>. – Дата доступа: 15.08.2019.

21. Валовой внутренний продукт, рассчитанный методом использования доходов [Электронный ресурс] // Официальный интернет-портал Национального статистического комитета Республики Беларусь. – Режим доступа: http://www.belstat.gov.by/ofitsialnaya-statistika/ssrd-mvf_2/natsionalnaya-stranitsa-svodnyh-dannyh/vvp-rasschitannyi-metodom-ispolzovaniya-dohodov/2018-god/. – Дата доступа: 15.08.2019.

22. Цель 8: Достойная работа и экономический рост [Электронный ресурс] // Официальный интернет-портал по достижению Целей устойчивого развития в Республике Беларусь. – Режим доступа: <http://sdgs.by/targets/target8/>. – Дата доступа: 18.08.2019.

23. Индикаторы достойного труда [Электронный ресурс] // Официальный интернет-портал Национального статистического комитета Республики Беларусь. – Режим доступа: <http://www.belstat.gov.by/ofitsialnaya-statistika/indikatory-dostoynogo-truda/>. – Дата доступа: 05.09.2019.

24. Номинальная начисленная средняя заработная плата работников Республики Беларусь с 1991 по 2019 г. [Электронный ресурс] // Официальный интернет-портал Национального статистического комитета Республики Беларусь. – Режим доступа: http://www.belstat.gov.by/ofitsialnaya-statistika/solialnaya-sfera/trud/operativnaya-informatsiya_8/zarabotnaya-plata/. – Дата доступа: 15.08.2019.

25. Цель 8: Содействие поступательному, всеохватному и устойчивому экономическому



росту, полной и производительной занятости и достойной работе для всех [Электронный ресурс] // Официальный интернет-портал Национального статистического комитета Республики Беларусь. – Режим доступа: http://www.belstat.gov.by/ofitsialnaya-statistika/SDG/Naz_perechen_pokas_SDG/tsele-8/. – Дата доступа: 05.09.2019.

26. Национальный перечень показателей Целей устойчивого развития [Электронный ресурс] // Официальный интернет-портал Национального статистического комитета Республики Беларусь. – Режим доступа: http://www.belstat.gov.by/ofitsialnaya-statistika/SDG/Naz_perechen_pokas_SDG/. – Дата доступа: 05.09.2019.

27. Критерии SMART [Электронный ресурс] // Академик. – Режим доступа: <https://translate.academic.ru/%D0%BA%D1%80%D0%B8%D1%82%D0%B5%D1%80%D0%B8%D0%B8%20SMART/en/xx/>. – Дата доступа: 05.09.2019.

28. Марианна Щёткина: Устойчивое развитие зависит от каждого из нас [Электронный ресурс] // Национальный правовой интернет-портал Республики Беларусь. – Режим доступа: <http://www.pravo.by/novosti/obshchestvenno-politicheskie-i-v-oblasti-prava/2019/january/32228/>. – Дата доступа: 05.09.2019.

29. Graves: Levels of Human Existence / William R. Lee (eds.). – Santa Barbara, CA : ECLET Publishing, 2003. – 165 p.

30. Бек, Д. Спиральная динамика: управляя ценностями, лидерством и изменениями [в XXI веке] / Дон Бек, Крис Кован ; [пер. с англ. Илона Фрейман, Павел Миронов]. – СПб. : Бест Бизнес Букс [и др.], 2010. – 419 с.

31. Образование [Электронный ресурс] // Официальный интернет-портал Национального статистического комитета Республики Беларусь. – Режим доступа: <http://www.belstat.gov.by/ofitsialnaya-statistika/solialnaya-sfera/obrazovanie/>. – Дата доступа: 05.09.2019.

32. Всемирный банк. 2019 год. Доклад о мировом развитии 2019 «Изменение характера труда». – Вашингтон, округ Колумбия : Всемир. банк. – Doi: 10.1596/978-1-4648-1328-3. Лицензия: Creative Commons Attribution CC BY 3.0 IGO.

Дата поступления статьи в редакцию: 18.05.2020.

D. PRISHCHEPA, Academy of Public Administration under the President of the Republic of Belarus (Minsk, the Republic of Belarus), Master of Management; Postgraduate Student of Academy of Public Administration under the President of the Republic of Belarus

HUMAN CAPITAL AND SUSTAINABLE DEVELOPMENT GOALS

The article shows how important the role of human capital is in achieving the goals of sustainable development of the state. Its impact on achieving sustainable development goal number eight: decent work and economic growth — are considered. The sustainable development goals are checked against SMART criteria. The article considers the model of spiral development describing the process of achieving sustainable development goals. Also it reveals the features of human capital in comparison with other types of capital. The article analyzes the importance and role of human capital in the National strategy for sustainable social and economic development of the Republic of Belarus until 2030. Attention is drawn to the fact that as the main driving force for the development of innovative and digital economies, human capital ensures the transition of the economy of any state to the next technological order.

Key words: sustainable development goals in the Republic of Belarus; human capital; decent work; economic growth; SMART criteria; spiral development model; investments; transition to the next technological way of economy; innovative economy; digital economy; social and economic development; the state.

REFERENCES

1. Pervyj Nacional'nyj forum po ustojchivomu razvitiyu proshel v Minske [Elektronnyj resurs] // Oficial'nyj internet-portal po dostizheniju Celej ustojchivogo razvitiya v Respublike Belarus'. – Rezhim dostupa: http://sdgs.by/news_events/news/first-national-forum-report.html. – Data dostupa: 18.03.2019.

2. Innovacionnaja jekonomika [Elektronnyj resurs] // Akademik. – Rezhim dostupa: <https://dic.academic.ru/dic.nsf/ruwiki/450233>. – Data dostupa: 10.01.2019.

3. Inozemcev, V. L. Za predelami jekonomicheskogo obshhestva / V. L. Inozemcev. – M. : Academia – Nauka, 1998. – 640 s.

4. Leont'ev, B. B. Cena intellekta. Intellektual'nyj kapital v rossijskom biznese / B. B. Leont'ev. – M. : Akcioner, 2002. – 200 s.

5. Bruking, Je. Intellektual'nyj kapital: kljuch k uspehu v novom tysjacheletii / Je. Bruking ; per. s angl., pod red. L. N. Kovachin. – Piter, 2001. – 288 s.

6. Sveiby, K. E. Measuring Intagibles and Intellectual Capital – An Emerging First Standard [Electronic resource] / K. E. Sveiby // KONRAD group 1990. – Mode of access: <http://www.sveiby.com/articles/Measuring-Intagibles-and-Intellectual-Capital-An-Emerging-First-Standard>. – Date of access: 10.01.2019.

7. Sveiby, K. E. The Invisible Balance Sheet. Key indicators for accounting, control and valuation of know-how companies [Electronic resource] / K. E. Sveiby // KONRAD group 1990. – Mode of access: <http://www.sveiby.com/articles/IntangAss/denotsynl.htm/>. – Date of access: 10.01.2019.

8. Sveiby, K. E. Wissenskapital. Das unentdeckte Vermögen / K. E. Sveiby. – Lech., 1998.

9. *Bendikov, M. A.* Identifikacija i izmerenie intellektual'nogo kapitala innovacionno-aktivnogo predpriyatija / M. A. Bendikov, E. V. Dzhamaj // *Jekonomiceskaja nauka sovremennoj Rossii*. – 2001. – № 4. – S. 83–108.

10. *Gilbrejt, D.* Jekonomiccheskie teorii i celi obshhestva / D. Gilbrejt ; pod red. akad. N. N. Inozemceva. – M. : Progress, 1979. – 406 s.

11. Cifrovaja jekonomika [Elektronnyj resurs] // Akademik. – Rezhim dostupa: https://information-society.academic.ru/391/Cifrovaja_jekonomika_DIGITAL_ECONOMY. – Data dostupa: 10.01.2019.

12. *Kuznets, S. S.* Capital in the American Economy: It's Formation and Financing / S. S. Kuznets, E. Jenks. – Princeton University Press, 1961.

13. Doklad Prezidenta Respubliki Belarus' Aleksandra Lukashenko na chetvertom Vsebelorusskom narodnom sobranii 6 dekabrya 2010 goda [Elektronnyj resurs] // Oficial'nyj internet-portal Prezidenta Respubliki Belarus'. – Rezhim dostupa: http://president.gov.by/ru/news_ru/view/doklad-prezidenta-respubliki-belarus-aleksandra-lukashenko-na-chetvertom-vsebelorusskom-narodnom-sobranii-5895/. – Data dostupa: 10.01.2019.

14. Poslanie belorusskomu narodu i Nacional'nomu sobraniju 21 aprelja 2017 goda [Elektronnyj resurs] // Oficial'nyj internet-portal Prezidenta Respubliki Belarus'. – Rezhim dostupa: http://president.gov.by/ru/news_ru/view/ezhegodnoe-poslanie-k-belorusskomu-narodu-i-natsionalnomu-sobraniju-16059/. – Data dostupa: 10.01.2019.

15. Soveshhanie po proektu Dekreta “O razvitii cifrovoj jekonomiki” 11 dekabrya 2017 goda [Elektronnyj resurs] // Oficial'nyj internet-portal Prezidenta Respubliki Belarus'. – Rezhim dostupa: http://president.gov.by/ru/news_ru/view/soveshanie-po-proektu-dekreta-o-razvitii-tsifrovoj-ekonomiki-17630/. – Data dostupa: 10.01.2019.

16. Nauka i innovacii [Elektronnyj resurs] // Oficial'nyj internet-portal Nacional'nogo statisticheskogo komiteta Respubliki Belarus'. – Rezhim dostupa: <http://www.belstat.gov.by/ofitsialnaya-statistika/realny-sector-ekonomiki/nauka-i-innovatsii/>. – Data dostupa: 05.09.2019.

17. Nacional'nyj perechen' pokazatelej Celej ustojchivogo razvitija [Elektronnyj resurs] // Oficial'nyj internet-portal Nacional'nogo statisticheskogo komiteta Respubliki Belarus'. – Rezhim dostupa: http://www.belstat.gov.by/ofitsialnaya-statistika/SDG/Naz_perechen_pokas_SDG/. – Data dostupa: 18.03.2019.

18. Nacional'nyj doklad Respubliki Belarus' ob osushhestvlenii povestki dnja v oblasti ustojchivogo razvitija na period do 2030 goda [Elektronnyj resurs]. – Rezhim dostupa: <https://sustainabledevelopment.un.org/content/documents/16357Belarus.pdf>. – Data dostupa: 05.09.2019.

19. Nacional'naja strategija ustojchivogo social'no-jekonomiceskogo razvitija Respubliki Belarus' na period do 2030 goda [Elektronnyj

resurs] // Oficial'nyj internet-portal Ministerstva jekonomiki Respubliki Belarus'. – Rezhim dostupa: <http://www.economy.gov.by/uploads/files/NSUR2030/Natsionalnaja-strategija-ustojchivogo-sotsialno-ekonomicheskogo-razvitija-Respubliki-Belarus-na-period-do-2030-goda.pdf#%5B%7B%22num%22%3A48%2C%22gen%22%3A0%7D%2C%7B%22name%22%3A%22XYZ%22%7D%2C54%2C716%2C0%5D>. – Data dostupa: 05.09.2019.

20. Proizvodstvo valovogo vnutrennego produkta [Elektronnyj resurs] // Oficial'nyj internet-portal Nacional'nogo statisticheskogo komiteta Respubliki Belarus'. – Rezhim dostupa: <http://www.belstat.gov.by/ofitsialnaya-statistika/realny-sector-ekonomiki/natsionalnye-scheta/godovye-dannye/proizvodstvo-valovogo-vnutrennego-produkta/>. – Data dostupa: 15.08.2019.

21. Valovoj vnutrennij produkt, rasschitannij metodom ispol'zovanija dohodov [Elektronnyj resurs] // Oficial'nyj internet-portal Nacional'nogo statisticheskogo komiteta Respubliki Belarus'. – Rezhim dostupa: http://www.belstat.gov.by/ofitsialnaya-statistika/ssrd-mvf_2/natsionalnaya-stranitsa-svodnyh-dannyh/vvp-rasschitannij-metodom-ispolzovaniya-dohodov/2018-god/. – Data dostupa: 15.08.2019.

22. Cel' 8: Dostojnaja rabota i jekonomiceskij rost [Elektronnyj resurs] // Oficial'nyj internet-portal po dostizheniju Celej ustojchivogo razvitija v Respublike Belarus'. – Rezhim dostupa: <http://sdgs.by/targets/target8/>. – Data dostupa: 18.08.2019.

23. Indikatory dostojnogo truda [Elektronnyj resurs] // Oficial'nyj internet-portal Nacional'nogo statisticheskogo komiteta Respubliki Belarus'. – Rezhim dostupa: <http://www.belstat.gov.by/ofitsialnaya-statistika/indikatory-dostojnogo-truda/>. – Data dostupa: 05.09.2019.

24. Nominal'naja nachislennaja srednjaja zarabotnaja plata rabotnikov Respubliki Belarus' s 1991 po 2019 g. [Elektronnyj resurs] // Oficial'nyj internet-portal Nacional'nogo statisticheskogo komiteta Respubliki Belarus'. – Rezhim dostupa: http://www.belstat.gov.by/ofitsialnaya-statistika/socialnaya-sfera/trud/operativnaya-informatsiya_8/zarabotnaya-plata/. – Data dostupa: 15.08.2019.

25. Cel' 8: Sodejstvie postupatel'nomu, vseohvatnomu i ustojchivomu jekonomiceskomu rostu, polnoj i proizvoditel'noj zanjatosti i dostojnoj rabote dlja vseh [Elektronnyj resurs] // Oficial'nyj internet-portal Nacional'nogo statisticheskogo komiteta Respubliki Belarus'. – Rezhim dostupa: http://www.belstat.gov.by/ofitsialnaya-statistika/SDG/Naz_perechen_pokas_SDG/tsel-8/. – Data dostupa: 05.09.2019.

26. Nacional'nyj perechen' pokazatelej Celej ustojchivogo razvitija [Elektronnyj resurs] // Oficial'nyj internet-portal Nacional'nogo statisticheskogo komiteta Respubliki Belarus'. – Rezhim dostupa: <http://www.belstat.gov.by/ofitsialnaya-statistika/>



SDG/Naz_perechen_pokas_SDG/. – Data dostupa: 05.09.2019.

27. Kriterii SMART [Jelektronnyj resurs] // Akademik. – Rezhim dostupa: <https://translate.academic.ru/%D0%BA%D1%80%D0%B8%D1%82%D0%B5%D1%80%D0%B8%D0%B8%20SMART/en/xx/>. – Data dostupa: 05.09.2019.

28. Marianna Shhetkina: Ustojchivoe razvitie zavisit ot kazhdogo iz nas [Jelektronnyj resurs] // Nacional'nyj pravovoj internet-portal Respubliki Belarus'. – Rezhim dostupa: <http://www.pravo.by/novosti/obshchestvenno-politicheskie-i-v-oblasti-prava/2019/january/32228/>. – Data dostupa: 05.09.2019.

29. Graves: Levels of Human Existence / William R. Lee (eds.). – Santa Barbara, CA : ECLET Publishing, 2003. – 165 p.

30. Bek, D. Spiral'naja dinamika: upravljaja cennostjami, liderstvom i izmenenijami [v XXI veke] / Don Bek, Kris Kovan ; [per. s angl. Ilona Frejman, Pavel Mironov]. – SPb. : Best Biznes Buks [i dr.], 2010. – 419 s.

31. Obrazovanie [Jelektronnyj resurs] // Oficial'nyj internet-portal Nacional'nogo statisticheskogo komiteta Respubliki Belarus'. – Rezhim dostupa: <http://www.belstat.gov.by/ofitsialnaya-statistika/solialnaya-sfera/obrazovanie/>. – Data dostupa: 05.09.2019.

32. Vsemirnyj bank. 2019 god. Doklad o mirovom razvitii 2019 "Izmenenie haraktera truda". – Vashington, okrug Kolumbija : Vsemirn. bank. – Doi: 10.1596/978-1-4648-1328-3. Licenzija: Creative Commons Attribution CC BY 3.0 IGO.

Ю. Э. БЕЛЫХ,

УО «Гродненский государственный университет им. Янки Купалы»
(Республика Беларусь, г. Гродно, ул. Ожешко, 22, e-mail: bialykh@grsu.by),
проректор по учебной работе; кандидат физико-математических наук, доцент

С. Н. ЩЕРБИНIN,

УО «Гродненский государственный университет им. Янки Купалы»
(Республика Беларусь, г. Гродно, ул. Ожешко, 22, e-mail: s.n.scherbinin@mail.ru),
начальник отдела менеджмента качества, доцент кафедры социологии
и специальных социологических дисциплин; кандидат социологических наук

Е. В. ОПЕКУН,

УО «Гродненский государственный университет им. Янки Купалы»
(Республика Беларусь, г. Гродно, ул. Ожешко, 22, e-mail: opেকoun@grsu.by),
начальник центра трансфера технологий

ИЗМЕРЕНИЕ КАЧЕСТВА ВЫСШЕГО ОБРАЗОВАНИЯ НА ОСНОВЕ КОМПЕТЕНТНОСТНОГО ПОДХОДА

Посвящена измерению качества высшего образования посредством исследования уровня владения компетенциями выпускниками белорусских университетов. Представлены результаты оценки уровня владения компетенциями выпускниками, полученные при реализации этапа «Анкетирование» по проекту «Содействие развитию компетенций в белорусском высшем образовании» (FOSTERC) программы ERASMUS+. Обосновывается необходимость наличия адекватного внешней среде инструментария, обеспечивающего идентификацию требуемых на рынке компетенций, уровня владениями ими, а также выявление потенциально востребованных способностей у выпускников. Охарактеризован опыт участия в реализации этапа «Анкетирование» международного проекта FOSTERC. Проанализированы сильные стороны предоставленного проектом опросника. Выявлен ряд проблем, а также определены потенциальные направления для улучшений существующих в университетах систем управления качеством. Обосновывается необходимость применения европейского опыта при проведении исследований уровня владения компетенциями выпускников университета.

Ключевые слова: университет; компетенции; система опросов; выпускники университета; уровень владения компетенциями.

Введение

Проблема качества услуг – это одна из ключевых в современном бизнесе, где доминируют конкуренция поставщиков и требования потребителей. Поэтому качество определяется прежде всего степенью соответствия установленным требованиям и удовлетворенностью потребителей, стратегическая ориентация на них является основой формирования политики организации, позволяет определить основные инструменты для измерения качества в условиях конкурентного рынка.

Высшее образование не исключение. Несмотря на обоснованное сопротивление значительной части академической общественности, следует признать, что, сохраняя гуманитарные ценности, реализуя миссию в сферах научной и образовательной деятельности, университеты в современных условиях вовлекаются в рыночные отношения в рамках объективно развивающегося процесса поиска новых и стимулирования известных источников

финансирования. Однако, даже если этот процесс будет прерван, например, посредством масштабного внешнего (государственного) финансирования, университеты не смогут избежать конкуренции в национальном и международном масштабах, в частности, на рынке труда. Эти и многие другие факторы актуализируют проблему обеспечения и демонстрации качества высшего образования как на современном этапе, так и в стратегической перспективе.

В системе управления качеством высшего образования в Республике Беларусь соответствие установленным требованиям обеспечивается на основе государственных стандартов, которые, начиная со стандартов второго поколения, основываются на применении компетентностного подхода. В настоящее время действуют методические рекомендации по проектированию новых образовательных стандартов и учебных планов (поколение 3+) [1]. Среди основных задач образовательных стандар-



тов нового поколения определены обеспечение связи с рынком труда и возможности оперативно реагировать на его запросы, обновляя содержание образования [2]. Компетенции становятся системообразующим элементом образования, они должны отражать потребности нанимателей, обучающихся и других заинтересованных сторон.

Эффективным инструментом измерения уровня удовлетворенности, и соответственно, оценки качества, являются социологические опросы, которые позволяют сравнить актуальный на рынке труда набор компетенций и сформированный во время обучения уровень овладения ими. Университеты Республики Беларусь проводят такие опросы, но для совершенствования деятельности большое значение имеет анализ практики и зарубежных университетов, в частности, в рамках реализации совместных проектов.

Основная часть

В период с 2016 по 2020 г. реализуется международный проект «Содействие развитию компетенций в белорусском высшем образовании (FOSTERC)» программы ERASMUS+. Консорциум проекта составили 15 университетов-партнеров из Испании, Литвы, Польши и Финляндии. От Республики Беларусь участвуют Министерство образования, Республиканский институт высшей школы и восемь университетов. Цель проекта – усилить использование инновационных принципов и подходов к преподаванию и обучению в белорусских учреждениях высшего образования (далее – УВО) для улучшения результатов обучения выпускников на основе компетенций.

Среди задач проекта были определены:

- оснащение белорусских участвующих УВО необходимым информационным инструментарием для содействия проведению внутренней и внешней оценки качества;

- модернизация системы и методы сбора и анализа данных в системе белорусского высшего образования, совершенствуя менеджмент УВО в сфере преподавательской и учебной деятельности.

В рамках проекта впервые в Беларуси было проведено широкомасштабное исследование мнений выпускников о компетенциях, необходимых для успешной трудовой деятельности. Полученные результаты необходимо использовать для совершенствования образовательных программ и организации учебного процесса УВО Республики Беларусь, развития систем университетского менеджмента.

С 2009 г. в рамках подготовки систем менеджмента качества университетов к сертификации была начата работа по перепроектированию опросов в единую систему оценки удовлетворенности потребителей и других заинтересованных сторон (на основании приказа Министра образования Республики Беларусь от 24.12.2008 № 1000 «О развитии в высших учебных заведениях Республики Беларусь систем управления качеством образо-

вания и приведения их в соответствие с требованиями государственных стандартов Республики Беларусь и международных стандартов») [3], которая приобрела всеобъемлющий характер. В связи с широким перечнем потребителей услуг университетов начали внедряться электронные сервисы, позволяющие проводить онлайн-опросы. Например, в Гродненском государственном университете имени Янки Купалы в систему исследований включены процедуры и инструментарий для опроса студентов, сотрудников университета, нанимателей, абитуриентов и их родителей, выпускников, аспирантов, магистрантов, молодых специалистов, иностранных студентов и гостей. Исследования проводятся через специально разработанные электронные сервисы, позволяющие проводить онлайн-опросы среди всех категорий потребителей. Система опросов не является статичной, показатели и критерии постоянно обновляются с учетом изменений внешней и внутренней среды университета. Действующая в Гродненском университете система опросов охватывает широкий перечень критериев и параметров. Относительно опроса выпускников (в рамках университетской системы опросов – молодые специалисты), отметим, что существующие исследования содержат оценку следующих аспектов:

- качество подготовки выпускников первой и второй ступеней высшего образования;
- репутация университета в глазах выпускников и нанимателей;
- готовность к профессиональной деятельности;
- лояльность.

Оценка компетенций осуществляется опосредованно через блок показателей «Качество подготовки выпускников первой и второй ступеней образования» на основе критериев:

- уровень теоретической подготовки;
- умение применять знания на практике, постоянно совершенствоваться и пополнять знания;
- способность анализировать информацию;
- уровень владения информационно-коммуникационными технологиями, иностранным языком;
- способность принимать решения в нестандартных ситуациях;
- умение работать в команде;
- навыки планирования, организации, управления и оценки своей работы.

Однако в условиях реализации компетентного подхода необходимой составляющей системы оценки качества образования должно быть измерение уровня овладения выпускниками заданными компетенциями [4, с. 125].

В рамках проекта FOSTERC респондентам был предложен опросник, разработанный на основе европейских измерений, который обеспечивает анализ качества подготовки на основе оценки компетенций выпускников в соответствии с предложенным перечнем, а также пригодности и достаточности результатов обучения.

Во время реализации этапа «Анкетирование» проекта FOSTERC были опрошены 5 443 выпускника (2014 и 2015 гг. окончания УВО) университетов – участников проекта. Эффективное проведение опроса стало возможным благодаря ряду факторов. Например, для Гродненского государственного университета имени Янки Купалы таковыми были лояльное отношение потребителей к исследованиям, которое сформировалось в результате регулярно проводимых университетом опросов; наличие отдела, занимающегося проведением опросов, в том числе потребителей услуг университета, который выполнял координацию деятельности факультетов; наличие на каждом факультете коллегиальных органов, в состав которых входят представители нанимателей выпускников (координационных советов по подготовке кадров); для организации опроса, информирования и взаимодействия с выпускниками, деканами были назначены сотрудники на каждом факультете (кураторы опроса), которые непосредственно взаимодействовали с выпускниками; публикация информации об опросе в социальных сетях. Таким образом, особенностью опроса в ГрГУ им. Янки Купалы стало активное использование возможностей существующей организационной структуры университета.

Представим основные характеристики выпускников, принявших участие в исследовании. Количество выпускников различных университетов распределилось следующим образом: Белорусский государственный педагогический университет имени Максима Танка (394 выпускника), Белорусский государственный университет (553 выпускника), Белорусский государственный экономический университет (916 выпускников), Брестский государственный университет имени А. С. Пушкина (512 выпускников), Гомельский государственный университет имени Франциска Скорины (781 выпускник), Гродненский государственный аграрный университет (605 выпускников), Гродненский государственный университет имени Янки Купалы (1 195 выпускников), Полоцкий государственный университет (487 выпускников).

Выпускники отмечали свой профиль образования. Дополнительно респонденты отмечали свою специальность. Это позволило выявить несоответствие европейской классификации профилей обучения сложившейся в Беларуси системе специальностей. Например, в ГрГУ в 9 % случаев заполнения анкет выявлено несовпадение профиля образования и специальности (факультеты физической культуры; психологии; истории, коммуникации и туризма; профили: педагогические, науки о здоровье, гуманитарные, социальные). Это потребовало проведения корректировки результатов для приведения в соответствие с контрольным вопросом в отношении специальности респондента.

Выводы о наиболее эффективных каналах коммуникации с выпускниками позволяют сде-

лать заключение о том, как респонденты получили информацию о социологическом опросе. Более 76 % респондентов получили информацию непосредственно от представителей университета благодаря личным контактам и активной работе сотрудников университета. Вторым по популярности источником информации является социальная сеть (16,6 %). Следует констатировать отсутствие взаимодействия с выпускниками на системной основе и устойчивых каналов информирования, позволяющих оперативно и регулярно получать обратную связь. Необходимо принять меры по популяризации и развитию каналов коммуникации, позволяющих системно взаимодействовать с выпускниками. Взаимодействие должно носить системный характер.

В среднем получение высшего образования (включая перерывы, академический отпуск) заняло у респондентов 4,7 года. Ответы респондентов распределены от минимально 1 года обучения (3 человека) до максимально 9 лет обучения (9 человек). Наиболее популярные ответы – 5 лет (2 792 человек, 51,3 %), 4 года (1 900 человек, 34,91 %). Отметим, что до поступления в университет 84,16 % респондентов получили общее среднее образование, 3,05 % – профессионально-техническое, 7,96 % – общее профессиональное образование, 4,81 % – высшее.

В отношении социальной активности вне трудовой деятельности отметим, что на предложение продолжить фразу «В данное время вы...» 36,4 % выпускников ответили, что получают дальнейшее образование, 10,7 % находятся в отпуске по уходу за ребенком, 8,8 % занимаются волонтерской деятельностью. 72,9 % выпускников имеют работу (включая 11,4 %, которые работают на себя), а 7,6 % – две и более работ, однако 19,5 % не имеют работу. При этом среди работающих 10,4 % являются руководителями, 84,9 % специалистами и квалифицированными рабочими, 4,7 % неквалифицированными работниками. 29,7 % работают по бессрочной форме контракта, 46,7 % выпускников имеют срочный трудовой контракт, 23,6 % имеют временный тип контракта. Таким образом, необходимые руководителю компетенции востребованы у выпускников уже в первые годы работы, следовательно, их формирование должно осуществляться во время обучения в университете.

Одной из тенденций развития мирового рынка образовательных услуг выступает стремительный рост академической мобильности и студенческой миграции [5, с. 58]. В связи с этим отдельного внимания заслуживают особенности формирования компетенций в результате научных и образовательных визитов за рубеж. Международная академическая мобильность позволяет не только приобрести практические компетенции и навыки, необходимые для профессиональной активности в условиях глобального рынка труда (на индивидуальном уровне), но и распространя-



ет новые модели администрирования, адаптации учебного процесса к требованиям международного рынка образовательных услуг (на институциональном уровне). Эффективность академической мобильности во многом зависит от стратегии ее развития на национальном и университетском уровнях [6]. Уровень владения компетенциями, приобретенный в результате образовательных визитов за рубеж, выпускники оценили на 3,8 балла из пяти. Выше других оценены навыки межкультурной коммуникации, ниже – владение иностранным языком. В среднем сформированный уровень компетенций в результате научных и образовательных визитов за рубеж выпускники оценивают выше, чем сформировавшийся уровень компетенций во время обучения в университете. Однако лишь 7,1 % выпускников ответили, что выезжали с научными и образовательными целями за рубеж во время обучения в университете. При этом после окончания университета с научно-образовательными целями за рубеж выезжали 4,5 % выпускников. Основными странами, куда студенты осуществляют научно-образовательные визиты, являются Польша (126), Россия (85), Германия (82), Литва (35). В качестве основной цели зарубежных визитов выпускники отмечают участие в конференциях, стажировки, участие в мастер-классах и летних школах, обучение по специальности.

На вопрос «Оцените, в каком объеме следующие способы обучения и преподавания использовались в процессе вашего обучения в вузе» выпускники ответили, что основное внимание уделялось «традиционным» способам преподавания: лекции (объем использования 4,35 из 5), семинары (4,08), письменные задания (3,78). Наименьшее внимание уделялось «инновационным» подходам: стажировки (2,42), проектно/проблемно ориентированное обучение (3,21), дебаты и дискуссии (3,34). Развитие данных способов обучения и преподавания является потенциальным направлением для улучшения учебного процесса и образовательных программ.

На соответствие образования практической деятельности указывает тот факт, что для 61,2 % достаточно имеющегося уровня высшего образования, для 7,3 % хватило бы и меньшего уровня. 25,3 % выпускников отмечают, что им необходим более высокий уровень высшего образования, а для 6,2 % – высшее образование не является обязательным.

В последнее время вопрос о месте и роли второй ступени высшего образования (магистратуры) достаточно актуально и активно обсуждается в различных кругах и на разных уровнях. К сожалению, реализация проекта в Республике Беларусь не предоставила возможность отдельно оценить ответы выпускников магистратуры. Это позволило бы увидеть актуальность магистратуры с точки зрения достаточности в трудовой дея-

тельности компетенций, полученных на первой ступени. 56 выпускников при ответе на вопрос в отношении длительности обучения отметили, что заканчивали магистратуру. Ответы на вопрос выпускников магистратуры о достаточности образования распределились следующим образом: высшее образование необязательно – 2 выпускника (3,6 %), достаточно имеющегося уровня высшего образования – 45 выпускников (80,4 %), хватило бы и меньшего уровня – 2 выпускника (3,6 %), необходим более высокий уровень высшего образования – 7 выпускников (12,5 %). Необходимо при проведении исследований в университетах учесть данный аспект при опросе выпускников первой ступени и магистратуры отдельно. Это позволит сравнить достаточность образования выпускников первой ступени с выпускниками магистратуры и сделать выводы в отношении роли второй ступени высшего образования.

О степени соответствия потребностей рынка труда структуре специальностей можно судить на основе того, что в 53,1 % случаев трудовая деятельность в полной мере соответствует профилю образования. В смежных областях работают 32,2 % выпускников. Лишь 14,7 % респондентов отметили, что их трудовая деятельность не соответствует профилю образования. Респонденты оценили уровень применения приобретенных знаний и умений в нынешней трудовой деятельности на 3,4 балла из пяти. Значением моды является оценка 4: 22,1 % выпускников оценивают уровень использования на максимальную оценку, лишь 9,7 % – на минимальную. Отметим, что объем дополнительных знаний и умений, которых требует трудовая деятельность, выпускники оценили на 3,75 балла из пяти. Таким образом, сформированные в университете компетенции являются востребованными.

Переподготовку или повышение квалификации в течение последних 12 месяцев после окончания обучения в университете проходили 25,7 % выпускников. Основной причиной стало «обновить мои знания для моей нынешней работы» (57,2 %). По существующим в Республике Беларусь нормативам, повышение квалификации необходимо проходить не реже одного раза в пять лет. Молодые специалисты не должны обязательно проходить повышение квалификации. Однако, как видно, каждый четвертый выпускник обращается к подобной образовательной услуге. С одной стороны, это указывает на наличие у выпускников компетенций, которые позволяют приобретать новые знания и заниматься саморазвитием. С другой – на возрастающие темпы изменений внешней среды, обновление знаний. Учить студентов учиться – это ключевая задача.

Выпускникам предоставлялась возможность оценить степень инновационности трудовой деятельности. Так, инновационность в сфере производства продукции – оказание услуг в используемых технологиях – выпускники оценили

в 3,47 балла, в применяемых знаниях и методах – в 3,70 балла из 5.

Респондентам предлагалось оценить меру своей ответственности за ряд направлений трудовой деятельности. Результаты представлены в таблице.

Таблица

**Распределение ответов на вопрос
«В какой мере вы ответственны за...?:
(«1» – очень низко, «5» – очень высоко)»**

В какой мере вы ответственны за:	Средний балл
постановку задач в организации	3,13
постановку задач для себя	4,15
определение стратегии работы организации	2,94
организацию своего рабочего процесса	4,24
оценку качества работы ваших коллег	3,20
оценку качества вашей собственной работы	4,07

Выпускники в основном отвечают за свою собственную работу. Респонденты низко оценили степень ответственности за направления, связанные с командной работой, для которой характерна оценка качеств коллег, задач и стратегии организации. Однако данные направления относятся к уровню ответственности руководителей, а опрос проходил именно среди выпускников, которые проработали максимум три года после окончания университета. Формирование компетенций в данных направлениях может выступать одной из составляющих улучшения образовательных программ.

Представим результаты оценки требуемого уровня компетенций выпускниками в трудовой деятельности. Выпускники считают, что в трудовой деятельности необходим высокий уровень владения предложенными в опроснике компетенциями, среднее значение оценок – 3,97 балла из 5 возможных. В свою очередь средняя оценка сформированного во время обучения уровня владения компетенциями составила 3,57 балла из пяти возможных. Анализируя ответы выпускников, отметим несовпадение требуемого и реального уровня компетенций. Однако статистически значимая разница отсутствует. Максимальное значение разницы выявлено при оценках таких компетенций, как способность эффективно вести переговоры (разница 0,61), способность принимать решительные действия в ситуации неопределенности (разница 0,65), способность работать под давлением, стрессоустойчивость (разница 0,56), способность приспосабливаться к изменениям, гибкость (разница 0,60), способность эффективно распределять время, тайм-менеджмент (разница 0,59).

По мнению выпускников, наиболее значимыми в трудовой деятельности являются компетенции: способность приобретать новые знания (4,22 балла

из пяти), способность приспосабливаться к изменениям (4,21), способность работать под давлением, стрессоустойчивость (4,17), совершенствование в собственной области знаний и профессиональной деятельности (4,16), способность понимать сложные проблемы в целом (4,15). Данным компетенциям следует уделить особое внимание с точки зрения их формирования у выпускников и улучшения образовательных программ.

Интерес представляют оценки выпускников в отношении сформировавшегося уровня компетенций. К компетенциям с наибольшими оценками уровня сформированности за время обучения в университете выпускники отнесли: способность приобретать новые знания (3,91 балла из пяти); совершенствование в собственной области знаний и профессиональной деятельности (3,74); аналитическое мышление (3,72); способность использовать информационно-коммуникационные технологии (3,71); способность понимать сложные проблемы в целом (3,68). Оценка данных компетенций особенно актуальна при формировании социально ориентированного типа личности [7, с. 18].

Направления для улучшения программ обучения можно определить на основе компетенций, уровень сформированности которых выпускниками был оценен как наименьший. Среди них: способность общаться на иностранном языке (3,14), способность вдохновлять других (3,33), способность выполнять обязанности руководителя (3,41), способность эффективно вести переговоры (3,43), способность принимать решительные действия в ситуации неопределенности (3,44).

В таблице представлена оценка сформированного уровня владения компетенциями выпускниками различных профилей образования и оценка требуемого уровня компетенций.

Также респондентам было предложено оценить степень важности персонально для них и по отношению к нынешней трудовой деятельности ряда характеристик. Наиболее значимыми для опрошенных выпускников в целом являются: высокая зарплата (4,50 балла); возможность для карьерного роста (4,36 балла); возможность изучения нового (4,35 балла). По отношению к нынешней трудовой деятельности наиболее важным выпускники считают гарантию трудовой занятости (4,15 балла), возможность изучения нового (4,00 балла), возможность управлять собственной деятельностью (3,95 балла).

Отметим, что оценки компетенций как требуемого, так и сформированного уровней выпускников различных университетов отличаются. Например, максимальная разница при оценке сформированного уровня компетенций выявлена в отношении компетенций: способность эффективно вести переговоры (интервал изменения 1,01), способность вдохновлять других (интервал изменения 1,01), способность принимать решительные действия в ситуации неопределенности (интервал изменения 1,00), способность общаться на иностранном языке



(интервал изменения 0,99), способность выполнять обязанности руководителя (0,94).

Заклучение

Компетентностный подход является одним из оснований проектирования и организации образовательных программ высшего образования в Республике Беларусь, выступает инструментом обеспечения и демонстрации его качества. Соответственно, актуальность приобретает система измерения уровня реализации компетенций. Международная практика и опыт ее применения в условиях Республики Беларусь (реализация проекта FOSTERC) демонстрируют эффективность социологических опросов как средства измерения уровня реализации компетентного подхода.

Наличие тесного сотрудничества университетов с выпускниками, их нанимателями и другими заинтересованными сторонами является одной из отличительных особенностей современного университета, поэтому проведение опросов должно быть включено в систему данных отношений, которая должна носить комплексный, непрерывный характер. Для этого необходимы соответствующие изменения организационной структуры и перераспределение ответственности и полномочий.

Настоятельная потребность современного этапа развития национальной системы высшего образования – обеспечение возможности сравнительного анализа компетенций выпускников первой и второй ступеней образования, опросы нанимателей и выпускников во многом способны и должны обеспечить ее удовлетворение.

Особого внимания требуют такие компетенции, как способность приобретать новые знания, приспосабливаться к изменениям, гибкость, способность работать под давлением, стрессоустойчивость, совершенствование в собственной области знаний и профессиональной деятельности, способность понимать сложные проблемы в целом. При изменениях содержания и условий трудовой деятельности это позволит выпускнику перестроиться и овладеть новыми компетенциями.

На первых этапах трудовой деятельности выпускников востребованными оказываются компетенции руководителя, поэтому проектирование и реализация образовательного процесса должны обеспечивать их формирование в период обучения.

Инновационные технологии обучения: стажировки, проектно/проблемно ориентированное обучение, дебаты, дискуссии и т. п. востребованы студентами, практика их применения требует расширения.

Необходимо расширять академическую мобильность, сохраняя принципы выбора зарубежных университетов, способных продемонстрировать лучшие практики.

Роль образования в современном обществе переоценить невозможно, что делает актуальными

и значимыми любые системные меры его совершенствования. Во многих случаях опыт проектов в сфере образования актуален и в других отраслях, особенно в сфере управления качеством, поскольку эта проблема имеет всеобъемлющий характер и традиционно опирается на универсальные методы исследования и решения.

Дата поступления статьи в редакцию: 20.04.2020.

СПИСОК ЦИТИРОВАННЫХ ИСТОЧНИКОВ

1. Методические рекомендации по проектированию новых образовательных стандартов и учебных планов (поколение 3+) : утв. М-вом образования Респ. Беларусь 30.05.2018 [Электронный ресурс] // Респ. портал проектов образовательных стандартов высшего образования. – Минск, 2018. – Режим доступа: <https://edustandard.by/vse-novosti/metodicheskoe-obespechenie-razrabotki/35-metodicheskie-rekomendatsii-po-proektirovaniyu-novykh-obrazovatelnykh-standartov-i-uchebnykh-planov-pokolenie-3>. – Дата доступа: 04.10.2018.

2. О разработке образовательных стандартов и учебно-программной документации образовательных программ высшего образования [Электронный ресурс] : приказ М-ва образования Респ. Беларусь 18 июля 2018 г., № 594 // Консультант-Плюс. Беларусь / ООО «ЮрСпектр», Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. – Минск, 2018.

3. О развитии в высших учебных заведениях Республики Беларусь систем управления качеством образования и приведении их в соответствие с требованиями государственных стандартов Республики Беларусь и международных стандартов : приказ М-ва образования Респ. Беларусь, 24 дек. 2008 г., № 1000 [Электронный ресурс] // КонсультантПлюс. Беларусь / ООО «ЮрСпектр», Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. – Минск, 2008.

4. Ядов, В. А. Стратегия социологического исследования. Описание, объяснение, понимание социальной реальности / В. А. Ядов. – 7-е изд. – М. : Добросвет, 2003. – 596 с.

5. Тихонова, Л. Е. Экспорт образовательных услуг Беларуси: тенденции развития и география потоков / Л. Е. Тихонова, Л. В. Фокеева, Н. А. Кормилчик // Вестн. РУДН. Серия: Экономика. – 2017. – Т. 25. – № 1. – С. 54–62.

6. Терешкович, П. Обзор практик современной международной академической мобильности / П. Терешкович // Общественный Болонский ком. – 2015. – Режим доступа: <http://bolognaby.org/issledovaniya-analitika/166-obzor-praktik-sovremennoj-mezhdunarodnoj-akademicheskoy-mobilnosti>. – Дата доступа: 22.12.2019.

7. Чеблакова, Л. А. Философия образования как социальная рефлексия и феномен культуры / Л. А. Чеблакова // Вышэйш. шк. – 2018. – № 1. – С. 18–20.

Y. BIALYKH, Yanka Kupala State University of Grodno (Belarus, Grodno, 22 Ozheshko str., e-mail: bialykh@grsu.by), Vice Rector for Academic Affairs; PhD in Physical and Mathematical Sciences, Associate Professor

S. SHCHARBININ, Yanka Kupala State University of Grodno (Belarus, Grodno, 22 Ozheshko str., e-mail: s.n.scherbinin@mail.ru), Head of Quality Management Department, Associate Professor of Sociology and Special Sociological Disciplines Chair; PhD in Sociology

A. APIAKUN, Yanka Kupala State University of Grodno (Belarus, Grodno, 22 Ozheshko str., e-mail: opekou@grsu.by), Head of Technology Transfer Center, Senior Lecturer, Chair of Mathematical and Information Support of Economic Systems

MEASURING THE QUALITY OF HIGHER EDUCATION BASED ON A COMPETENCY BASED APPROACH

The article is devoted to measuring the quality of higher education through research on level of competence of graduates of Belarusian universities. The article is devoted to measuring the quality of higher education through research on the level of competence of graduates of Belarusian universities. It presents the results of assessing the level of competence of graduates obtained during the implementation of the "the survey of graduates" phase of the international project "Fostering competences in the Belarusian higher education" (FOSTERC) (aimed to improve the results of training of graduates based on competencies). The article substantiates the necessity of having adequate tools for the external environment, which ensures the identification of competencies required on the market, their level of ownership, as well as the identification of potentially demanded abilities among graduates. The experience of participation in the implementation of the "the survey of graduates" phase of the international FOSTERC project is characterized. The authors identify the strengths of the questionnaire provided by the project are analyzed. They identify several problems and potential directions for improving existing quality management systems at universities. The necessity of applying European experience in researching the level of competence of university graduates is substantiated.

Key words: university; competencies; survey system; university graduates; level of competency knowledge.

REFERENCES

1. Metodicheskie rekomendacii po proektirovaniyu novykh obrazovatel'nykh standartov i uchebnykh planov (pokolenie 3+) : utv. M-vom obrazovaniya Resp. Belarus' 30.05.2018 [Elektronnyj resurs] // Resp. portal proektov obrazovatel'nykh standartov vysshego obrazovaniya. – Minsk, 2018. – Rezhim dostupa: <https://edustandart.by/vse-novosti/metodicheskoe-obespechenie-razrabotki/35-metodicheskie-rekomendatsii-po-proektirovaniyu-novykh-obrazovatelnykh-standartov-i-uchebnykh-planov-pokolenie-3>. – Data dostupa: 04.10.2018.
2. O razrabotke obrazovatel'nykh standartov i uchebno-programmnoj dokumentacii obrazovatel'nykh programm vysshego obrazovaniya [Elektronnyj resurs] : prikaz M-va obrazovaniya Resp. Belarus' 18 ijulja 2018 g., № 594 // Konsul'tantPljus. Belarus' / OOO "JurSpektr", Nac. centr pravovoj inform. Resp. Belarus'. – Minsk, 2018.
3. O razvitii v vyshykh uchebnykh zavedenijh Respubliki Belarus' system upravleniya kachestvom obrazovaniya i privedenii ih v sootvetstviye s trebovanijmi gosudarstvennykh standartov Respubliki Belarus' i mezhdunarodnykh standartov [Elektronnyj resurs] : prikaz M-va obrazovaniya Resp. Belarus', 24 dek. 2008 g., № 1000 // Konsul'tantPljus. Belarus' / OOO "JurSpektr", Nac. centr pravovoj inform. Resp. Belarus'. – Minsk, 2008.
4. Jadov, V. A. Strategija sociologicheskogo issledovaniya. Opisaniye, ob#jasneniye, ponimaniye social'noj real'nosti / V. A. Jadov. – 7-e izd. – M. : Dobrosvet, 2003. – 596 s.
5. Tihonova, L. E. Jeksport obrazovatel'nykh uslug Belarusi: tendencii razvitiya i geografija potokov / L. E. Tihonova, L. V. Fokeeva, N. A. Kormil'chik // Vestn. RUDN. Seriya: Jekonomika. – 2017. – T. 25. – № 1. – S. 54–62.
6. Tereshkovich, P. Obzor praktik sovremennoj mezhdunarodnoj akademicheskoy mobil'nosti / P. Tereshkovich // Obshhestvennyj Bolonskij komitet. – 2015. – Rezhim dostupa: <http://bolognaby.org/issledovaniya-analitika/166-obzor-praktik-sovremennoj-mezhdunarodnoj-akademicheskoy-mobilnosti>. – Data dostupa: 22.12.2019.
7. Cheblakova, L. A. Filosofija obrazovaniya kak social'naja refleksiya i fenomen kul'tury / L. A. Cheblakova // Vyshhejsjsh. shk. – 2018. – № 1. – S. 18–20.



УДК 316.42

А. В. СТАРОВОЙТОВА,соискатель Академии управления при Президенте Республики Беларусь
(г. Минск, Республика Беларусь; e-mail: anechka-star@mail.ru)

СОЦИАЛЬНЫЙ ПОТЕНЦИАЛ КАК ФАКТОР СОЦИАЛЬНО- ЭКОНОМИЧЕСКОГО РАЗВИТИЯ

Представлен теоретико-методологический анализ социологической категории «социальный потенциал». Рассмотрены его сущность и социологическая специфика. Проанализировано соотношение понятий «человеческий капитал», «человеческий потенциал», «социальный капитал» и «социальный потенциал» и явлений, отраженных в этих понятиях. Рассматривается возможность измерения указанных явлений в таком комплексном показателе, как «индекс человеческого развития». Приводится определение понятия «социальный потенциал», имеющего категориальный статус, его содержание анализируется в рамках макро- и микросоциологического подходов. Сущность социального потенциала рассматривается также в практической плоскости, где он выступает в качестве фактора социально-экономического развития страны в целом и отдельных ее регионов. Показано, что изучение тенденций формирования социального потенциала как фактора социально-экономического развития требует разработки соответствующих моделей и организационных механизмов, позволяющих обеспечить устойчивое развитие общества.

Ключевые слова: человеческий потенциал; человеческий капитал; социальный капитал; социальный потенциал; социально-экономическое развитие; индекс человеческого развития; устойчивое развитие.

Введение

Республика Беларусь, определяя свое место в глобализирующемся современном мире, решает вопросы оптимизации управления собственным социально-экономическим и социально-демографическим развитием.

Для современности характерна высокая динамика социально-экономических отношений, при этом особое место в таких планетарных, ноосферных по своей сущности процессах занимает человеческий фактор [1]. Человеческий фактор как философская категория входит в содержание следующих понятий: «человеческий потенциал», «человеческий капитал» и более общее, интегральное понятие – «социальный потенциал». Вопрос о соотношении их роли и воздействия на социально-экономическое развитие невозможен без выделения и рассмотрения такого многофакторного понятия, как «социальный потенциал», установления его роли и функций на практике.

В настоящее время во многих государственных программах акцент делается на развитие человеческого потенциала. В частности, в Программе социально-экономического развития Республики Беларусь на 2016–2020 годы выделена отдельная глава «Развитие человеческого потенциала и повышение качества жизни белорусского народа» [2]. В Национальной стратегии устойчивого социально-экономического развития Республики Беларусь на период до 2030 года также есть отдельная глава «Развитие человеческого потенциала и рост качества жизни» [3].

В 2015 г. государства – члены ООН приняли Повестку дня в области устойчивого развития

на период до 2030 года (Повестка-2030). ООН еще в 1990 г. ввела в оборот понятие «человеческое развитие» и предложила метод его измерения ИРЧП (индекс развития человеческого потенциала). В настоящее время этот индекс определяется как ИЧР (далее – индекс человеческого развития), его содержание не изменилось, в него входит набор базовых показателей, каждый из которых количественно представляет продолжительность жизни, период обучения, ВВП на душу населения [4, 5]. ИЧР позволяет оценить степень удовлетворения духовных, социальных и материальных потребностей населения в количественных показателях, что дает возможность для сравнения различных стран по уровню человеческого развития.

Понятие «человеческий потенциал» включает такие категории, как уровень образования, интеллектуальные и профессиональные навыки человека, состояние здоровья, активность и возраст различных социальных групп населения, социально-экономические отношения в этих группах и степень использования потенциала для повышения качества жизни.

Управление человеческим потенциалом в обеспечении устойчивого развития предполагает обращение к более многогранному понятию – «социальный потенциал», которое включает и человеческий потенциал, и человеческий капитал, и особенности их реализации в конкретных социальных условиях. «В нашей стране уже накоплен значительный социальный потенциал (за счет проводимой социальной политики) и существует позитивный опыт его капитализации» [6].

Широкое использование понятий «человеческий потенциал», «человеческий капитал», «социальный капитал» и «социальный потенциал» при разработке направлений устойчивого развития экономики страны и регионов в изменяющихся условиях требует установления их взаимосвязи и различия. Определение понятия «социальный потенциал» как интегрального показателя и выработка критериев и факторов его оценки будут способствовать более успешному управлению его развитием.

Основная часть

Исходя из анализа исследования понятий «человеческий потенциал», «человеческий капитал», «социальный капитал» и «социальный потенциал» прослеживаются их четкая взаимосвязь, общность и различия.

Так, в ряде источников понятия «человеческий капитал» и «человеческий потенциал» рассматриваются как почти идентичные. Вместе с тем различия по содержанию показывают, что человеческий капитал впечатляет одной из форм проявления человеческого потенциала, при этом чаще в системе рыночных отношений. Профессионально-личностные качества его носителя (актора), их развитие и совершенствование и дают возможность получения доходов. Если посмотреть на человеческий потенциал, например, с точки зрения расходов на образование, и связать с гарантией прироста человеческого капитала, то прослеживается статистическая корреляция между этими понятиями, но наблюдается также и отсутствие их устойчивой причинно-следственной связи. Следовательно, инвестируя в образование и принимая различные программы его развития, более логично будет оперировать понятием «человеческий потенциал», а не «человеческий капитал».

Кроме того, ценность человеческого потенциала не может выражаться лишь в стоимостных показателях и цифрах. Его в принципе нельзя свести лишь к количественной оценке, поскольку на практике подобных методов измерения не существует. Можно предположить, что для понимания явления человеческого потенциала ценна не столько исчисленная особым методом его величина, сколько оценка устойчивости и стабильности социальной жизни, которая напрямую связана с защитой интересов государства и общества, социальных групп и личности, развитием социальной структуры и отношений в обществе, системы жизнедеятельности и социализации людей, условий для формирования возможностей и способностей (потенций) человека в трудовой или другой деятельности. Если такие условия имеются, то человеческий потенциал может выразиться и как человеческий капитал, являясь источником дохода для своего носителя (отдельного актора), а также экономического подъема и социального прогресса общества в целом.

Современный индийский ученый, лауреат Нобелевской премии по экономике (1998) А. Сен рассматривает понятие «человеческий потенциал» как «человеческие возможности» в качестве отражения

уровня свободы и расширения реального выбора, предоставляемого человеку. А. Сен подчеркивает: «В зависимости от личностных характеристик, социального происхождения и экономических обстоятельств личность обладает способностью действовать (или существовать в соответствии со своими представлениями о ценностях)». С точки зрения возможностного подхода личность, становясь более продуктивной в производстве путем улучшения качества образования, здоровья и прочего, способна достичь большего и обладать свободой достичь большего – в жизни в соответствии с собственными представлениями о ценностях. Таким образом, наращивая человеческие возможности, личность может вести более достойную и более свободную жизнь. Тогда значимыми составляющими человеческого потенциала можно отметить следующие: «1) их прямое влияние на благосостояние и свободу индивидумов; 2) их опосредованное влияние на социальные перемены; и 3) их опосредованное влияние на экономическое производство» [7]. В этом случае можно утверждать, что данное определение «человеческого потенциала» подводит к интегрированному восприятию экономического и социального развития, позволяя достичь наилучшего результата.

В ряде социологических исследований человеческий потенциал рассматривается именно как ресурс для достижения различных целей. В современных условиях человеческий потенциал определяет возможность развития форм деятельности, выделяемых социально-экономической системой как значимых для нее, и тем самым становится ресурсом социально-экономических систем в достижении их целей посредством использования результатов деятельности субъектов труда [8]. Можно констатировать, что в современных условиях значение человеческого потенциала значительно возрастает.

Использование понятия «человеческий потенциал» в ряде исследований позволяет сделать вывод о том, что чаще всего оно рассматривается как комплекс человеческих способностей, приобретенных в определенных социально-экономических условиях, реализация которых используется в производительных целях как для себя лично, так и для общества.

В последнее время достаточно часто стали использоваться в научных исследованиях понятия «социальный потенциал» и «социальный капитал». Вместе с тем, исходя из анализа современной научной литературы, можно сделать вывод о том, что данные понятия остаются достаточно дискуссионными.

Согласно определению французского социолога П. Бурдье, «социальный капитал представляет собой совокупность реальных или потенциальных ресурсов, связанных с обладанием устойчивой сетью [durable networks] более или менее институционализированных отношений взаимного знакомства и признания – иными словами, с членством в группе».

При этом объем социального капитала, которым располагают индивиды и который они могут



эффективно мобилизовать, зависит от размера сети связей и от объема капитала экономического и культурного, которым обладает каждый из них в отдельности. Таким образом, социальный капитал состоит из двух частей: социальных отношений, позволяющих иметь доступ индивидам к ресурсам, являющимся собственностью других, и количества и качества этих ресурсов.

П. Бурдьё отмечает, что «существование сети связей не является естественной и даже социальной данностью. Сети связи необходимы для построения и воспроизведения длительных, полезных отношений, позволяющих сохранять материальную или символическую прибыль». Данный капитал можно представить как социальное пространство, состоящее из экономического, политического, и культурного и других полей. При этом желание индивидов занять более привилегированное по отношению к другим индивидам положение на избранном поле предполагает непрерывный процесс. Таким образом, воспроизводство социального капитала предполагает непрерывающуюся работу по установлению и поддержанию социальных связей, непрерывные серии обменов, в ходе которых признание индивидов в определенных социальных группах постоянно утверждается и подтверждается. При этом наличие социального капитала предполагает затраты времени и сил и требует вложения как экономических, так и культурных ресурсов. Обладание конкретным капиталом предопределяет величину власти в рамках конкретного поля, но в случае смены власти может происходить трансформация капитала. Господство в социальном пространстве зависит от способностей индивида, определяющих размер капитала. Также можно проследить и непосредственную зависимость роста экономического капитала и прибыли в том случае, когда человек – субъект отношений богато наделен капиталом (прежде всего социальным, но также культурным и экономическим). Через социальный капитал индивиды приобретают доступ к экономическим и культурным ресурсам. Исходя из этого, П. Бурдьё выявил также соотношение возможности доступности индивидам к различным ресурсам благодаря их членству в различных социальных группах, что позволяет экономить средства и силы и пользоваться собственностью других [9].

Значительный вклад в системный анализ процесса формирования социального капитала, в частности его роли в создании и трансформировании человеческого капитала, внес Дж. Коулмен. Ученый рассматривал социальный капитал как ресурс для человека с учетом трех основных его составляющих: владельца социального капитала, источников социального капитала и ресурсов. Социальный капитал включает различные, но обладающие двумя общими свойствами составляющие: во-первых, эти ресурсы состоят из нескольких социальных структур, и, во-вторых, облегчают действия акторов внутри этих структур за счет формирования взаимного доверия, определения взаимных обязанностей

и ожиданий. Дж. Коулмен, как и П. Бурдьё, отмечал особенности социального капитала относительно других форм капитала: «Если физический капитал полностью осязаем, будучи воплощенным в очевидных материальных формах, то человеческий капитал менее осязаем. Он проявляется в навыках и знаниях, приобретенных индивидом. Социальный же капитал еще менее осязаем, поскольку он существует только во взаимоотношениях индивидов. Благодаря социальному капиталу облегчается и производственная деятельность, если существует полная надежность и абсолютное доверие в группе» [10].

С социальным капиталом соотносимо понятие «социальный потенциал» (от лат. *potentia* – сила). Это интегральное понятие, характеризующее возможности государства, фирм, общественных организаций, объединений, личности, групп, населения, отраслей хозяйства, регионов, различных сфер жизнедеятельности и общества в целом в решении перспективных задач социального развития [11]. Социальный потенциал формируется в ходе развития общества и включает используемые и неиспользуемые источники, средства, силы, резервы, существующие в данный момент, и их предпосылки, которые могут проявиться в будущем при создании определенных условий, достижении более высокого уровня и качества жизни, обеспечении социального благополучия населения.

Развитие социального потенциала тесно связано с гармоничным развитием социальной сферы и в конечном счете отражает возможные перспективы расширенного социального воспроизводства личности, различных социальных групп и населения в целом, обеспечение опережающего удовлетворения потребностей человека, всестороннего развития условий для поддержания трудоспособности, здоровья, образования, социальной защиты людей, их духовных потребностей и досуга.

Таким образом, можно определить, что социальный потенциал – это совокупность материальных и духовных ценностей общества, которые гарантируют потенциальную возможность развития социума. С этой точки зрения социальный потенциал представляет собой совокупность имеющихся способностей всех социальных акторов, реализованных в разной степени в их деятельности.

В русле микросоциологического подхода социальный потенциал – это понятие, которое отражает личностные особенности членов социума и уровень их социализации.

Следовательно, в этом смысле социальный потенциал содержит не только реализованные, но и потенциальные, нереализованные, социально детерминированные возможности и социальные ресурсы личности. Он складывается в результате взаимодействия различных экономических, социальных, психологических факторов и закономерностей, влияющих на направленность и результативность личности. Реализованный социальный потенциал приводит к определенному эффекту

в обществе, находит отражение в изменении как социальных, так и экономических, политических, культурных и других характеристик и явлений.

В рамках макросоциологического подхода А. Докторович определил понятие «социальный потенциал» как «системную совокупность возможностей и способностей индивидов, социальных групп и общества в целом, которые формируются их действиями, взаимодействиями и отношениями, обеспечивая общественное воспроизводство» [12]. При этом ядром социального потенциала выступает человеческий потенциал. Формирование и воспроизводство социального потенциала происходит во взаимодействующих полях социального пространства. Можно проследить также двустороннюю связь – с одной стороны, это его реализация в труде, а с другой – это обеспечение актора социальными взаимодействиями и отношениями. Данная связь может проявляться при наличии необходимых условий и ресурсов.

В свете макросоциологического подхода для социального потенциала характерны следующие взаимозависимости:

1) структура и характеристика социального потенциала определяются соответствующей структурой полей социального пространства и взаимодействиями акторов в его полях. Следовательно, изменения социального потенциала инициируют изменения структуры социального пространства и характера взаимодействия в его полях;

2) структура и сущностные свойства полей социального пространства определяются реализуемыми в них функциями, характером и особенностями социальных взаимодействий;

3) структура и сущностные характеристики социального потенциала обуславливаются и изменяются в зависимости от количественных и качественных показателей человеческого потенциала, определяющего способность к воспроизводству социального потенциала.

Основными компонентами «социального потенциала» как системного понятия являются человеческий потенциал, включающий трудовой потенциал, и совокупность взаимодействующих динамических полей (культуры, религии, права, экономики, науки, информации и др.), формирующих социальное пространство [12]. Таким образом, социальный потенциал определенной социальной системы характеризует ее максимальные возможности, реализация которых может осуществляться в существующем реальном поле социальных взаимодействий при наиболее благоприятных условиях и наличии необходимых ресурсов.

Заключение

Проведенный анализ сущности и содержания понятий «человеческий потенциал», «человеческий капитал», «социальный капитал» и «социальный потенциал» показал их взаимосвязь и различие по ряду элементов. Исследование сущности такого явления, как «социальный потенциал», показывает, что это интегральное понятие и в нем содержатся

такие факторы, как социальная структура общества, исторические особенности развития страны (региона), образовательный уровень населения, отношения собственности на средства производства, в определенной степени национальный состав населения, деление населения на социальные группы, а также их экономическое положение, возрастной состав, уровень образования и т. д.

Таким образом, можно говорить о социальном потенциале как о сложном, многогранном и интегральном понятии, которое включает целую гамму различных, как правило, стохастически связанных, показателей. Это обстоятельство накладывает определенные сложности при моделировании процесса формирования и развития социального потенциала и при выборе ключевых показателей. Вместе с тем правильный отбор и определение наиболее существенных ключевых показателей с учетом стартовых условий позволит выработать алгоритм действий, спрогнозировать и определить критерии социально-экономического развития страны (регионов) на ближайшую и среднесрочную перспективу.

Рациональное использование социального потенциала требует также определения и изучения имеющих место тенденций его формирования и развития, факторов, влияющих на его развитие, разработки соответствующих моделей, позволяющих моделировать различные варианты социально-экономического развития страны, регионов в зависимости от уровня социального потенциала и определяющих его факторов. Подобный подход к рассмотрению проблемы формирования социального потенциала, его воздействия на развитие страны, регионов позволяет определить своего рода матрицу организационных механизмов, в свою очередь позволяющих обеспечить реализацию оптимальных направлений развития страны, регионов.

Изучение и анализ понятия «социальный потенциал», определение его сущности и содержания позволяют эффективно его использовать при планировании оптимальных направлений развития страны.

Дата поступления статьи в редакцию: 17.04.2020.

СПИСОК ЦИТИРОВАННЫХ ИСТОЧНИКОВ

1. Никитенко, П. Г. Ноосферная экономика и социальная политика. Стратегия инновационного развития : монография [Электронный ресурс] / П. Г. Никитенко. – Минск : Белорус. наука, 2006. – 479 с. – Режим доступа: <http://www.iprbookshop.ru/10066.html>. – Дата доступа: 18.04.2019.

2. Программа социально-экономического развития Республики Беларусь на 2016–2020 годы [Электронный ресурс]. – Режим доступа: http://www.government.by/upload/docs/program_ek2016-2020.pdf. – Дата доступа: 18.04.2019.

3. Национальная стратегия устойчивого социально-экономического развития Республики Беларусь на период до 2030 года. – Минск, 2017. – 148 с.



4. Основы социального государства и социальная политика / С. В. Лапина [и др.]. – Минск : Акад. упр. при Президенте Респ. Беларусь, 2018. – 385 с.

5. Социальное государство и социальная политика / С. В. Лапина [и др.]. – Минск : Акад. упр. при Президенте Респ. Беларусь, 2020. – 220 с.

6. Солодовников, С. Ю. Социальный капитал как фактор экономического роста [Электронный ресурс] / С. Ю. Солодовников. – Режим доступа: <https://core.ac.uk/download/pdf/49277814.pdf>. – Дата доступа: 20.04.2019.

7. Сен, А. Развитие как свобода / А. Сен ; пер. с англ. Е. Полецкой ; ред. и послесл. Р. М. Нуреева. – М. : Новое изд-во, 2004. – С. 320–324.

8. Человеческий потенциал Республики Беларусь / С. Ю. Солодовников [и др.] // Ин-т эконо-

мики НАН Беларуси. – Минск : Беларус. навука, 2009. – 716 с.

9. Бурдье, П. Формы капитала / П. Бурдье ; пер. с англ. М. С. Добряковой // Экономическая социология. – 2002. – Т. 3. – № 5. – С. 60–74.

10. Коулмен, Дж. Капитал социальный и человеческий / Дж. Коулмен ; пер. с англ. Л. Стрельникова, А. Стасенко // Общественные науки и современность. – 2001. – № 3. – С. 122–139.

11. Социологическая энциклопедия : в 2 т. / Г. Ю. Семигин (рук. науч. проекта) ; В. Н. Иванов (гл. ред.) ; Национальный общест.-науч. фонд. – М. : Мысль, 2003. – 863 с.

12. Докторович, А. Б. Социальный потенциал как предмет системного исследования / А. Б. Докторович // Россия и современный мир. – 2007. – № 3. – С. 179–189.

STAROVOITIVA A.V., Postgraduate Student of the Academy of Public Administration under the President of the Republic of Belarus (Minsk, the Republic of Belarus)

SOCIAL POTENTIAL AS THE FACTOR OF SOCIAL AND ECONOMIC DEVELOPMENT

The article presents a theoretical and methodological analysis of the sociological category “social potential”. It considers its essence and sociological specificity. The author analyzes the correlation of the concepts of “human capital”, “human potential”, “social capital” and “social potential” and the phenomena reflected in these concepts. The possibility of measuring these phenomena in such a comprehensive indicator as to the “human development index” is considered. The article defines the concept of “social potential” with a categorical status; its content is analyzed in the framework of macro- and micro-sociological approaches. It researches the essence of social potential in a practical plane, where it acts as a factor in the social and economic development of the country as a whole, and its regions. It is shown that studying the trends in the formation of social potential as a factor in social and economic development requires the development of appropriate models and organizational mechanisms to ensure sustainable development of society.

Key words: human potential; human capital; social capital; social potential; socio-economic development; human development index; sustainable development.

REFERENCES

1. Nikitenko, P. G. Noosfernaja jekonomika i social'naja politika. Strategija innovacionnogo razvitija : monografija [Jelektronnyj resurs] / P. G. Nikitenko. – Minsk : Belorus. nauka, 2006. – 479 с. – Режим доступа: <http://www.iprbookshop.ru/10066.html>. – Дата доступа: 18.04.2019.

2. Programma social'no-jekonomicheskogo razvitija Respubliki Belarus' na 2016–2020 gody [Jelektronnyj resurs]. – Режим доступа: http://www.government.by/upload/docs/program_ek2016-2020.pdf. – Дата доступа: 18.04.2019.

3. Nacional'naja strategija ustojchivogo social'no-jekonomicheskogo razvitija Respubliki Belarus' na period do 2030 goda. – Minsk, 2017. – 148 s.

4. Osnovy social'nogo gosudarstva i social'naja politika / S. V. Lapina [i dr.]. – Minsk : Akad.upr. pri Prezidente Resp. Belarus, 2018. – 385 s.

5. Social'noe gosudarstvo i social'naja politika / S. V. Lapina [i dr.]. – Minsk : Akad.upr. pri Prezidente Resp. Belarus, 2020. – 220 s.

6. Solodovnikov, S. Ju. Social'nyj kapital kak faktor jekonomicheskogo rosta [Jelektronnyj resurs] /

S. Ju. Solodovnikov. – Режим доступа: <https://core.ac.uk/download/pdf/49277814.pdf>. – Дата доступа: 20.04.2019.

7. Сен, А. Развитие как свобода / А. Сен ; пер. с англ. Е. Полецкой ; ред. и послесл. Р. М. Нуреева. – М. : Новое изд-во, 2004. – С. 320–324.

8. Chelovecheskij potencial Respubliki Belarus' / S. Ju. Solodovnikov [i dr.] // In-t jekonomiki NAN Belarusi. – Minsk : Belarus. navuka, 2009. – 716 s.

9. Burd'jo, P. Formy kapitala / P. Burd'jo ; per. s angl. M. S. Dobryakovo // Jekonomicheskaja sociologija. – 2002. – Т. 3. – № 5. – С. 60–74.

10. Koulmen, Dzh. Kapital social'nyj i chelovecheskij / Dzh. Koulmen ; per. s angl. L. Strel'nikova, A. Stasenko // Obshhestvennye nauki i sovremennost'. – 2001. – № 3. – С. 122–139.

11. Sociologicheskaja jenciklopedija : v 2 t. / G. Ju. Semigin (rukovoditel' nauch. projekta); V. N. Ivanov (gl. red.) ; Nacional'nyj obshhest.-nauch. fond. – M. : Mysl', 2003. – 863 s.

12. Doktorovich, A. B. Social'nyj potencial kak predmet sistemnogo issledovanija / A. B. Doktorovich // Rossiya i sovremennyy mir. – 2007. – № 3. – С. 179–189.

Н. В. АЗАРЁНОК,

Академия управления при Президенте Республики Беларусь
(Минск, Республика Беларусь; e-mail: azarionoknv@mail.ru),
доцент кафедры кадровой политики и психологии управления;
кандидат психологических наук, доцент

М. А. ПОНОМАРЕВА,

Академия управления при Президенте Республики Беларусь
(Минск, Республика Беларусь; e-mail: Ponomareva_marina@tut.by),
доцент кафедры кадровой политики и психологии управления;
кандидат психологических наук, доцент

ПСИХОЛОГИЧЕСКАЯ КОМПЕТЕНТНОСТЬ РУКОВОДИТЕЛЯ КАК ОСНОВА УСПЕШНОЙ УПРАВЛЕНЧЕСКОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ

Рассматривается психологическая компетентность руководителя как основа успешной управленческой деятельности. Ядерную зону представлений о психологической компетентности современного руководителя составляют характеристики, связанные со стрессоустойчивостью, коммуникативной компетентностью, целеустремленностью и нравственными качествами. В настоящее время также являются значимыми такие компетенции, как способность эффективно управлять собой и своим временем, конфликтологическая компетентность, креативность, предприимчивость, способность быстро и эффективно принимать решения, гибкость, инициативность, стремление к личностному росту и развитию. Проведенное исследование позволяет выявить актуальные потребности руководителей в развитии управленческих компетенций.

Ключевые слова: психологическая компетентность руководителя; стрессоустойчивость; коммуникативная компетентность; эмпатия; целеустремленность; креативность; гибкость.

Введение

В настоящее время успех любой организации в первую очередь зависит от человеческих ресурсов. Профессионализм в управленческой деятельности, как подтверждает практика, основывается прежде всего на знаниях практической психологии. Формирование психологической компетентности и культуры общения – это необходимое условие успешной деятельности руководителя. Способность эффективно выстраивать личностное и социально ориентированное общение с окружающими людьми, владение способами влияния и техниками снятия эмоционального напряжения, проявление эмпатии к работникам, определение и использование их потенциала, выбор эффективного стиля руководства, использование разнообразных способов мотивации сотрудников – мощный рычаг повышения результативности труда.

Неумение устанавливать психологический контакт, поддерживать благоприятную атмосферу в коллективе, предупреждать и эффективно разрешать конфликты, учитывать индивидуальные особенности работников, убеждать других людей свидетельствует о несовершенстве коммуникативно-управленческих способностей руководителя.

Современный успешный руководитель должен обладать не только определенными профессиональ-

ными знаниями и навыками, которые входят в *пороговую компетентность* (она необходима работнику для того, чтобы выполнять профессиональные задачи), но и *психологической компетентностью* – умением во взаимодействии с другими людьми достигать высоких результатов. Ведь на качество деятельности влияет прежде всего умение управлять своим поведением и поведением других людей.

Вопросам психологической компетентности руководителя уделялось определенное внимание в исследованиях Е. Н. Беловой, А. А. Попковой, О. В. Третьяковой, Т. В. Шашковой [1, 2, 3]. В работах были проанализированы основные подходы к изучаемому феномену, методы и методики диагностики компетентности управленческого персонала. Однако представляется практически значимым исследовать структуру психологической компетентности и выявить актуальные потребности в развитии конкретных компетенций современных руководителей.

Основная часть

Психологическая компетентность руководителя (от лат. *competens* – соответствующий, способный) – способность индивида эффективно взаимодействовать с окружающими его людьми в системе межличностных отношений. В состав психологической компетентности входит умение ориентиро-

ваться в социальных ситуациях, правильно определять личностные особенности и эмоциональные состояния других людей, выбирать адекватные способы взаимодействия с ними и реализовывать эти способы в процессе взаимодействия [4].

Выделяют следующие *признаки* психологической компетентности:

- знание психологических характеристик организации, которую возглавляет руководитель;
- способность руководителя прогнозировать изменения, которые произойдут в организации;
- знание руководителем психических особенностей сотрудников;
- способность прогнозировать поведение подчиненных;
- полнота и точность отображения собственных психических особенностей.

С целью изучения представлений о психологической компетентности современного успешного руководителя у слушателей Академии управления при Президенте Республики Беларусь в ноябре 2019 г. было проведено эмпирическое исследование, в котором приняли участие 87 руководителей (42 мужчины и 45 женщин) в возрасте от 23 до 49 лет, слушателей Института государственной службы специальностей «Управление персоналом» (35 человек), «Государственное и местное управление» (32 человека), «Государственное управление социальной сферой» (20 человек).

В результате проведенного опроса и его обработки методом контент-анализа были получены 243 описательные характеристики (дескрипторы) психологической компетентности современного успешного руководителя. Обработка результатов включала процедуру группировки полученных представлений (категориальный анализ) с целью осуществления в дальнейшем количественной и качественной интерпретации данных. В ходе группировки были выделены категории – наиболее общие, ключевые понятия, которым в последующем были присвоены условные названия.

В категорию «Стрессоустойчивость» (33 %) вошли такие характеристики, как стрессоустойчивость, выдержка, эмоциональная устойчивость, уравновешенность, самоконтроль.

Категория «Коммуникативная компетентность» (19 %) включает следующие дескрипторы: коммуникабельность, умение слушать, эмоциональный интеллект, эмпатию, дипломатичность.

В категорию «Нравственные качества» (10 %) вошли высказывания: порядочность, честность, человечность, моральная устойчивость и др., похожие по значению.

«Целеустремленность» (10 %) состоит из дескрипторов: решительность, настойчивость, инициативность, вера в будущее.

Категории «Ответственность» (5 %), «Стремление к личностному росту, развитию» (1 %) включают соответствующие характеристики.

«Лидерские качества» (8 %) включают: лидерство, организационные способности, способность влиять на других, харизму.

Категория «Интеллектуальные качества» (6 %) состоит из дескрипторов: интеллект, ум, творчество, креативность, логичность мышления.

В категорию «Оптимизм» (4 %) включены: юмор, оптимизм, позитивное настроение.

Отдельно была выделена категория «Другое» (4 %), которая состоит из дескрипторов, не относящихся к психологическим, например, «крепкое здоровье», «профессионализм», «опыт», «компетентность».

Таким образом, категориальную структуру представлений слушателей о психологической компетентности современного успешного руководителя можно представить в виде категориально-процентной диаграммы (рис. 1).

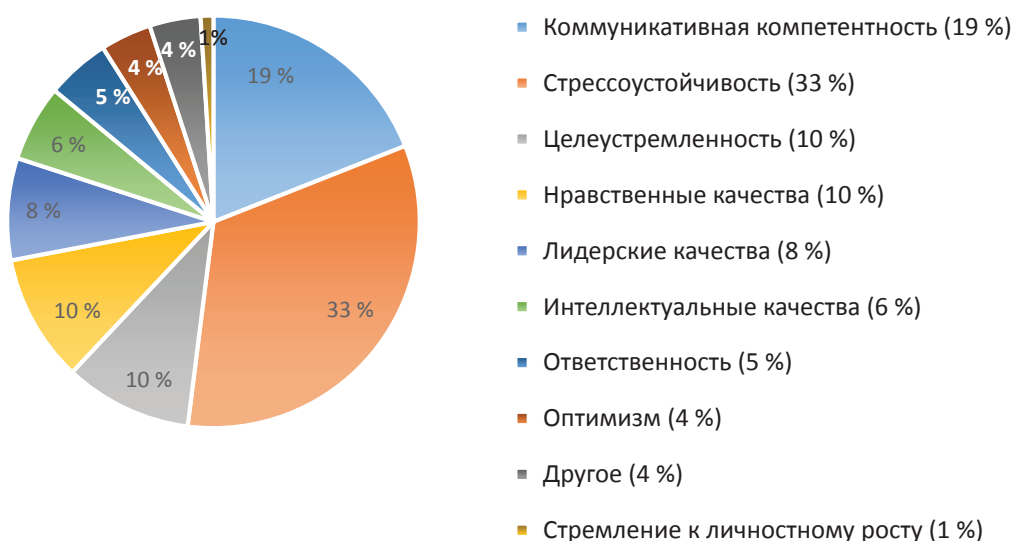


Рис. 1. Структура представлений о психологической компетентности современного успешного руководителя слушателей Института государственной службы Академии управления

Как видно из данных, ядерную зону представлений (частотность свыше 10 %) о психологической компетентности современного успешного руководителя составляют характеристики, связанные со стрессоустойчивостью, коммуникативной компетентностью, целеустремленностью и нравственными качествами. Полученные результаты свидетельствуют об актуальной потребности современных руководителей в указанных компетенциях.

В настоящее время *стрессоустойчивость* является одним из важнейших условий осуществления управленческих функций. В настоящее время руководители работают с большими информационными потоками, новой и сложной техникой, принимают решения в ситуациях неопределенности и дефицита времени, что приводит к повышению нервно-психической напряженности. Повышаются профессиональная и личностная значимость и ответственность за результаты и последствия деятельности. Именно стрессоустойчивость и навыки управления стрессом обеспечивают человеку способность к осуществлению эффективной деятельности.

Значимость *коммуникативной* компетентности обусловлена тем фактом, что руководитель значительную часть времени проводит во взаимодействии с окружающими людьми: подчиненными, коллегами, вышестоящим руководством. Поэтому знание закономерностей общения, коммуникативных методов и приемов, способов влияния на собеседника является важной предпосылкой эффективного взаимодействия. Высокий уровень коммуникативной компетентности позволит устанавливать и поддерживать контакт с собеседником, определять мотивы его поведения, аргументировать свою точку зрения; осуществлять поиск взаимовыгодных вариантов, регулировать эмоциональное напряжение в процессе делового взаимодействия.

Целеустремленность обеспечивает последовательную ориентацию на конечный результат. Целеустремленный руководитель настойчиво и упорно стремится к достижению цели, преодолевая внешние и внутренние преграды. У него ярко выражено стремление к достижению успеха, что позволяет мотивировать подчиненных к решению задач и обеспечивает вовлеченность персонала в организационную деятельность.

Нравственные качества руководителя были выделены слушателями среди приоритетных, вероятно, вследствие потребности общества в гуманизации отношений между людьми, стремлении человека к духовному развитию и нравственному совершенству. Высокий уровень морального сознания, порядочность, эмпатия руководителя способствуют благоприятному социально-психологическому климату в коллективе, развитию сотрудничества, формированию у работников чувства удовлетворенности трудом.

С целью определения различий в зависимости от пола использовался непарный *t*-критерий Стьюдента. Из данных видно, что на статистически значимом уровне дескрипторы, относящиеся к ка-

тегории «Коммуникативная компетентность», чаще выбираются женщинами ($t = 2,05$, $p = 0,04$), а относящиеся к категории «Целеустремленность» – мужчинами ($t = -2,28$, $p = 0,03$).

Таким образом, с точки зрения женщин-руководителей, современному успешному управленцу важнее такие навыки, как коммуникабельность, умение слушать, эмоциональный интеллект, дипломатичность. Мужчины-руководители чаще называют в числе необходимых психологических компетенций целеустремленность, решительность, настойчивость, инициативность и веру в будущее.

Наличие статистически значимых различий позволяет создать профиль психологической компетентности отдельно для мужской и женской выборки (рис. 2).

Следует отметить, что женщинами-руководителями было предложено 133 важные психологические характеристики, а мужчинами – 110. При этом руководители мужского пола вообще не использовали дескрипторы, относящиеся к категории «Стремление к личностному росту, развитию».

Статистически значимые различия определились и в зависимости от возраста. Оказалось, что более зрелые руководители (в возрасте от 35 до 49 лет) чаще используют дескрипторы, относящиеся к коммуникативной компетентности, чем молодые (до 34 лет) ($t = 2,54$, при $p = 0,01$). Следовательно, с возрастом увеличивается значимость таких психологических компетенций, как коммуникабельность, умение слушать, эмоциональный интеллект, дипломатичность.

Наглядно структура представлений о психологической компетентности руководителей разных возрастов представлена на рис. 3.

С целью определения значимых различий в выборках, имеющих более двух переменных, использовался однофакторный дисперсионный анализ для несвязных выборок [5].

Статистически значимые различия ($F = 2,51$, $p = 0,047$) получились при выборе такой психологической характеристики, как лидерские качества, в зависимости от стажа работы в организации. Как видно из данных (рис. 4), наблюдается тенденция к снижению значимости лидерских качеств у руководителей, работающих в организации около 11–15 лет, затем значимость указанных качеств начинает опять возрастать.

Похожая тенденция наблюдается в выборе дескрипторов категории «Коммуникативная компетентность» в зависимости от общего стажа профессиональной деятельности. Но в данном случае мы можем говорить только о тенденции в различиях, так как $F = 2,23$, $p = 0,07$. Результаты свидетельствуют о тенденции к снижению значимости навыков коммуникативной компетентности после пятилетнего стажа в профессии и повышению их значимости после пятнадцати лет профессиональной деятельности (рис. 5). Можно предположить, что большой стаж управленческой деятельности

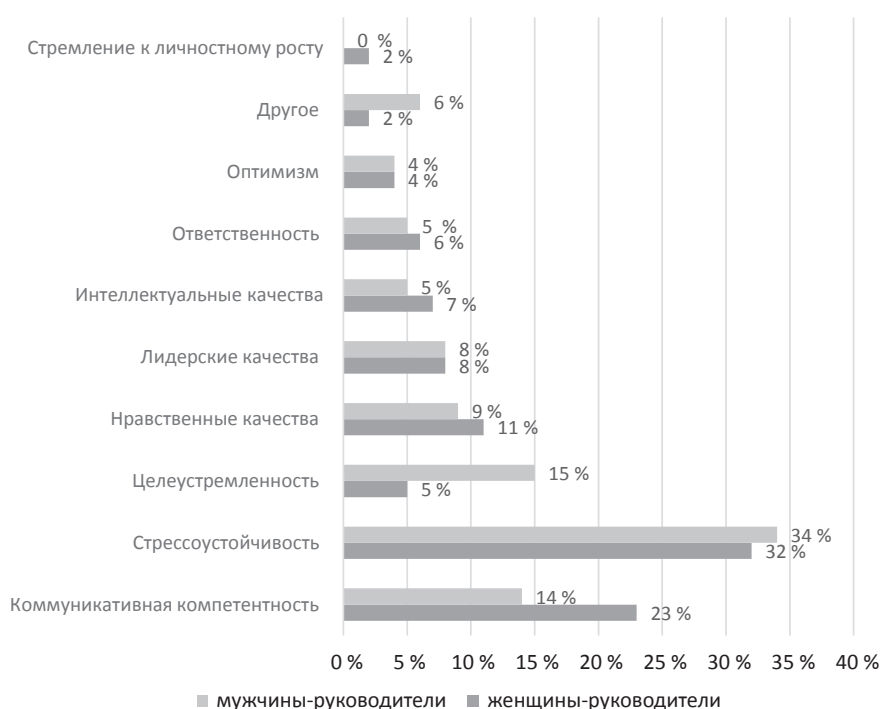


Рис. 2. Сравнительный анализ представлений о психологической компетентности современного успешного руководителя испытуемых мужского и женского пола

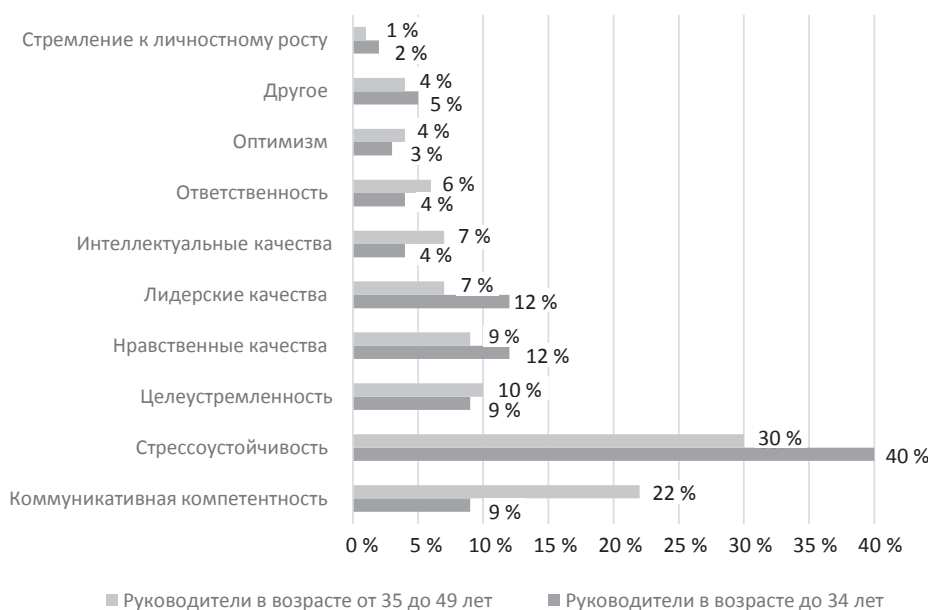


Рис. 3. Сравнительный анализ представлений о психологической компетентности современного успешного руководителя испытуемых разного возраста

создает предпосылки для формирования эмоционального выгорания личности, которое может проявляться в агрессивных реакциях, отстранения от окружающих, эмоциональной холодности в отношениях. Поэтому потребность в умении выработать стратегию и тактику взаимодействия с людьми вновь становится актуальной.

Тенденция к статистически значимым различиям обнаружилась при выборе дескрипторов,

связанных с коммуникативной компетентностью в зависимости от специальности обучения в Академии управления. Чаще всего их указывали слушатели специальности «Государственное управление социальной сферой» ($F = 2,64, p = 0,08$). Можно предположить, что специфика их управленческой деятельности в большей степени актуализирует потребность в умении создать атмосферу открытости и доверительности в общении (рис. 6).

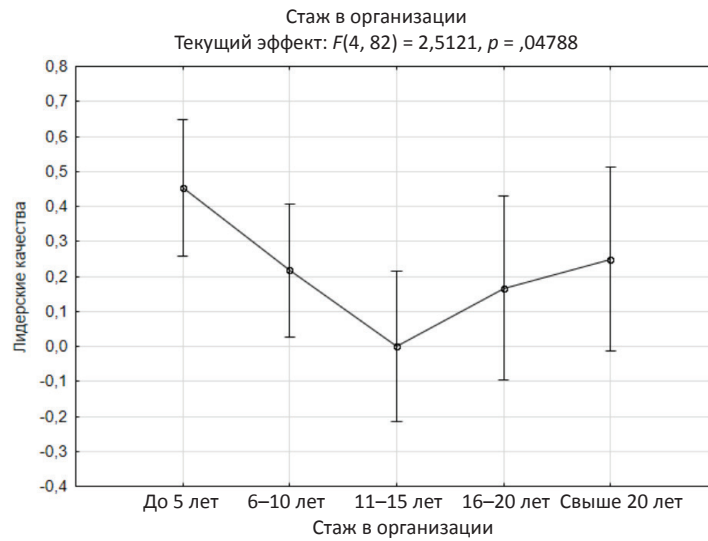


Рис. 4. График зависимости значимости лидерских качеств от стажа работы в организации

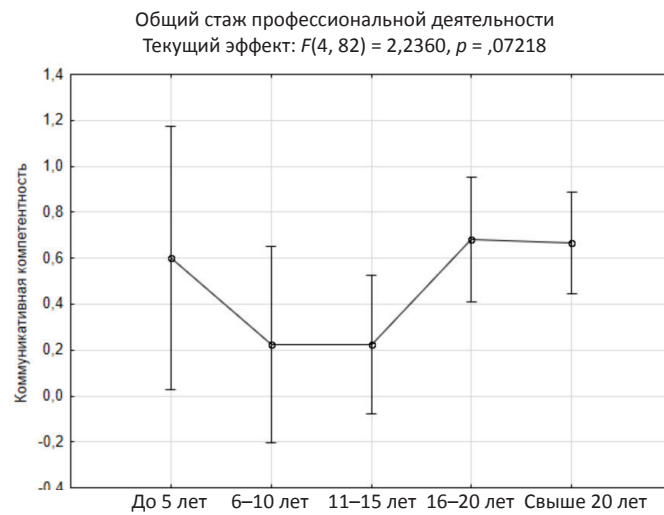


Рис. 5. График зависимости значимости коммуникативной компетентности от общего стажа работы

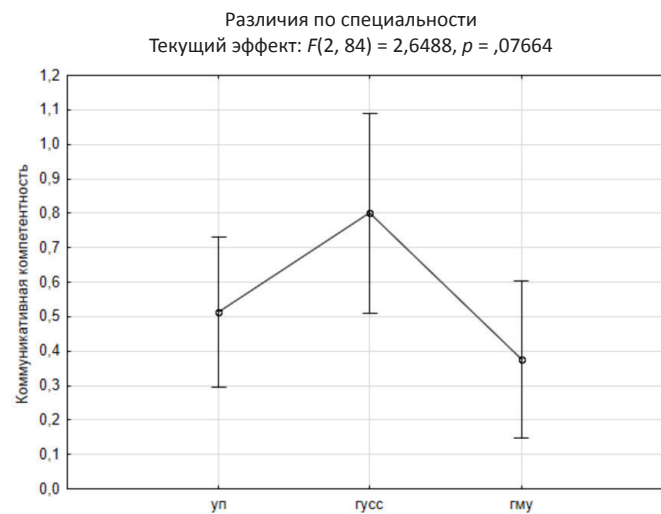


Рис. 6. График зависимости значимости коммуникативной компетентности от специальности обучения в Академии управления



Результаты проведенного эмпирического исследования позволяют соотнести *представления* слушателей о структуре психологической компетентности успешного руководителя и научные *знания*, основанные на теоретико-методологическом анализе и подтвержденные практической деятельностью руководителей.

Анализ теоретических и эмпирических исследований позволяет выделить ключевые компетенции современного успешного руководителя [6, 7, 8].

В настоящее время приоритетными становятся следующие компетенции:

- коммуникативная компетентность;
- конфликтологическая компетентность;
- способность эффективно управлять собой и своим временем;
- стрессоустойчивость;
- целеустремленность;
- лидерские качества;
- способность быстро и эффективно принимать решения;
- креативность;
- гибкость;
- стремление к личностному росту и развитию;
- инициативность;
- предприимчивость;
- ответственность.

Интересно отметить, что слушатели совершенно обоснованно полагают, что на современном этапе актуальными являются такие компетенции, как коммуникативная компетентность, стрессоустойчивость, целеустремленность, лидерские качества, стремление к личностному росту и развитию, ответственность.

Однако следует отметить, что в представлениях большинства респондентов отсутствуют такие значимые компетенции, как способность эффективно управлять собой и своим временем, конфликтологическая компетентность, креативность, предприимчивость, способность быстро и эффективно принимать решения, гибкость, инициативность.

В настоящее время *способность эффективно управлять собой и своим временем* рассматривается как одна из ключевых компетенций руководителя. Управление своими внутренними состояниями, импульсами и ресурсами, умение осуществлять саморегуляцию и самоконтроль эмоций, способность управлять своим временем, а следовательно, правильно расставлять приоритеты и грамотно осуществлять целеполагание позволит руководителю сформировать эффективной личную систему тайм-менеджмента и использовать коммуникативные, личностные и организационные резервы времени для достижения организационных целей.

Конфликтологическая компетентность предполагает умение осуществлять профилактику напряженного взаимодействия, управлять организационными конфликтами, строить эффективное общение с конфликтными личностями.

Креативность включает умение творчески мыслить, искать более эффективные пути выполнения заданий; творческий подход к своей работе.

В современных условиях менеджер должен обладать *предприимчивостью*, т. е. умением прогнозировать развитие событий и, когда это целесообразно, рисковать, стремясь при этом максимально минимизировать негативные последствия.

Способность быстро и эффективно принимать решения является важной компетенцией современного руководителя, так как в условиях неопределенности, дефицита времени и информации необходимо принимать результативные решения с минимальными затратами ресурсов.

Гибкость предполагает адаптивность, готовность к изменениям и нововведениям; умение выбирать способы управленческого воздействия с учетом личностных особенностей работников и ситуаций развития организации.

Инициативность проявляется в готовности действовать, желании и стремлении искать продуктивные способы достижения высоких результатов.

Рассмотренные компетенции успешного руководителя далеко не исчерпывают их полного перечня. Их существенно дополняют другие факторы *эффективной деятельности руководителя*, которые акцентируют внимание на конкретных умениях, навыках и практическом опыте руководителей [9].

К ним относятся:

- высокий уровень мотивации достижений;
- готовность к изменениям и умение управлять ими;
- ориентация на сотрудничество;
- умение создать эффективную команду;
- способность объективно оценивать свой опыт, концентрироваться на настоящем и планировать будущее;
- способность видеть и анализировать изменения, происходящие как внутри организации, так и вне ее;
- стремление к самосовершенствованию;
- психологическое и физическое здоровье.

Для практической работы по формированию эффективного руководства важно знать не столько общие положительные качества руководителя, сколько их реальную значимость для типичных ситуаций по руководству персоналом.

Таким образом, теоретико-методологический анализ заявленной проблемы и результаты проведенного эмпирического исследования свидетельствуют о необходимости расширения представлений слушателей о компетенциях современного успешного руководителя и создания условий для их формирования в процессе обучения, с учетом поставленных задач Президентом Республики Беларусь А. Г. Лукашенко на встрече с профессорско-преподавательским составом 18 октября 2019 г.: «Преподавание должно быть дифференцированным и практико-ориентированным... Это большой объем работы, но необходимо составлять индивидуальные учебные планы, программы переподго-

товки в зависимости от сферы и опыта конкретного слушателя» [10].

Проведенное исследование позволяет выявить актуальные потребности руководителей в развитии управленческих компетенций, определить перспективные направления оптимизации деятельности, сформировать профиль компетенций успешного руководителя для эффективного профессионального отбора на управленческие должности.

Заключение

Таким образом, психологическая компетентность руководителя является основой успешной управленческой деятельности. Сегодня управленческие кадры рассматриваются как главный ресурс организации, как центры высокопрофессиональных компетенций. Создание условий для проявления инициативы, творческого подхода к решению задач, стремления к успеху, способность привлекать в организацию профессионалов и их удерживать, формировать атмосферу заинтересованности работников в достижении цели, работать на уровне высоких стандартов – основа эффективного руководства и базовые компетенции управленческих кадров.

В настоящее время деятельность руководителей связана с интенсивными нагрузками, большими объемами перерабатываемой информации, высокой профессиональной, социальной и экономической ответственностью за результаты труда. Для успешной деятельности организации и успешной карьеры самого руководителя, его удовлетворенности работой, достижением результата необходимы управленческие компетенции, ведущее место среди которых занимают: коммуникативная компетентность, конфликтологическая компетентность, стрессоустойчивость, целеустремленность, лидерские качества, способность быстро и эффективно принимать решения, креативность, стремление к личностному росту и развитию, инициативность, предприимчивость, гибкость и ответственность.

СПИСОК ЦИТИРОВАННЫХ ИСТОЧНИКОВ

1. Белова, Е. Н. Управленческая компетентность руководителя : монография / Е. Н. Белова. – Красноярск : Краснояр. гос. ун-т, 2013. – 273 с.

2. Попкова, А. А. Методика проведения диагностики компетентности управленческого персонала образовательной организации : монография / А. А. Попкова, О. В. Третьякова. – Тюмень : Печатник, 2014. – 48 с.

3. Шашкова, Т. В. Социально-психологическая компетентность руководителя / Т. В. Шашкова, И. С. Арон // Россия в многовекторном мире: национальная безопасность, вызовы и ответы. Двадцатые Вавиловские чтения : материалы Междунар. междисциплинар. науч. конф. совместно с научным семинаром «Потребительские настроения населения России как фактор ее национальной безопасности и устойчивого развития (региональный аспект) [Йошкар-Ола, 8–9 дек. 2016 г. : в 2 ч.] / [под общ. ред. В. П. Шалаева] ; М-во образования и науки Рос. Федерации, Поволж. гос. технол. ун-т», фак. социал. технологий ПГТУ, Науч.-культур. центр – Дом ученых г. Йошкар-Олы [и др.]. – Йошкар-Ола : ПГТУ, 2017. – Ч. 1. – С. 378–380.

4. Пономарева, М. А. Психологическая компетентность руководителя / М. А. Пономарева. – М. : Форум, 2012. – 208 с.

5. Наследов, А. Д. Математические методы психологического исследования. Анализ и интерпретация данных : учеб. пособие / А. Д. Наследов. – 4-е изд. – СПб. : Речь, 2012. – 392 с.

6. Чуланова, О. Л. Кадровый консалтинг : учебник / О. Л. Чуланова. – М. : ИНФРА-М, 2018. – 358 с.

7. Иванова, С. В. Развитие потенциала сотрудников. Профессиональные компетенции, лидерство, коммуникации / С. В. Иванова [и др.]. – М. : Альпина Паблишер, 2016. – 284 с.

8. Соловьев, А. В. Конфликты на государственной службе. Типология и управление : учеб.-практ. пособие / А. В. Соловьев. – М. : Проспект, 2018. – 272 с.

9. Пугачев, В. П. Руководство персоналом организации : учеб. / В. П. Пугачев. – М. : Аспект Пресс, 2005. – 279 с.

10. Посещение Академии управления при Президенте Республики Беларусь [Электронный ресурс]. – Режим доступа: http://president.gov.by/ru/news_ru/view/poseschenie-akademii-upravlenija-pri-prezidente-belarusi-22227. – Дата доступа: 31.01.2020.

Дата поступления статьи в редакцию: 11.02.2020.

N. AZARIONOK, Academy of Public Administration under the President of the Republic of Belarus (Minsk, the Republic of Belarus), Associate Professor of the Chair of Personnel Policy and Psychology of Management; PhD in Law, Associate Professor

M. PONOMAREVA, Academy of Public Administration under the President of the Republic of Belarus (Minsk, the Republic of Belarus), Associate Professor of the Chair of Personnel Policy and Psychology of Management; PhD in Law, Associate Professor

PSYCHOLOGICAL COMPETENCE OF A MANAGER AS A BASIS FOR SUCCESSFUL MANAGEMENT ACTIVITIES

The article considers the psychological competence of the head as the basis for successful management activities. The nuclear zone of ideas about the psychological competence of a modern Manager consists of characteristics related to stress resistance, communicative competence, purposefulness and moral qualities. Currently, such



competencies as the ability to effectively manage yourself and your time, conflict-related competence, creativity, enterprise, the ability to make decisions quickly and effectively, flexibility, initiative, and the desire for personal growth and development are also important. The study allows us to identify the current needs of managers in the development of managerial competencies.

Key words: psychological competence of the Manager; stress resistance; communicative competence; empathy; purposefulness; creativity; flexibility.

REFERENCE

1. Belova, E. N. Upravlencheskaja kompetentnost' rukovoditelja : monografija / E. N. Belova. – Krasnojarsk : Krasnojarsk. gos. un-t, 2013. – 273 s.
2. Popkova, A. A. Metodika provedenija diagnostiki kompetentnosti upravlencheskogo personala obrazovatel'noj organizacii : monografija / A. A. Popkova, O. V. Tret'jakova. – Tjumen': Pechatnik, 2014. – 48 s.
3. Shashkova, T. V. Social'no-psihologicheskaja kompetentnost' rukovoditelja / T. V. Shashkova, I. S. Aron // Rossiya v mnogovektornom mire: nacional'naja bezopasnost', vyzovy i otvety. Dvadcatye Vavilovskie chtenija : materialy Mezhdunar. mezhdisciplinar. nauch. konf. sovmestno s nauchnym seminarom "Potrebitel'skie nastroyeniya naselenija Rossii kak faktor ee nacional'noj bezopasnosti i ustojchivogo razvitija (regional'nyj aspekt) [Joshkar-Ola, 8–9 dek. 2016 g. : v 2 ch.] / [pod obshh. red. V. P. Shalaeva] ; M-vo obrazovaniya i nauki Ros. Federacii, Povolzh. gos. tehnol. un-t", Fak. social. tehnologij PGU, Nauch.-kul'tur. centr. – Dom uch-jonyh g. Joshkar-Oly [i dr.]. – Joshkar-Ola : PGU, 2017. – Ch. 1. – S. 378–380.
4. Ponomareva, M. A. Psihologicheskaja kompetentnost' rukovoditelja / M. A. Ponomareva. – M. : Forum, 2012. – 208 s.
5. Nasledov, A. D. Matematicheskie metody psihologicheskogo issledovaniya. Analiz i interpretacija dannyh : ucheb. posobie / A. D. Nasledov. – 4-e izd. – SPb. : Rech', 2012. – 392 s.
6. Chulanova, O. L. Kadrovyy konsalting : ucheb.-metod. posobie / O. L. Chulanova. – M. : INFRA-M, 2018. – 358 s.
7. Ivanova, S. V. Razvitie potenciala sotrudnikov. Professional'nye kompetencii, liderstvo, kommunikacii / S. V. Ivanova [i dr.]. – M. : Al'pina Publisher, 2016. – 284 s.
8. Solov'ev, A. V. Konflikty na gosudarstvennoj sluzhbe. Tipologija i upravlenie : ucheb.-prakt. posobie / A. V. Solov'ev. – M. : Prospekt, 2018. – 272 s.
9. Pugachev, V. P. Rukovodstvo personalom organizacii : ucheb. / V. P. Pugachev. – M. : Aspekt Press, 2005. – 279 s.
10. Poseshhenie Akademii upravleniya pri Prezidente Respubliki Belarus' [Elektronnyj resurs]. – Rezhim dostupa: http://president.gov.by/ru/news_ru/view/poseshchenie-akademii-upravleniya-pri-prezidente-belarusi-22227. – Data dostupa: 31.01.2020.

И. В. ВИШНЕВСКАЯ,

Академия управления при Президенте Республики Беларусь
(г. Минск, Республика Беларусь; e-mail: Irina-w55@mail.ru),
доцент кафедры социально-гуманитарных дисциплин,
кандидат исторических наук, доцент

**КОРРУПЦИЯ В КОНТЕКСТЕ
ПОЛИТИКО-ПРАВОВОЙ МЫСЛИ И ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА
ВЕЛИКОГО КНЯЖЕСТВА ЛИТОВСКОГО (XV–XVI вв.)**

І. У. ВІШНЕЎСКАЯ,

Акадэмія кіравання пры Прэзідэнце Рэспублікі Беларусь
(г. Мінск, Рэспубліка Беларусь; e-mail: Irina-w55@mail.ru),
дацэнт кафедры сацыяльна-гуманітарных дысцыплін,
кандыдат гістарычных навук, дацэнт

**КАРУПЦЫЯ Ў КАНТЭКСЦЕ ПАЛІТЫКА-
ПРАВОВОЙ ДУМКИ І ЗАКАНАДАЎСТВА
ВЯЛІКАГА КНЯСТВА ЛІТОЎСКАГА
(XV–XVI стст.)**

Вызначана праблема карупцыі, прычыны гэтага з’явішча і некаторыя накірункі яго пераадолення. Асабліва ўвага засяроджана на гістарычных вытоках карупцыі на тэрыторыі Беларусі. У Вялікім Княстве Літоўскім – гісторыка-дзяржаўнай спадчыне Рэспублікі Беларусь – пытанні карупцыі шырока ўздымаліся ў палітыка-прававой думцы рэнесансавога перыяду. Звяртаецца ўвага на творы выдатных мысліцеляў XV–XVI стст., у якіх аналізаваліся факты злоўжывання службовым становішчам прадстаўнікоў адміністрацыйнай і судовай улад, негатывныя наступствы распаўсюджвання карупцыі як для стабільнасці і моцы дзяржавы, так і для дабрабыту яе падданных, прапаноўваліся меры барацьбы з гэтай ганебнай з’явай. Даследуецца заканадаўства прывілейнага і статутнага перыядаў развіцця права з пункту гледжання замацавання ў ім пэўных мер супрацьдзеяння карупцыі, юрыдычнай адказнасці прадстаўнікоў цэнтральных і мясцовых органаў улады за злоўжыванні сваім службовым становішчам.

Ключавыя словы: карупцыя; палітыка-прававая думка; заканадаўства; службовае становішча; дзяржаўная пасада; хабар; мараль; прававая адказнасць.

Определяется проблема коррупции, причины этого явления и некоторые направления его преодоления. Особое внимание сосредоточено на исторических истоках коррупции в Великом Княжестве Литовском – историко-государственном наследии современной Республики Беларусь. Исследуется уровень анализа вопросов, связанных с коррупцией в политико-правовой мысли Беларуси периода Ренессанса. Обращается внимание на произведения выдающихся мыслителей XV–XVI вв., в которых анализировались факты злоупотребления служебным положением представителей административной и судебной властей, негативные последствия распространения коррупции как для стабильности и мощи государства, так и для благополучия его подданных, а также предлагались меры борьбы с этим позорным явлением. Рассматривается законодательство привилейного и статутного периодов развития права ВКЛ с точки зрения закрепления в нем мер противодействия коррупции и регулирования юридической ответственности представителей органов центральной и местной власти.

Ключевые слова: коррупция; политико-правовая мысль; законодательство; государственная должность; служебное положение; взятка; мораль; правовая ответственность.

Уводзіны

Карупцыя (ад лац. *corruptio*) – падкуп, прадажнасць – тэрмін, які абазначае скарыстанне пасадоўцамі сваіх уладных паўнамоцтваў, а таксама звязаных з імі магчымасцей у мэтах асабістай карысці, што супярэчыць заканадаўству і маральным прынцыпам грамадства. Як бачым, прабле-

ма карупцыі, на вялікі жаль, закранае не толькі дзяржаўны сектар, але з’яўляецца і паказчыкам разлагэння пэўнай сацыяльна-палітычнай сістэмы: эканомікі, дзяржаўнай улады, грамадзянскай супольнасці. Сучасныя даследчыкі звяртаюць увагу на наступныя прычыны карупцыі: палітычную нестабільнасць у дзяржаве, неэфектыўныя дзеянні



ўладных структур, слабасць і бяздзейнасць інстытутаў грамадзянскай супольнасці, адсутнасць дэмакратычных традыцый, слабую судовую сістэму, недасканаласць заканадаўства, зганы правапрымяняльнай практыкі. Разам з тым трэба ўлічваць, што наяўнасць карупцыі звязана і з маральным станам як палітычнай эліты, так і грамадзян, адсутнасцю дзейнай сістэмы маральнага выхавання, часткай якога павінна быць антыкарупцыйная асвета, закліканая фарміраваць антыкарупцыйную культуру.

Карупцыя – гэта складаны сацыяльны феномен, карані якога мы знаходзім у старажытнай гісторыі. У продкаў сучасных народаў, у тым ліку беларусаў, існаваў звычай рабіць падарункі прадстаўнікам дзяржаўнай і царкоўнай улад з мэтай атрымання іх падтрымкі ў рашэнні сваіх асабістых спраў, або вырашэнні ўзаемных канфліктаў на ўласную карысць.

Асноўная частка

Звычайнай практыкай у Вялікім Княстве Літоўскім (далей – ВКЛ) была падача дароў пры размеркаванні вялікім князем як духоўных, так і свецкіх пасадаў, а таксама наданні ім шматлікіх ільгот, напрыклад, арэнды на мытныя зборы. Так, напрыклад, па дадзеным М. Доўнар-Запольскага, Кіева-Пячэрскага манастыр за ільготу абіраў сабе архімандрытаў дароў манарху падчас выбараў 50 злотых чалавечы. Каб атрымаць у дзяржанне Бярэсце, пан Ю. І. Ільніч падараваў вялікіму князю 300 злотых [1, с. 155]. Звычай даваць падарункі за пасады меў месца і ў сялянскім асяроддзі. Так, у Падняпроўскіх, Задзвінскіх і іншых валасцях, дзе сялянскае насельніцтва складалася з даннікаў, уладныя пасады займалі «старцы». Яны абіраліся грамадой і зацвярджаліся на пасаду гаспадаром (вялікім князем), якому падавалі «плат» ад свайго «старчэння» [2, с. 240].

Разам з тым мелі месца і факты злоўжыванняў службовых асоб, якія, выкарыстоўваючы свае пасады, парушалі як старажытныя звычаі, так і нормы дзеючых законаў. Аб шматлікіх фактах карупцыі сведчаць як прадстаўнікі грамадска-палітычнай думкі ВКЛ, так і наступныя дакументы: скаргі гараджан, сялян-даннікаў і іншых катэгорый насельніцтва на супрацьпраўныя дзеянні пасадоўцаў, якія шкодзілі як падданым вялікага князя, так і самай дзяржаве, пагаршаючы яе эканамічнае становішча і палітычную стабільнасць. Ліцвінскія мысліцелі XV–XVI стст. звярталі ўвагу на факты злоўжывання чыноўнікамі сваімі пасадамі на асабістую карысць і на шкоду грамадства. Так, Міхалон Літвін у сваім трактце «Аб норавах татар, літоўцаў і масквіян» крытыкуе судовых чыноўнікаў за ўзыманне празмернай платы (перасуд) з невінаватых ісцоў: «А присуждает он исцу такого своего користолюбия, даже открыто подерживая клеветушего за любое его оскорбление, мужчине – по 20 коп грошей, женщине – по 40, за убыток же клеветник нанес, принеся ложную клятву, по 100 и 1000, если даже оказывается, что все его имущество не стоит и одной копы» [3, с. 205]. Старшыня суда, а ў той

час (1548–1551 гг. – І. В.) яго абавязкі выконвалі кіраўнікі мясцовай адміністрацыі – ваявода, староста або дзяржаўца, акрамя атрымання штрафу з парушальніка, забіраў сабе крадзеную рэч або атрымліваў з пасаджанага ў турму вязня плату за знаходжанне ў ёй. Ісцэ і адказчык плацілі не толькі суддзям, але і другім судовым чыноўнікам: пісару, віжу, дзецкаму. У выпадку, калі ў бедняка не было грошай, забіралі хатнюю жывёлу.

Праблему злоўжывання сваім службовым становішчам ураднікамі розных узроўняў уздымаў і Андрэй Волан. Так, у сваім трактце «Аб грамадзянскай або палітычнай свабодзе» (1571 г.) ён пісаў: «Калі ж стырно ўлады ў дзяржаве дастаецца людзям подлым і нізкім, якіх цікавіць больш не агульнае дабро, а ўласная карысць, то наўрад ці можна спадзявацца, што пры такім кіраўніцтве ўсё грамадства будзе шчаслівым і здаровым» [4, с. 44]. На думку мысліцеля, шляхта, якая ў ВКЛ мела выключнае права на займанне дзяржаўных пасадаў, павінна ставіць бяспеку сваёй дзяржавы «...вышэй за асабістае майно і выгады» [4, с. 51] і ўкладаць адпаведныя сродкі і працу ў агульнае дабро. Волан ставіць пытанне аб грамадскім кантролі над «скупнымі, прагавітымі, несумленнымі пасадоўцамі» [4, с. 20]. Ігнараванне такога кантролю, на думку правазнаўцы, «...патурае прыхамаці і сваволі мацнейшых і нясе рабства згалелым і нямоглым» [4, с. 17].

Беларускія асветнікі звярталі ўвагу на неабходнасць уважлівага падыходу кіраўніцтва краіны да пытання падбору асоб на заняцце дзяржаўных пасадаў, з аднаго боку, і на ўмацаванне законнасці і правапарадку ў дзяржаве – з другога. Яны былі ўпэўнены ў тым, што «...свабода кожнага будзе забяспечана дастаткова, калі законы ў грамадстве прымусяць людзей жыць так, каб ніхто нікаму не шкодзіў» [4, с. 21]. Звяртаючыся да пытання аб кандыдатах на дзяржаўныя пасады, нацыянальныя мысліцелі на першы план высоўвалі асабістыя якасці прэтэндэнтаў. У прыватнасці, Францыск Скарына лічыў, што ў інтарэсах «дабра паспалітага» на пасады суддзяў неабходна прызначаць такіх асоб, якія адрозніваюцца законапаслухмянасцю, не бяручы хабару і ўвогуле не ператвараючы свае пасады ў крыніцу асабістага ўзбагачэння. «Да судзяць людзей судом справядлівым, и да не уклоняться ни на жадную старану, и да не зрять на лица, и не принимают даров», – пісаў Ф. Скарына [5, с. 115]. Настойваў на прымяненні ў судаводстве прынцыпаў законнасці і наступнік Скарыны Сымон Будны. Менавіта закон і справядлівасць, на яго думку, павінны з'яўляцца асноўнымі атрыбутамі дзяржаўнага жыцця. Характарызуючы вобраз дзяржаўнага пасадоўцы і ў прыватнасці суддзі, ён засяроджваў увагу на такіх яго якасцях, як справядлівасць, набожнасць, сумленнасць, міласэрнасць: «Яны мусяць ведаць законы, мець высокую адукацыю, быць акуратнымі і спраўнымі, а галоўнае – не ласымі на чужое і не хцівымі» [6, с. 208]. Беларускі пісьменнік-рэфарматар лічыў найвялікшым святатайствам зладзейства і падводзіў

пад гэту катэгорыю граха паноў, якія, займаючы высокія пасады, абіраюць падданных; мытнікаў, якія патрабуюць платы вышэй устаноўленай законам; святароў, якія ўжываюць царкоўную маёмасць дзеля ўласнай карысці ці хаваюць ад сваіх парафіянаў праўду. «Але і тое абачыць трэба, – разважаў С. Будны ў прадмове да “Катэхізіса”, – яко не проста злодейство поплняюць, але доічасто. Бо іже не наваюць крадуть правду перед людзьми. А другое злодейство, іже имения церковное вживают, а за тое досыть не чинят. А тым обычаем и в духовных, и в дочастных речах окрадают убогих христиан» [7, с. 157]. Трэба заўважыць, што асветнік лічыў злом не толькі злоўжыванне ўладай, але і замоўчванне вядомых фактаў такога злачынства. Невыкрыццё крыўдзіцеля і злачынцы вядзе да непакаранасці і дае магчымасць апошняму чыніць новыя шкоды. А калі б урад пакараў парушальніка закона своечасова, злачынны дзеянні былі б прыпынены [7, с. 189]. Крытыкуючы злоўжыванне службовым становішчам у асяроддзі прадстаўнікоў свецкай і духоўнай улад, С. Будны разам з тым не заклікаў, як большасць прадстаўнікоў радыкальных арыян, да якіх ён належаў, да скасавання ўрада і забароны ісцінным хрысціянам займаць дзяржаўныя пасады. Ён адстойваў эвалюцыйны шлях грамадскіх пераўтварэнняў, укараненне ў жыццё гуманістычных прынцыпаў эпохі Адраджэння і Рэфармацыі.

Аб святым абавязку службовых асоб, у прыватнасці суддзяў, дзейнічаць на карысць дзяржавы і грамадства разважаў А. Волан. У трактате «Пра дзяржаўнага мужа і яго асабістыя дабрачыннасці» ён пісаў: «Вялікай пахвалы ў справядлівасці годны той, хто захоўвае непарушнасць установаў і законаў краіны і, паколькі ў іх закладзены даброты дзяржавы, не дазваляе нікаму ліхадзею парушаць іх» [8, с. 78]. Волан разглядаў суддзю як своеасаблівага ахоўніка права і лічыў, што ён павінен быць праўдзівым і мудрым, каб яго памылкі і дурасці не прынеслі вялікай шкоды грамадзянам. Мысліцель жадаў бачыць у суддзях непрадузятых абаронцаў інтарэсаў усіх людзей, таму ён патрабаваў прызначаць на судзейскія пасады адукаваных асоб, якія добра ведаюць права [9, с. 103]. Цікава, што адной з прычын карупцыі А. Волан лічыў любоў да раскошы. Ён быў упэўнены, што «...людзі, заклапочаныя аздабленнем свайго жылля, спажываннем далікатных страў, набыццём элігантных убораў, узвядзеннем велічных збудаванняў, маюць патрэбу ў значных сродках», і ўвага іх нярэдка скіроўваецца на супрацьпраўнае авалоўванне чужой маёмасцю [4, с. 76]. Заражаныя прагай да багацця і раскошы людзі «...не дбаюць пра бяспеку дзяржавы, а рупяцца толькі пра свае прыватныя інтарэсы і тым самым імкліва набліжаюць уласную загубу» [4, с. 79]. Кальвініст-правазнаўца Волан прапанаваў забараніць раскошу заканадаўча. У сваім славутым творы «Аб грамадзянскай або палітычнай свабодзе» ён патрабуе стварыць у дзяржаве законы, «...якія перакрываюць усе крыніцы сілкавання злашчаснай раскошы і ўрэшце ліквідуюць яе» [4, с. 86].

Адзначым, што спадзяванні вялікіх рэнесансавых мысліцеляў усё-такі знаходзілі водгук у дзяржаўным заканадаўстве і дзяржаўнай практыцы. Так, у «Звароце да ўсіх станаў Вялікага Княства Літоўскага» з нагоды выдання Статута 1588 г. падканцлер Леў Сапега заклікаў сачыць, каб «...у суды і ў трыбуналы выбіралі не толькі людзей добрых, якія гэтыя правы нашы добра ведаюць, але богабаязных і дабрадзейных, якія б не для карысці сваёй і на шкоду бліжняга з-за сквапнасці сваёй і для падарункаў правы скажалі, але, простым парадкам ідучы, святой праўды і справядлівасці прытрымліваліся...» [10, с. 16].

Такім чынам, грамадска-палітычная думка ВКЛ XV–XVI стст. больш увагі надавала маральнаму боку праблемы злоўжывання пасадамі і службовым становішчам. Разам з тым аналіз заканадаўства даследуемага перыяду сведчыць аб спробах барацьбы з абазначанай праблемай карупцыі праз прыняцце абавязковых законаў.

Адным з першых нарматыўных актаў, у якім мы бачым норму, закліканую абмяжоваць практыку паднашэнняў (дароў-чалабітных) прадстаўніку ўлады, быў прывілей вялікага князя Аляксандра Казіміравіча 1492 г. Артыкул 16 гэтага закона замацаваў правіла, згодна якому «ад правізіі ж, датацыі і каляцыі духоўных і свецкіх годнасцей, дзяржаў і ўсякіх урадаў мы абавязваемся нічога не вымагаць, нават і самі паны ваяводы і старасты павінны ад урадоўцаў і дзяржаўцаў нічога не браць, або вымагаць, хіба што кім-небудзь нам або ім будзе свабодна падаравана ў адзнаку пашаны» [11, с. 48]. Як бачым, вымаганне дароў прызнавалася супрацьпраўным дзеяннем, але дабравольныя дары закон дапускаў, аддаючы павагу звычаю.

Своеасаблівай формай барацьбы са злоўжываннямі пасадоўцаў былі земскія граматы (прывілеі), якія выдаваліся валасцям і гарадам (месцам) ВКЛ. Гэтыя гаспадарскія акты былі рэакцыяй цэнтральнай улады на чалабітныя скаргі насельніцтва на самавольства мясцовай адміністрацыі і парушэнне ёю старажытных звычаяў (даўніны), якія былі санкцыянаваны дзяржавай. Асабліва разбуральнымі для насельніцтва былі шматлікія забароны мясцовых ураднікаў на сваю карысць, наступствам якіх былі галеча і жабрацтва сялянскага насельніцтва цэлых валасцей. Напрыклад, у скарге жыхароў Гомельскай воласці паведамлялася аб тым, што гомельскі намеснік «...почал им кривды чинити ... и не могучи они кривд и тяжкостей... от него терпети, выправили неколко людей с жалобою до господаря...» [12, с. 53]. У адказ вялікі князь выдаваў прывілей, які прадпісваў ваяводзе прыняць меры дзеля абмежавання свавольства гомельскага намесніка, таму што да людзей, якія жывуць на ўскраінных землях, «...трэба ся ласкаве заховати и не годиться им ни в чем обтяженья чинити... жебы падданныя наши тамошние таковых тяжкостей от него не приимовали и з отчизн своих проч ся не расхидили» [12, с. 53]. Зразумела, што рэагу-



ючы на маючыя быць злоўжыванні мясцовай улады, дзяржава клапацілася не столькі аб дабрабыце і правах сялян, колькі аб дзяржаўнай бяспецы і прыбытках. Дзеянне валасных граматаў абмяжоўвалася пэўным тэрмінам, часцей за ўсё «да ласкі і воли нашего господское», гэта значыць да новай граматы, або давалася навечна. Разам з тым даволі частай з'явай было ігнараванне мясцовай адміністрацыяй гаспадарскіх граматаў насельніцтву. Напрыклад, жыхары Свіслацкай воласці скардзіліся на намесніка, які, ігнаруючы велікакняжацкі ліст, пачаў уводзіць новыя падаткі «платы и вины непамерные» з людзей браць [12, с. 54]. Валаснымі граматамі рэгуляваліся павіннасці і падаткі насельніцтва, замацоўваліся некаторыя яго правы, напрыклад, на самакіраванне. Так, у некаторых граматах замацаваны нормы, якія забаранялі службовым асобам умешвацца ў справы сялянскага самакіравання: «А коли дей дань заметывати, тогда ни вранник и никто к ним не має выезжати, одно сами мужи и закидывают» [12, с. 55].

Спробы частковай рэгламентацыі цэнтральнай уладай падаткаў і павіннасцей сельскага насельніцтва ў пэўнай ступені абмяжоўвалі свавольства і крыўды з боку мясцовай адміністрацыі, з'яўляліся своеасаблівымі мерамі кантроля за яе дзейнасцю.

Важным сродкам барацьбы са злоўжываннямі мясцовых уладнікаў у адносінах да гарадскога насельніцтва – мяшчан – было наданне гарадам Магдэбургскага права. Даследчык прывілеяў на Магдэбургскае права гарадам Беларусі В. Друшчыц лічыў, што галоўнай прычынай даравання новага прававага статусу некаторым месцам і іх насельніцтву было вызваленне ад «...падуладнасці і падсуднасці намеснікаў-дзяржаўцаў, з свавольствам і драпествам якіх не мог справіцца ўрад» [13, с. 6]. Так, у грамаце ад 14 сакавіка 1499 г. г. Мінску ад імя вялікага князя гаварылася: «...тые люди вси выймуем от права городского и боярского, и отдаляем их и вечно вызволяем всех того места людей от судов и моцей всех воевод, и панов и старост, намесников, судей и всех вранников всего великого князства Литовского, так иж перед ними о которых колвек речах будут позваны, на праве не будут павинны стоять, а ни им отповедать» [11, с. 95]. Урад быў заклапочаны тым, каб атрыманыя з насельніцтва гарадоў зборы не асядалі ў кішэнях мясцовых службоўцаў – ваявод, стараст, намеснікаў, дзяржаўцаў, а напаўнялі дзяржаўны скарб. Таму граматамі на Магдэбургскае права мяшчане вызваляліся ад улады і суда службовых асоб агульнага кіравання і падпадалі пад юрысдыкцыю гарадскога вайта, бурмістраў, радцаў, лаўнікаў: «...если з них хто кому будет чим виноват, маєт им справедливость стати ся перед воитом их и бурмистры и радцами» (Прывілей Новагародку ад 26.07.1511) [11, с. 97]. На думку некаторых даследчыкаў, практыка надання гарадам Магдэбургскага права мела пэўны эффект у барацьбе са злоўжываннямі мясцовых уладнікаў. Але ўжо ў канцы XVI ст. назіраецца ўзрастанне скарг жыхароў гарадоў з Магдэбургскім правам на крыўды

з боку ўжо сваёй гарадской адміністрацыі – вайтаў, бурмістраў [14, с. 117]. Такім чынам, дадзеная мера на пэўны час садзейнічала прагрэсу ў барацьбе з карупцыяй, але ў перспектыве выявілася малаэфектыўнай.

Спробы супрацьдзеяння прававымі сродкамі злоўжыванню ўладай чынавенствам актывізаваліся ў статутны перыяд развіцця заканадаўства. Асабліва выразна гэта праявілася ў сферы судаводства, адміністрацыйнага кіравання, абароны краіны. У Статутах 1566 і 1588 гг. (Р. IV «Аб суддях і судах») замацавана прысяга суддзі і падсудка земскага павятовага суда, у якой абраныя шляхтай судовыя ўрадаўцы абавязваліся судзіць: «...не даючы паблагжкі высокім і ніжэйшым станам, нягледзячы на тых, што мае дастойныя чыны і пасады, на багатага і на беднага, на прыяцеля кроўнага захаваанага, ані на непрыяцеля, ...не са страху, не за хабар і дары, ані спадзеючыся на дары, ...ані баючыся пакарання, помсты і пагроз, але самага Бога і яго святую справядлівасць, і права агульнае, і сумленне сваё перад вачамі маючы...» [10, с. 60–61]. Аналагічную прысягу згодна з законам павінны былі даваць і іншыя судовыя чыноўнікі, напрыклад, пісар і возны. Пісар прысягаў, што будзе выконваць свае абавязкі па фіксаванні хода судовага пасяджэння, кіруючыся правам, чэсна і справядліва перадаючы тлумачэнне бакоў, спрэчкі паміж удзельнікамі працэсу, выказванні, абмеркаванні, «...нічога не дадаючы і не апускаючы», нягледзячы на асоб, «...не баючыся помсты, не спакусіўшыся на дары і ўзнагароджанні» [10, с. 61]. У арт. 8 таго ж раздзела Статута 1588 г. замацавана прысяга вознага – судовага ўраднага з шматлікімі функцыямі – ад дастаўкі пазваў і дэкрэтаў (выракаў) суда іспу або адказчыку да правядзення папярэдняга дазнання. Ён прысягаў у тым, што будзе выконваць свае абавязкі «... не за падарункі, ані для абяцанняў, ані па сяброўству, а ні па непрыязі, ані са страху, ані баючыся ніякіх пагроз, толькі згодна Богу і святой справядлівасці робячы» [10, с. 65].

Статутамі былі ўведзены нормы, якія рэгламентавалі памеры судовых пошлін (перасуд, памятнае). Гэта мера была своеасаблівай рэакцыяй заканадаўцы на крытыку з боку грамадскай думкі адносна непамерных судовых расходаў для асоб, якія праз суд жадаюць абараніць свае правы, з аднаго боку, і вялікіх даходаў, якія маюць ад судаводства ўраднікі, – з другога. Таму законам (Статут 1588 г., Р. IV, арт. 5) дакладна вызначалася, «...калі суд земскі каму што з каго прысудзіць, тады ад спагнанай сумы таго, хто атрымлівае, павінны сабе браць за работу сваю перасуд ад капы літоўскай па два грошы літоўскія» [10, с. 63]. Закон забараняў звышэнне перасуду на карысць суддзям «...звыш гэтай пастановы не павінны ўраднікі нашы земскія больш перасуда, памятнага і ад пячатак браць пад страхам штрафу боку, у якога б звыш той пастановы больш прымусова было ўзята... а што ўзяў звыш, удвая павінен вярнуць... а за прысягай боку істцовага пакрыўджанаму заплаціць»

[10, с. 63]. Статут 1588 г. (Р. IV, арт. 6) фіксуе даходы ад канкрэтных паслуг пісараў павятовых і замкавых судоў – падрыхтоўку лістоў заручных, упамінальных, упісанне позваў у рэестр запісу выклікаў у суд і г. д. Сума аплаты паслуг пісара ў залежнасці ад іх віда вагалася ад аднаго да сарака васьмі грошаў, пры гэтым прадпісавалася, што «...звыш гэтага закона пісары больш патрабаваць не павінны пад страхам штрафу боку дванаццаць коп грошаў і под вяртаннем таго, што б звыш гэтага закона ўзяў удвая» [10, с. 64]. Аналагічныя палажэнні вызначаны Статутамі 1566, 1588 гг. у адносінах суддзі падкаморскага суда (падкаморыя), у юрысдыкцыі якога былі межавыя спрэчкі паміж землеўладальнікамі. У прысязе падкаморыя замацавана абяцанне вернасці гаспадару, жыхарам павета, запэўненне ў бездакорным выкананні сваіх абавязкаў, абяцанні ніколі не выкарыстоўваць сваё службовае становішча, не браць хабару, не звяртаць увагі на пагрозы (Статут 1588 г., Р. IX, арт. 1) [10, с. 138]. Статут рэгламентуе даходы падкаморыя ад разгляду спраў, якія належалі да яго кампетэнцыі (Р. IX, арт. 9). Важным прававым сродкам барацьбы з карупцыяй была забарона абрання на судовыя пасады дзяржаўных чыноўнікаў і асоб духоўнага звання. Дарэчы, Статут 1588 г. забараніў увогуле сумяшчэнне некалькіх дзяржаўных пасадаў адной асобай, пры гэтым канстатаваў, што такая забарона выяўляе волю «усіх саслоўяў Вялікага Княства Літоўскага» і ўводзіцца з мэтай «лепшай карысці і ўпрыгажэння» дзяржавы. У выпадку парушэння закона асоба пазбаўлялася пасады і з яе маёмасці спаганялася сто коп грошай (Статут 1588 г., Р. I, арт. 34) [10, с. 32].

Нашы продкі добра разумелі, што далёка не кожная асоба можа вытрымаць выпрабаванне «меднымі трубаў», не спакусіцца на магчымасць лёгкай нажывы ад высокай пасады. У сваёй прадмове да Статута 1588 г. падканцлер ВКЛ, вялікі патрыёт Айчыны Леў Іванавіч Сапега пісаў: «... у сувязі з тым, што не ўсіх так прырода стварыла, каб больш розуму, чым сваёй маёмасці і д'ябальскіх намераў атрымлівалі ў спадчыну, то цуглі або муштук на нахабнікаў Гасподь Бог і права яго святое надзелі, каб тыя за нядобрасумленныя справы свае адпаведнае пакаранне, а прыстойныя добрую плату атрымлівалі» [10, с. 15]. Статут 1588 г. за злоўжыванне службовым становішчам прадугледжваў адпаведнае пакаранне. Антыкарупцыйныя нормы мы можам убачыць у большасці раздзелаў Статута. Напрыклад, у раздз. I, арт. 14 уводзілася адказнасць ураднікаў вялікакняжацкай канцылярыі за выдачу несапраўдных мандатаў. Статут прадпісвае, каб «... пячатары і пісары нашы, аберагаючы ў гэтым годнасць і павагу вялікасці нашай і парэшэнні справядлівасці людской, абавязаны тое ахоўваць, каб звыш укаванага мандаты з канцылярыі нашай не выходзілі». А за парушэнне гэтай нормы «... не адыходзячы з права, заплаціць сто коп грошаў, палавіна якіх боку, а другая палавіна павінна паступіць у наш скарб» [10, с. 24].

У арт. 29 гэтага ж раздзела прадугледжвалася адказнасць за самастойнае ўвядзенне новых пошлін: «... старасты, дзяржаўцы або асобы, якія збіраюць пошліны нашы, калі б таксама, збіраючы пошліны, дарог на маёнтках нашых не рамантавалі, тады шкоду і дабаўку таму (пацярпеламу ад дрэннай дарогі. – *І. В.*) ...абавязаны будучь плаціць» [10, с. 30]. Ураднікі, якія самавольна збіраюць пошліны там, дзе раней не браліся, павінны былі «...за гвалт дванаццаць коп грошаў і панесеныя страты з навязкай заплаціць» [10, с. 30].

Суровая адказнасць прадугледжвалася за злоўжыванне службовым становішчам з мэтай нажывы падчас ваенных дзеянняў. У раздз. II «Аб абароне земскай» арт. 16 вызначалася плата пісару пры рэгістрацыі ваеннаабавязаных, прычым прадпісвалася браць «...толькі по паўгрошыку літоўскаму ад каня за іх работу, а тое ў час, калі войска наша з'язджаецца. А калі войска наша павінна быць распушчана, тады не павінен гетман, ні яго пісары ад запісу нічога браць па нашай ласцы». У адпаведнасці з традыцыйнымі патрабаваннямі да маральных якасцей службоўцаў Статут абавязвае гетмана «...пісарамі сваімі на перапіс войска браць людзей прыстойных, шляхту» [10, с. 38].

Адказнасць харужых за самавольнае вызваленне ад ваеннай службы прадугледжвалася арт. 17. Удзел у паспалітым рушэнні (шляхецкае апалчэнне. – *І. В.*) быў дзяржаўным абавязкам кожнага шляхціча, таму тыя харужыя, якія самавольна вызвалялі ад службы падчас вайны або скрывалі факт няўкі шляхціча да месца збору войска, «...урад свой, харунжства, траціць» [10, с. 38].

Жорстка караў закон тых падданных Вялікага Княства, што «...яўна і тайна ўсякай зброі, жалеза, ручніц, кос, нажоў, стрэл і ўсякага іншага ваеннага рыштунку» вывозілі і замежным паслам прадавалі, «з чаго б непрыяцель узмацніцца мог». За продаж ворагу зброі, асабліва ў ваенны час, прадугледжвалася смяротнае пакаранне з канфіскацыяй маёмасці ў дзяржаўны скарб. Адказнасць за продаж зброі як у ваенны час, так і ў мірны перыяд ускладалася на стараст і ўсіх мясцовых ураднікаў (Статут 1588, Р. III, арт. 48) [10, с. 58].

Такім чынам, у рэнесансавай Беларусі не толькі прызнаваліся і абмяркоўваліся грамадскай думкай факты карупцыі, але і прымаліся прававыя меры барацьбы з ёй. У той жа час як маральна-этычныя, так і прававыя сродкі заставаліся малаэфектыўнымі не толькі ў сувязі з адсутнасцю сусветнай практыкі і недастатковага ўзроўню развіцця права, але і ў сувязі з чалавечым фактарам – адсутнасцю ўстойлівай матывацыі да антыкарупцыйных паводзін у грамадзян, слабасці адпаведных маральна-этычных арыенціраў у грамадстве.

СПІС ВЫКАРЫСТАНЫХ КРЫНІЦ

1. Доўнар-Запольскі, М. В. Дзяржаўная гаспадарка Вялікага Княства Літоўскага пры Ягелонах / М. В. Доўнар-Запольскі. – 2-е выд. –



Мінск : Беларус. навука, 2013. – 759 с. – (Помнікі гістарычнай думкі Беларусі).

2. Любавский, М. К. Очерк истории Литовско-Русского государства до Люблинской унии включительно / М. К. Любавский. – Минск : Беларус. навука, 2012. – 397 с. – (Помнікі гістарычнай думкі Беларусі).

3. Литвин, М. О нравах татар, литовцев и москвитян / М. Литвин // Белорусские мыслители XVI–XVIII вв. : избр. тр. – Минск : Промышленно-торговое право, 2017. – С. 182–234.

4. Волян, А. Аб грамадзянскай або палітычнай свабодзе / А. Волян ; пер. з лац. мовы У. Шатона. – Мінск : Зміцер Колас, 2009. – 142 с.

5. Скарына, Ф. Прадмовы і пасляслоўі / Ф. Скарына. – Мінск : Навука і тэхніка, 1969. – 240 с.

6. Будны, С. Вызнанне хрысціянскага збору Вялікага Княства аб уладзе і ўсялякім урадзе, коратка пацверджанае святым пісьмом / С. Будны // І. В. Саверчанка. Сымон Будны – гуманіст і рэфарматар / І. В. Саверчанка. – Мінск : Універсітэцкае, 1993. – С. 202–211.

7. Саверчанка, І. В. Сымон Будны – гуманіст і рэфарматар / І. В. Саверчанка. – Мінск : Універсітэцкае, 1993. – 221 с.

8. Волан, А. О государе и его личных добродетелях / А. Волан // Белорусские мыслители

XVI–XVIII вв. : избр. тр. – Минск : Промышленно-торговое право, 2017. – С. 72–81.

9. Сокол, С. Ф. Политическая и правовая мысль в Белоруссии XVI – первой половины XVII в. / С. Ф. Сокол. – Минск : Наука и техника, 1984. – 188 с.

10. Статут Вялікага Княства Літоўскага 1588 г. ; пер. на бел. мову А. С. Шагун. – Мінск : Беларусь, 2002. – 207 с.

11. Вішнеўскі, А. Ф. Гісторыя дзяржавы і права Беларусі ў дакументах і матэрыялах (Са старажытных часоў да нашых дзён) : вучэб. дапаможнік / А. Ф. Вішнеўскі, Я. А. Юхо. – 2-е выд., дап. – Мінск : Акад. МУС Рэсп. Беларусь, 2003. – 320 с.

12. Юхо, І. А. Крыніцы беларуска-літоўскага права / І. А. Юхо. – Мінск : Беларусь, 1991. – 238 с.

13. Друшчыц, В. Д. Места Менск у канцы XV і пачатку XVI стст. / В. Д. Друшчыц // Працы БДУ ў Менску. – Менск, 1926. – № 12. – С. 1–22.

14. Борботько, П. В. Коррупция и борьба с ней в Великом Княжестве Литовском в XVI веке / П. В. Борботько // Статут Вялікага Княства Літоўскага 1529 года – падмурак развіцця беларускай дзяржаўнасці і канстытуцыйналізму (да 480-годдзя прыняцця) : зб. навук. арт. – Мінск : РІВШ, 2009. – С. 115–117.

Дата наступлення артыкула ў рэдакцыю: 03.06.2020 г.

I. VISHNEVSKAYA, Academy of Public Administration under the President of the Republic of Belarus (Minsk, Republic of Belarus; e-mail: Irina-w55@mail.ru), Associate Professor of the Department of Social and Humanitarian Disciplines, PhD in History, Associate Professor

CORRUPTION IN THE CONTEXT OF POLITICAL AND LEGAL THOUGHT AND LEGISLATION OF THE GRAND DUCHY OF LITHUANIA (XV–XVI CENTURIES)

The article defines the problem of corruption, the causes of this phenomenon and some ways to overcome it. Special attention is focused on the historical origins of corruption in the Grand Duchy of Lithuania – the historical and state heritage of the modern Republic of Belarus. The author studies the level of analysis of issues related to corruption in the political and legal thought of Belarus during the Renaissance. Attention is drawn to the works of outstanding thinkers of the XV–XVI centuries analyzing the facts of abuse of administrative and judicial powers, the negative effects of the spread of corruption to the stability and power of the state, and for the welfare of his subjects as well as proposed measures to combat this shameful phenomenon. The article explains privilege law and statutory periods of development rights in terms of fixing corruption measures and regulation of legal responsibility of officials of central and local authorities.

Key words: corruption; political and legal thought; legislation; public office; official position; bribe; morality; legal responsibility.

REFERENCES

1. Dovnar-Zapolsky, M. V. State economy of the Grand Duchy of Lithuania under the Jagiellons / M. V. Dovnar-Zapolsky. – 2nd ed. – Minsk : Belorus. nauka, 2013. – 759 c. – (Monuments of historical thought of Belarus).

2. Lubavsky, M. K. An Essay on the history of the Lithuanian-Russian state before the Lublin Union / M. K. Lubavsky. – Minsk : Belorus. nauka, 2012. – 397 c. – (Monuments of historical thought of Belarus).

3. Litvin, M. On the morals of the Tatars, Lithuanians and Muscovites / M. Litvin // Belarusian thinkers of the XVI–XVIII centuries : selected works. –

Minsk : Industrial and commercial law, 2017. – P. 182–234.

4. Wolan, A. On civil or political freedom / A. Wolan ; lane. from the Latin of the Rue de La Chaton. – Minsk : Zmiter Kolas, 2009. – 142 c.

5. Skorina, F. Preface and afterword / F. Skorina. – Minsk : Science and technology, 1969. – 240 s.

6. Budny, S. The confession of the Christian Assembly of the Grand Duchy about power and any government is briefly confirmed by a sacred letter / S. Budny // Saverchenko, I. V. Simon Budny-humanist and reformer / I. V. Saverchenko. – Minsk : Universitetskoe, 1993. – P. 202–211.

-
-
7. *Saverchenko, I. V.* Simon Budny-humanist and reformer / I. V. Saverchenko. – Minsk : Universitetskoe, 1993. – 221 s.
8. *Volan, A.* About the sovereign and his personal virtues / A. Volan // Belarusian thinkers of the XVI–XVIII centuries : Selected works ed. kissel. – Minsk : Industrial and commercial law, 2017. – P. 72–81.
9. *Sokol, S. F.* Political and legal thought in Belarus of the XVI – first half of the XVII century / S. F. Sokol. – Minsk : Science and technology, 1984. – 188 s.
10. Statute of the Grand Duchy of Lithuania 1588 ; per. on Bel. language of A. S. Shagun. – Minsk : Belarus, 2002. – 207 s.
11. *Vishnevsky, A. F.* History of the state and law of Belarus in documents and materials (from ancient times to the present day) : Textbook. Self-study guide / A. F. Vishnevsky, E. A. Yukho. – 2nd ed., sup. – Minsk : Academy of the Ministry of internal Affairs of the Republic of Belarus, 2003. – 320 s.
12. *Yukho, I. A.* Sources of Belarusian-Lithuanian law / I. A. Yukho. – Minsk : Belarus, 1991. – 238 s.
13. *Drushchits, V. D.* Place Minsk at the end of the XV and beginning of the XVI Century / V. D. Drushchits // Works of BSU in Minsk. – Minsk, 1926. – No. 12. – P. 1–22.
14. *Borbotko, P. V.* Corruption and the fight against it in the Grand Duchy of Lithuania in the XVI century / P. V. Borbotko // The Statute of the Grand Duchy of Lithuania of 1529 – the Foundation for the development of Belarusian statehood and constitutionalism (to the 480th anniversary of its adoption) : Collection of scientific articles. – Minsk : National Institute of higher education, 2009. – P. 115–117.



УДК 347.235

С. В. АПАНАСЕВИЧ,Академия управления при Президенте Республики Беларусь
(г. Минск, Республика Беларусь, e-mail: serg.apanasev@mail.ru),

заведующий кафедрой правового обеспечения экономической деятельности, кандидат юридических наук

КАДАСТРОВЫЙ УЧЕТ ПРИРОДНЫХ РЕСУРСОВ В СИСТЕМЕ ФУНКЦИЙ ГОСУДАРСТВЕННОГО УПРАВЛЕНИЯ ПРИРОДОПОЛЬЗОВАНИЕМ И ОХРАНОЙ ОКРУЖАЮЩЕЙ СРЕДЫ

Рассматривается организационно-правовой механизм осуществления кадастрового учета природных ресурсов в Республике Беларусь, функции и полномочия государственных органов и подчиненных им организаций в указанной сфере. Обосновано предложение о необходимости принятия специального закона, направленного на регулирование отношений по ведению природоресурсных кадастров.

Ключевые слова: управление природопользованием и охраной окружающей среды; природные ресурсы; кадастровый учет; кадастровая информация.

Введение

Проблема сохранения и рационального использования природных ресурсов в настоящее время приобретает все большее значение в связи с постоянно усиливающимся антропогенным прессингом на окружающую природную среду. Для успешного разрешения возникающих при этом вопросов необходимо уяснение социально-экономической и экологической ценности имеющихся в стране природных богатств. Более того, формирование экономических механизмов и методов хозяйствования, свойственных рыночной экономике, требует наличия объективной и детальной информации о природных ресурсах и объектах.

Выполнять задачи по систематизации и накоплению данных о видах и разновидностях, свойствах, экономической, производственно-хозяйственной, иной ценности объектов естественного и антропогенного происхождения призваны кадастры.

Кадастровый учет природных ресурсов традиционно включается в систему функций управления природопользования и охраны окружающей среды и реализуется в тесной взаимосвязи с иными функциями, такими как территориально-пространственное устройство объектов природопользования, мониторинг, контроль и др. [1–4]. Кроме того, кадастровый учет рассматривается также в составе организационно-экономического обеспечения природопользования и охраны окружающей среды наряду с планированием, нормированием и стандартизацией, лицензированием, экологической экспертизой и др. [5].

Сегодня для ряда природных ресурсов имеется достаточно отлаженный механизм сбора и накопле-

ния информации для ее включения в соответствующие кадастровые образования. Однако признание участков ряда природных ресурсов либо природных объектов объектами гражданского оборота, широкое их использование в хозяйственной деятельности, цифровизация многих процессов в экономике, в том числе касающихся формирования и ведения систем учета и геоинформационных систем в природопользовании, требуют совершенствования существующего организационно-правового механизма ведения природоресурсных кадастров.

Основная часть

Ведение кадастров в широком смысле осуществляется системой всех государственных органов, включая органы как законодательной, так и исполнительной власти. Между тем уяснение статуса и компетенции государственных органов, реализовывающих кадастровую функцию, допустимо с учетом разных признаков. Их возможно подразделить по предметно-функциональному признаку на правотворческие, регулирующие, контрольные и охранительные. Практически всем государственным органам, осуществляющим кадастровый учет либо имеющим отношение к его осуществлению, присуще правотворчество и регулирование. Принимаемые ими правовые акты и совершаемые регулятивные действия различаются по форме, содержанию, юридической силе и правовым последствиям. Например, это могут быть законы, декреты и указы Президента, постановления Правительства и утверждаемые ими положения, постановления, приказы и иные правовые акты министерств и ведомств. Многим из упомянутых государственных органов свойственны и контрольные

полномочия, осуществляемые ими по отношению к нижестоящим субъектам кадастровой функции. Наконец, действия по привлечению к ответственности проводятся правоохранительными органами и судами в случаях нарушения законодательства о ведении кадастров и использовании кадастровой информации.

Необходимо учитывать применительно к кадастровой сфере и принятое в литературе соотношение понятийных категорий «регулирование» и «управление». В самом общем понимании государственное регулирование ведением природоресурсных кадастров и использованием кадастровой информации представляет собой опосредованное упорядочение различными правовыми нормами процессов сбора, анализа и обобщения сведений кадастра, а также использования кадастровых данных. Государственное управление в кадастровой сфере сводится к непосредственному упорядочению управленческими решениями общественных отношений, возникающих в процессе кадастрирования природных ресурсов, посредством специфических организационно-правовых форм в виде функций управления, которыми наделены соответствующие органы государства.

В соответствии с Конституцией выступая высшим представительным и законодательным органом Республики Беларусь, Национальное собрание осуществляет функцию регулирования в сфере кадастрового учета, а именно: принимает участие в формировании государственной и межгосударственной экологической политики, в том числе и в области учета природных ресурсов; предусматривает в принимаемых законах ведение природоресурсных кадастров и в целом определяет компетенцию органов исполнительной власти в данной области. Наряду с законодательной деятельностью Парламент осуществляет и организационную деятельность, т. е. может контролировать на сессиях и заседаниях постоянных комиссий обеспечение требований законодательства по использованию и охране природных ресурсов, включая ведение кадастров [6].

Президент Республики Беларусь, являясь согласно Конституции Главой государства, определяет единую государственную экологическую политику, в том числе и в кадастровой сфере; образует, упраздняет и реорганизует органы государственного управления, ответственные за ведение кадастрового учета; ведет переговоры и подписывает международные договоры в данной области; подписывает законы с правом их возвращения в Палату представителей; осуществляет контроль за соблюдением кадастрового законодательства; реализовывает иные полномочия, возложенные на него ст. 84 Конституции Республики Беларусь и законами [7; 8].

Правительство Республики Беларусь, министерства и ведомства в сфере кадастрирования природных ресурсов в рамках своей компетенции осуществляют регулятивные действия по принятию

правительственных и ведомственных нормативных правовых и нормативно-технических актов о ведении кадастров, формировании кадастровых баз данных и использовании кадастровой информации [9].

В юридической литературе управление природопользованием и охраной окружающей среды, в зависимости от характера и объема компетенции органов, сферы или отрасли осуществления ими своей деятельности, традиционно подразделяется на государственное (общее и специальное) и ведомственное. Современными учеными-юристами также выделяется ведомственное отраслевое и ведомственное функциональное управление [1–4]. При этом в основу классификации государственных органов, осуществляющих ведение кадастров и использование кадастровой информации, оправданно положить объем и характер компетенции не по отношению к отраслям управления, а по отношению к природным ресурсам, а также объектам и функциям по их кадастрированию.

Компетенция органов общего государственно-го управления кадастрированием природных ресурсов в большинстве случаев распространяется на все природоресурсные и природоохранные кадастры независимо от их объекта. Органы специального государственного управления могут выполнять управленческие функции в отношении как всех, так и отдельных природоресурсных кадастров.

Органы ведомственного отраслевого управления, как правило, осуществляют управленческую деятельность по отношению к отдельным природоресурсным кадастрам, а также их базам данных. Ведомственное функциональное управление ведением кадастров природных ресурсов и использованием кадастровой информации осуществляют органы, на которые возложены специфические управленческие функции по кадастровому учету, предоставлению сведений для формирования кадастров либо их обработке.

В соответствии с нормами кодексов о земле, о недрах, лесного и водного кодексов и других актов природоресурсного законодательства осуществление отдельных управленческих функций в кадастровой сфере возложено на Президента Республики Беларусь.

К органам общего государственного управления, осуществляющим кадастровую функцию независимо от вида природного ресурса, следует отнести Совет Министров Республики Беларусь, а также местные исполнительные и распорядительные органы государственной власти – исполнительные комитеты местных Советов депутатов [10–13].

В соответствии с постановлением Кабинета Министров Республики Беларусь от 5 октября 1995 г. для обеспечения формирования и ведения кадастров в отраслях народного хозяйства как государственной информационной базы данных, при Правительстве был сформирован Координационный совет по кадастровым системам [14], в задачи которого входили разработка основных принципов и методологии создания и ведения ка-



дастров республики как автоматизированных информационных систем и подготовка предложений по совершенствованию их нормативно-правового регулирования; разработка перспективного перечня кадастровых систем с программами работ по их созданию; проведение анализа создаваемых и действующих кадастровых систем, формирование предложений по совершенствованию порядка разработки и ведения этих систем; подготовка предложений по унификации методологии создания и ведения кадастровых систем.

Впоследствии Координационный совет в сфере кадастрового регулирования был упразднен с частичным переходом его функций к вновь созданной межведомственной комиссии по вопросам информатизации в Республике Беларусь [15]. Думается, что принятие такого решения было недостаточно логичным, поскольку основной объем компетенции указанной комиссии был сконцентрирован на разработке предложений по управлению информационными ресурсами в целом и формированию рынка информационных услуг.

Сегодня функции регулятора в сфере информационно-коммуникационных технологий выполняет Оперативно-аналитический центр при Президенте Республики Беларусь; при этом координация ведения учета в экологической сфере по причине очевидной специфики объекта в компетенцию названного центра не входит [16].

В соответствии с законодательством такие координационные функции в определенной степени возложены на Министерство природных ресурсов и охраны окружающей среды (далее – Минприроды), реализовываемые в целях выработки единого подхода к содержанию кадастров природных ресурсов и повышения оперативности в обеспечении экономики кадастровыми данными [17]. Однако на практике при ведении учета многих природных ресурсов и объектов преобладает реализация ведомственных интересов, а учетные данные нередко характеризуются труднодоступностью, сложносоставностью и фрагментарностью. Кроме того, поскольку Минприроды самостоятельно либо совместно с другими органами выполняет также обязанности по непосредственному ведению ряда кадастров, представляется, что эффективность его непосредственно координационных действий в связи с этим закономерно снижается.

Фактически можно констатировать распыление функций по учету природных ресурсов между многочисленными министерствами, ведомствами, подчиненными им организациями и даже Национальной академией наук Беларуси (далее – НАН Беларуси). В то же время применительно к вопросам создания, функционирования природоресурсных и природоохранных кадастров и использования их информации, а также с учетом специфики такого объекта правового регулирования, как природные ресурсы, сохраняется необходимость существования центрального органа государственного управления специальной компетенции,

осуществляющего координацию действий по ведению кадастровой функции независимо от вида кадастра.

В отличие от Минприроды, другие органы государственного управления специальной компетенции осуществляют кадастровую функцию только относительно определенного природного ресурса. При этом в ряде случаев ведение кадастров возлагается на отраслевые органы, в основную задачу которых одновременно входит деятельность по использованию природного ресурса. В экологической литературе неоднократно высказывалось мнение о негативном характере совмещения деятельности по управлению природными ресурсами и их эксплуатации. Однако сложно согласиться с указанным мнением применительно к ведению кадастрового учета, так как в данном случае именно осуществление использования естественных природных объектов либо контроль за ним способствуют и обеспечивают получение сведений для формирования соответствующего кадастра.

Таким образом, в соответствии с действующим законодательством Государственный комитет по имуществу Республики Беларусь совместно с Министерством сельского хозяйства и продовольствия (далее – Минсельхозпрод) и Минприроды осуществляют ведение земельного кадастра. На Минприроды совместно с Министерством здравоохранения возложено ведение водного кадастра. Государственный лесной кадастр ведет Министерство лесного хозяйства. На Минприроды также возложено ведение кадастра атмосферного воздуха, климатического кадастра, кадастра торфяного фонда и кадастра отходов, кадастров животного и растительного мира.

Однако фактически ведение учетных документов, различных реестров и регистров, а также соответствующих им баз данных выполняет достаточно широкий спектр различных организаций, подчиненных названным выше государственным органам. Так, для земельного кадастра – это Национальное кадастровое агентство и РУП «Проектный институт Белгипрозем», для лесного кадастра – лесоустроительное РУП «Белгослес», для климатического кадастра – ГУ «Республиканский центр по гидрометеорологии, контролю радиоактивного загрязнения и мониторингу окружающей среды». В ведении кадастров животного и растительного мира принимает участие Национальная академия наук Беларуси.

Здесь необходимо обратить внимание на существование важнейшего кадастроформирующего субъекта – субъекта хозяйствования, в чьем непосредственном ведении, как правило, находится учитываемый на первоначальном уровне участок природного ресурса. Например, в соответствии с лесным законодательством роль таких субъектов играют лесопользователи и юридические лица, ведущие лесное хозяйство. В данном случае учетной документацией низового уровня являются заполненные формы, отражающие хозяйственную деятельность таких юридических лиц, которым

и вменено в обязанность их заполнение. Массовый первичный учет земельных участков осуществляется землеустроительными службами сельских, поселковых, городских районных исполнительных и распорядительных органов либо подразделениями Национального кадастрового агентства и Белгипрозема. В последующем кадастровая оценка сельскохозяйственных земель по основным естественно-физическим показателям производится при непосредственном участии сельскохозяйственных организаций. При осуществлении учета недр в качестве субъектов низового уровня сбора и анализа данных выступают горнодобывающие предприятия и иные пользователи недр, а также исполнители геологоразведочных и научно-исследовательских работ.

Фактически присутствует в процессе сбора, оценки и использования кадастровой информации и группа участников кадастровых отношений, таких как Министерство по чрезвычайным ситуациям (далее – МЧС), Министерство обороны, Управление делами Президента и иные республиканские органы государственного управления, непосредственно не осуществляющие ведение кадастра, но способствующие наполнению его данными либо использующие в своей управленческой деятельности кадастровую информацию.

Между субъектами и участниками анализируемых правоотношений существуют важные отличия, которые обусловлены, в частности, разницей в их правовом статусе, целях деятельности, неодинаковом характере и силе возникающих между ними связей. Так, непосредственно формирование земельного кадастра осуществляет Государственный комитет по имуществу Республики Беларусь, выполняя при этом значительное количество функций по его ведению и обладая большим объемом правосубъектности. В большей или меньшей степени участие в кадастрировании земельных ресурсов принимает целый ряд государственных органов – Минсехозпрод, МЧС и др., однако объем их компетенции по ведению данного кадастра уже и заключается в осуществлении строго определенных действий по предоставлению тех или иных сведений либо использованию кадастровой информации. Кроме того, в то время как непосредственная цель Государственного комитета по имуществу Республики Беларусь заключается в формировании земельного кадастра в целом, для остальных вышеперечисленных органов государственного управления работа с его данными является средством в достижении своих собственных целей, как правило, не связанных с ведением земельного кадастра.

Таким образом, в настоящее время в законодательстве применительно к объектам большинства кадастров наблюдается определенная путаница в определении субъекта или субъектов, а также порядка их ведения. Функции по сбору, анализу и обобщению данных рассредоточены по многим государственным органам и подчиненным им организациям. При фактическом отсутствии единого координирующего центра подходы к ведению учета

различных природных ресурсов кардинальным образом отличаются, и это далеко не всегда обусловлено спецификой природного ресурса – объекта учета. Как уже упоминалось, в результате кадастровая информация носит неполный, сложносопоставимый и даже нередко неактуальный характер. Наконец, в эпоху информатизации часто применяются откровенно устаревшие подходы, а формирование эффективных цифровых баз данных является затруднительным.

Думается, обновление экологического законодательства должно затронуть и отношения по кадастровому учету в природоресурсной и природоохранной сферах. Ограниченность запасов природных ресурсов в республике при постоянно возрастающей интенсивности их хозяйственного использования требует не только рационального к этому подхода, но в первую очередь четкого уяснения их количественных и качественных характеристик. Кроме того, происходящие процессы цифровизации в обществе и в экономике, предъявляя новые требования к содержанию природоресурсных кадастров, одновременно открывают новые возможности по использованию кадастровой информации, и, как следствие, оптимизации процессов природопользования и охраны окружающей среды.

Таким образом, необходимо детальное упорядочение указанных отношений посредством внесения изменений и дополнений в действующие акты законодательства, рекомендательные и методические документы, регламентирующие основания, условия и порядок составления и ведения кадастров и использования кадастровой информации.

Кроме того, все перечисленные, а также некоторые другие моменты требуют более детальной регламентации в специальном нормативном правовом акте законодательного уровня. В течение пятнадцати лет такой закон был призван выполнять правительственное постановление о государственных кадастрах природных ресурсов, утратившее силу с 1 января 2009 г. [18]. Указанный нормативный акт лишь отчасти справлялся со своей задачей; среди причин этого была и его недостаточная юридическая сила. На сегодня приходится констатировать отсутствие специального нормативного правового акта, регулирующего кадастровый учет в экологической сфере. Между тем правотворческая деятельность государственных органов, наделенных правами принятия нормативных правовых актов, может и должна осуществляться только на основе актов законодательных и во их исполнение. Введение любого природоресурсного кадастра вместе с закреплением его структуры и других конституирующих признаков допустимо только в законодательном порядке, поскольку такие кадастры служат основанием для решения вопросов использования природных ресурсов и распоряжения данными ресурсами, т. е. определения их юридической судьбы. Лишь затем исполнительные и распорядительные органы, государственные органы могут принимать



нормативные акты, зависящие от компетенции органа и различающиеся по форме, характеру правовых норм и т. д.

Заключение

Таким образом, система правительственных и ведомственных нормативных правовых актов и рекомендательно-методических документов должна базироваться на законодательной базе, основой которой, наряду с кадастровыми нормами в земельном, водном и других природоресурсных кодексах и законах, должен стать специальный закон о природоресурсных кадастрах. В перспективе объектом законодательного правового регулирования могут выступать отношения по ведению не только природоресурсных и природоохранных кадастров, но также кадастров зданий и сооружений, автомобильных и железных дорог и транспортных трубопроводов, других антропогенных объектов, тем более такая практика уже начинается в республике и ряде соседних стран [19]. Отмечая оправданность осуществления кадастрового и иного информационного учета перечисленных и других ресурсов антропогенного происхождения, необходимо брать во внимание особый правовой режим природных ресурсов. Думается, что порядок формирования и ведения таких кадастровых образований должен получить закрепление в рамках отдельного законодательного акта. Следовательно, оправданы разработка и принятие Закона Республики Беларусь «О кадастрах природных ресурсов» для упорядочения отношений по их учету.

Таким образом, пирамиду всего кадастрового законодательства должен увенчивать специальный закон с увязкой его норм с нормами соответствующих природоресурсных кодексов и законов и развитием этих норм в правительственных и ведомственных постановлениях, положениях, инструкциях и т. д. Совершенно несостоятельным в данной ситуации выглядит мнение, согласно которому такое дробление законодательства является чрезмерным и недопустимым, так как здесь идет речь об урегулировании обширных, общественно важных, политически и экономически значимых для любого государства кадастровых отношений, а практике известны случаи разработки и принятия законов для решения гораздо менее существенных вопросов. Кроме того, сложившаяся за многие годы практика формирования экологического законодательства идет по пути принятия именно специальных законов в ключевых сферах природопользования и природоохранной деятельности, и принятие предлагаемого законодательного акта позволит существенно повысить эффективность кадастрового учета и использования кадастровой информации.

СПИСОК ЦИТИРОВАННЫХ ИСТОЧНИКОВ

1. *Балашенко, С. А.* Государственное управление в области охраны окружающей среды: монография / С. А. Балашенко. – Минск : БГУ, 2000. – 341 с.
2. *Экологическое право : учеб. пособие* / С. А. Балашенко [и др.] ; под ред. Т. И. Макаровой, В. Е. Лизгаро. – Минск : БГУ, 2008. – 379 с.
3. *Петров, В. В.* Экологическое право России : учебник для вузов / В. В. Петров. – М. : Изд-во БЕК, 1995. – 557 с.
4. *Крассов, О. И.* Экологическое право : учебник / О. И. Крассов. – М. : Дело, 2001. – 768 с.
5. *Правовые механизмы охраны окружающей среды и обеспечения экологической безопасности* / Т. И. Макарова [и др.] ; под науч. ред. Т. И. Макаровой. – Минск : БГУ, 2016. – 191 с.
6. *О Национальном собрании Республики Беларусь [Электронный ресурс] : Закон Респ. Беларусь, 8 июля 2008 г. № 370-3 // ЭТАЛОН. Законодательство Республики Беларусь / Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. – Минск, 2020.*
7. *О Президенте Республики Беларусь [Электронный ресурс] : Закон Респ. Беларусь, 21 февр. 1995 г. № 3602-XII // ЭТАЛОН. Законодательство Республики Беларусь / Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. – Минск, 2020.*
8. *Об охране окружающей среды [Электронный ресурс] : Закон Респ. Беларусь, 26 нояб. 1992 г. № 1982-XII // ЭТАЛОН. Законодательство Республики Беларусь / Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. – Минск, 2020.*
9. *О Совете Министров Республики Беларусь [Электронный ресурс] : Закон Респ. Беларусь, 23 июля 2008 г. № 424-3 // ЭТАЛОН. Законодательство Республики Беларусь / Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. – Минск, 2020.*
10. *Водный кодекс Республики Беларусь [Электронный ресурс] : 30 апр. 2014 г. № 149-3 : принят Палатой представителей 2 апр. 2014 г. : одобр. Советом Респ. 11 апр. 2014 г. // ЭТАЛОН. Законодательство Республики Беларусь / Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. – Минск, 2020.*
11. *Лесной кодекс Республики Беларусь [Электронный ресурс] : 24 дек. 2015 г. № 332-3 : принят Палатой представителей 3 дек. 2015 г. : одобр. Советом Респ. 9 дек. 2015 г. // ЭТАЛОН. Законодательство Республики Беларусь / Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. – Минск, 2020.*
12. *Кодекс Республики Беларусь о земле [Электронный ресурс] : 23 июля 2008 г. № 425-3 : принят Палатой представителей 17 июля 2008 г. : одобр. Советом Респ. 28 июля 2008 г. // ЭТАЛОН. Законодательство Республики Беларусь / Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. – Минск, 2020.*
13. *Кодекс Республики Беларусь о недрах [Электронный ресурс] : 14 июля 2008 г. № 406-3 : принят Палатой представителей 10 июля 2008 г. : одобр. Советом Респ. 20 июля 2008 г. // ЭТАЛОН. Законодательство Республики Беларусь / Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. – Минск, 2020.*
14. *О Координационном совете по кадастровым системам [Электронный ресурс] : постановление Кабинета Министров Респ. Беларусь, 5 окт.*

1995 г. № 544 (утратило силу) // ЭТАЛОН. Законодательство Республики Беларусь / Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. – Минск, 2020.

15. О некоторых вопросах информатизации в Республике Беларусь [Электронный ресурс] : Указ Президента Респ. Беларусь, 6 апр. 1999 г. № 195 // ЭТАЛОН. Законодательство Республики Беларусь / Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. – Минск, 2020.

16. О некоторых вопросах развития информационного общества в Республике Беларусь [Электронный ресурс] : Указ Президента Респ. Беларусь, 8 нояб. 2011 г. № 515 // ЭТАЛОН. Законодательство Республики Беларусь / Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. – Минск, 2020.

17. О некоторых вопросах Министерства природных ресурсов и охраны окружающей сре-

ды Республики Беларусь [Электронный ресурс] : постановление Совета Министров Респ. Беларусь, 20 июня 2013 г., № 503 // ЭТАЛОН. Законодательство Республики Беларусь / Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. – Минск, 2020.

18. О государственных кадастрах природных ресурсов [Электронный ресурс] : постановление Совета Министров Респ. Беларусь, 20 апр. 1993 г. № 248 (утратило силу) // ЭТАЛОН. Законодательство Республики Беларусь / Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. – Минск, 2020.

19. О кадастровой деятельности [Электронный ресурс] : Федер. закон от 24 июля 2007 г., № 221-ФЗ // КонсультантПлюс. Россия / ЗАО «КонсультантПлюс». – М., 2020.

Дата поступления статьи в редакцию: 27.05.2020.

S. APANASEVICH, Academy of Public Administration under the President of the Republic of Belarus (Minsk, the Republic of Belarus, e-mail: serg.apanasev@mail.ru), Head of the Department of Legal Support of Economic Activity, PhD in Law

CADASTRAL REGISTRATION OF NATURAL RESOURCES IN FUNCTIONS SYSTEM OF THE STATE MANAGEMENT OF NATURAL RESOURCES AND ENVIRONMENTAL PROTECTION

The article studies the organizational and legal mechanism for the implementation of cadastral registration of natural resources in the Republic of Belarus, the functions and powers of state bodies, and their subordinate organizations in this area. It substantiates the proposal on the need to adopt a special law aimed at regulating relations on the maintenance of natural resource cadasters.

Key words: nature management and environmental protection; natural resources; cadastral registration; cadastral information.

REFERENCE

1. Balashenko, S. A. Gosudarstvennoe upravlenie v oblasti ohrany okruzhajushhej sredy : monografija / S. A. Balashenko. – Minsk : BGU, 2000. – 341 s.

2. Jekologicheskoe parvo : ucheb. posobie / S. A. Balashenko [i dr.] ; pod red. T. I. Makarovo, V. E. Lizgaro. – Minsk : BGU, 2008. – 379 s.

3. Petrov, V. V. Jekologicheskoe pravo Rossii : uchebnik dlja vuzov / V. V. Petrov. – M. : Izd-vo BEK, 1995. – 557 s.

4. Krassov, O. I. Jekologicheskoe pravo : uchebnik / O. I. Krassov. – M. : Delo, 2001. – 768 s.

5. Pravovye mehanizmy ohrany okruzhajushhej sredy i obespechenija jekologicheskoy bezopasnosti / T. I. Makarova [i dr.] ; pod nauch. red. T. I. Makarovo. – Minsk : BGU, 2016. – 191 s.

6. O Nacional'nom sobranii Respubliki Belarus' [Jelektronnyj resurs] : Zakon Resp. Belarus', 8 ijulja 2008 g. № 370-Z // JeTALON. Zakonodatel'stvo Respubliki Belarus' / Nac. centr pravovoj inform. Resp. Belarus'. – Minsk, 2020.

7. O Prezidente Respubliki Belarus' [Jelektronnyj resurs] : Zakon Resp. Belarus', 21 fevr. 1995 g. № 3602-XII // JeTALON. Zakonodatel'stvo Respubliki Belarus' / Nac. centr pravovoj inform. Resp. Belarus'. – Minsk, 2020.

8. Ob ohrane okruzhajushhej sredy [Jelektronnyj resurs] : Zakon Resp. Belarus', 26 nojab. 1992 g. № 1982-XII // JeTALON. Zakonodatel'stvo Respubliki

Belarus' / Nac. centr pravovoj inform. Resp. Belarus'. – Minsk, 2020.

9. O Sovete Ministrov Respubliki Belarus' [Jelektronnyj resurs] : Zakon Resp. Belarus', 23 ijulja 2008 g. № 424-Z // JeTALON. Zakonodatel'stvo Respubliki Belarus' / Nac. centr pravovoj inform. Resp. Belarus'. – Minsk, 2020.

10. Vodnyj kodeks Respubliki Belarus' [Jelektronnyj resurs] : 30 apr. 2014 g. № 149-Z : prinjat Palatoj predstavitelej 2 apr. 2014 g. : odobr. Sovetom Resp. 11 apr. 2014 g. // JeTALON. Zakonodatel'stvo Respubliki Belarus' / Nac. centr pravovoj inform. Resp. Belarus'. – Minsk, 2020.

11. Lesnoj kodeks Respubliki Belarus' [Jelektronnyj resurs] : 24 dek. 2015 g. № 332-Z : prinjat Palatoj predstavitelej 3 dek. 2015 g. : odobr. Sovetom Resp. 9 dek. 2015 g. // JeTALON. Zakonodatel'stvo Respubliki Belarus' / Nac. centr pravovoj inform. Resp. Belarus'. – Minsk, 2020.

12. Kodeks Respubliki Belarus' o zemle [Jelektronnyj resurs] : 23 ijulja 2008 g. № 425-Z : prinjat Palatoj predstavitelej 17 ijulja 2008 g. : odobr. Sovetom Resp. 28 ijulja 2008 g. // JeTALON. Zakonodatel'stvo Respubliki Belarus' / Nac. centr pravovoj inform. Resp. Belarus'. – Minsk, 2020.

13. Kodeks Respubliki Belarus' o nedrah [Jelektronnyj resurs] : 14 ijulja 2008 g. № 406-Z : prinjat Palatoj predstavitelej 10 ijulja 2008 g. : odobr. Sovetom Resp. 20 ijulja 2008 g. // JeTA-



LON. Zakonodatel'stvo Respubliki Belarus' / Nac. centr pravovoj inform. Resp. Belarus'. – Minsk, 2020.

14. O Koordinacionnom sovete po kadastrnym sistemam [Jelektronnyj resurs] : postanovlenie Kabineta Ministrov Resp. Belarus', 5 okt.1995 g. № 544 (utratilo silu) // JeTALON. Zakonodatel'stvo Respubliki Belarus' / Nac. centr pravovoj inform. Resp. Belarus'. – Minsk, 2020.

15. O nekotoryh voprosah informatizacii v Respublike Belarus' [Jelektronnyj resurs] : Ukaz Prezidenta Resp. Belarus', 6 apr. 1999 g. № 195 // JeTALON. Zakonodatel'stvo Respubliki Belarus' / Nac. centr pravovoj inform. Resp. Belarus'. – Minsk, 2020.

16. O nekotoryh voprosah razvitija informacionnogo obshhestva v Respublike Belarus' [Jelektronnyj resurs] : Ukaz Prezidenta Resp. Belarus', 8 nojab. 2011 g. № 515 // JeTALON. Zakonodatel'stvo

Respubliki Belarus' / Nac. centr pravovoj inform. Resp. Belarus'. – Minsk, 2020.

17. O nekotoryh voprosah Ministerstva prirodnih resursov i ohrany okruzhajushhej sredy Respubliki Belarus' [Jelektronnyj resurs] : postanovlenie Soveta Ministrov Resp. Belarus', 20 ijunja 2013 g., № 503 // JeTALON. Zakonodatel'stvo Respubliki Belarus' / Nac. centr pravovoj inform. Resp. Belarus'. – Minsk, 2020.

18. O gosudarstvennyh kadastrah prirodnih resursov [Jelektronnyj resurs] : postanovlenie Soveta Ministrov Resp. Belarus', 20 apr. 1993 g. № 248 (utratilo silu) // JeTALON. Zakonodatel'stvo Respubliki Belarus' / Nac. centr pravovoj inform. Resp. Belarus'. – Minsk, 2020.

19. O kadastrovoj dejatel'nosti [Jelektronnyj resurs] : Feder. zakon ot 24 ijullja 2007 g., № 221-FZ // Konsul'tantPljus. Rossiya / ZAO «Konsul'tantPljus». – M., 2020.

О. В. КОХОВЕЦ,

Академия Министерства внутренних дел Республики Беларусь
(г. Минск, Республика Беларусь; e-mail: oleg.kohovec@mail.ru),
адъюнкт научно-педагогического факультета

ЮРИДИЧЕСКАЯ ПРИРОДА ОБЖАЛОВАНИЯ В ГОСУДАРСТВЕННОМ УПРАВЛЕНИИ

Исследуются основные характеристики обжалования в государственном управлении, отражающие его правовое наполнение и раскрывающие основные сущностные признаки указанного процесса. Рассматривается проблема определения понятия «юридическая природа» и его смыслового наполнения в контексте проводимого исследования, предложено авторское определение указанного понятия. Проведен анализ и соотношение процесса обжалования с правовым конфликтом как источником возникновения противоречий между государственными органами и гражданами. Изучается место жалобы в процессе обжалования, а также основные требования, предъявляемые к ней. Проведено исследование процесса обжалования в государственном управлении как действенного способа взаимодействия населения с государством, качественным результатом которого выступает выявление пробелов в действующем законодательстве. На основании проведенного исследования обозначены особенности, раскрывающие юридическую природу обжалования в государственном управлении.

Ключевые слова: обжалование; юридическая природа; государственное управление; конфликт; законодательство; право.

Введение

В настоящее время в правовой литературе не существует единого подхода к определению понятия «юридическая природа», что, в свою очередь, вызывает ряд сложностей при изучении того или иного явления, поскольку помимо имеющихся разночтений указанного понятия, определенные затруднения составляет также содержание того, что необходимо исследовать. Проблема определения и правового наполнения приведенного понятия нашла свое отображение в работах И. В. Матвеева [1], Т. Е. Абовой и А. Ю. Кабалкиной [2], С. С. Алексеева [3], Е. Г. Комиссаровой [4], С. В. Иваныша [5], О. А. Красавчикова [6], Д. А. Братуся [7] и др.

Обжалование занимает особое место в любом демократическом государстве. Однако в настоящее время оно недостаточно изучено. В связи с этим актуальность приобретает исследование содержания данного явления с целью выработки новых путей и стратегий его развития, соответствующих современным потребностям и реалиям.

Указанной проблематике и посвящено данное научное исследование, целью которого выступает определение основных особенностей, присущих юридической природе обжалования в государственном управлении, отличающих его среди других правовых процессов.

Основная часть

Переходя к изучению юридического наполнения обжалования, следует подчеркнуть, что жалоба и исследуемый процесс тесно взаимосвязаны,

поскольку они преследуют общие цели и задачи и призваны защищать права, свободы и (или) законные интересы граждан с той лишь разницей, что жалоба является способом фиксации реального или мнимого нарушения этих прав, а обжалование предстает как последующий за жалобой юридический процесс, направленный на разрешение сложившихся противоречий. Кроме того, указанная взаимосвязь прослеживается также в выявлении пробелов в действующем законодательстве и установлении определенных взаимоотношений между государственными органами и населением. В связи с этим в рамках проводимого исследования следует обратить особое внимание на три юридически значимых фактора:

1) обжалование берет свое начало с момента регистрации соответствующей жалобы, поданной в компетентный орган государственного управления по факту возможного нарушения прав, свобод и (или) законных интересов граждан, а также самого процесса ее рассмотрения по существу в пределах компетенции, поэтому необходимо провести анализ основных требований, предъявляемых к жалобе;

2) обжалование – своеобразное средство разрешения сложившихся между лицом и органами государственного управления противоречий, каждый из участников которых преследует свои цели, и выражается в определенном противоборстве сторон, в связи с чем данное правовое явление необходимо рассматривать с позиции возникновения юридического конфликта и его места в исследуемом процессе;



3) обжалование – действенный способ взаимосвязи населения с государством, в результате которого могут быть выявлены пробелы в законодательстве и пути его совершенствования.

С целью полного и объективного изучения исследуемой проблематики представляется необходимым приступить к раскрытию содержания каждого из вышеприведенных юридических факторов.

Следует отметить, что жалоба – источник процесса обжалования. Она обладает определенным правовым содержанием и должна соответствовать некоторым требованиям, которые к ней предъявляются. В качестве примера следует привести тот факт, что правом жалобы обладают лица или их законные представители, чьи права или интересы были ущемлены; фактическим основанием для жалобы является реальное или мнимое нарушение прав, свобод и (или) законных интересов граждан или юридических лиц; для подачи жалобы законодательством установлены соответствующие сроки. Кроме того, к письменным обращениям граждан предъявляется ряд иных требований. По данному обстоятельству Д. Н. Бахрах отмечает, что «письменное обращение гражданина должно быть им подписано с указанием фамилии, имени и отчества и содержать, помимо изложения существа предложения, заявления либо жалобы, также данные о месте его жительства, работы или учебы» [8, с. 165].

Отсутствие в жалобе хотя бы одного из указанных требований будет иметь для заявителя определенные негативные последствия, поскольку такая жалоба будет признана анонимной, что приведет к ее не рассмотрению по существу, даже если факт нарушения прав, свобод и (или) законных интересов того или иного гражданина будет иметь место. Необходимо отметить, что жалоба не будет рассмотрена не только в случае не указания заявителем одного из перечисленных реквизитов, но и если она будет написана некорректно или содержать выражения, оскорбляющие честь и достоинство других лиц.

Л. Колесникова, помимо прочего, указывает, что в жалобе должна содержаться информация, указывающая на «факты, которыми заявитель обосновывает свои требования; доказательства, подтверждающие каждый факт» [9, с. 136].

Таким образом, можно заключить, что жалоба выступает основополагающим правовым явлением для начала процесса обжалования, преследует с ним одни и те же цели и задачи, которые могут быть достигнуты лишь в случае соблюдения основных требований, предъявляемых к ее оформлению и содержанию.

Следующим юридически важным фактором, раскрывающим содержание обжалования, выступают определенные противоречия, сложившиеся между населением и государственными органами, что, в свою очередь, приводит к конфликту. В связи с этим можно отметить, что появлению жалобы и началу процесса обжалования предшествует возникновение конфликтной ситуации или юри-

дического конфликта, поскольку он так или иначе затрагивает правовое поле. Другими словами, конфликт является поводом для начала процесса обжалования.

Вместе с тем прежде чем приступить к комплексному анализу обжалования через призму юридического конфликта как одного из его источников, представляется целесообразным обратиться к определению понятия «конфликт» и его правовому наполнению. Так, под юридическим конфликтом, по мнению Р. А. Ромашова, принято понимать «открытое противоборство между двумя (и более) субъектами права, обусловленное противоречиями их юридически значимых интересов, влекущее наступление юридических последствий и преодолеваемое при помощи юридических средств, методов, технологий» [10, с. 53].

В свою очередь, М. Ш. Гунибский трактует юридический конфликт как «вид социального конфликта, основанный на развитии и завершении значимых юридических противоречий, возникающих в процессе социального взаимодействия, выражающегося в противоборстве сторон (одним из субъектов которого является государство) с противоречащими интересами, сопровождающемся их негативными эмоциями по отношению друг к другу и имеющем хотя бы один элемент, обладающий юридической характеристикой (субъект, объект, субъективную сторону – мотивацию либо объективную сторону – действия), который впоследствии юридизируется, т. е. завершается (или имеет возможность завершиться) юридическим способом и имеет определенные правовые последствия» [11, с. 46].

В. И. Павлов определил конфликт как «комплексное и в то же время единое социально-правовое явление с наличием, с одной стороны, противоречия правовых интересов на уровне мотивации сторон, с другой – юридического противоречия субъективных юридических прав, обязанностей и законных интересов» [12, с. 11].

На основании приведенных определений можно заключить, что процесс возникновения и развития юридического конфликта в процессе обжалования берет свое начало в определенных противоречиях, возникающих между лицом и органами государственного управления (государственными органами), в его основе лежат субъективные права, свободы и законные интересы. Кроме того, они реализуются посредством различных юридических средств (нормативные правовые акты, регламентирующие порядок обращения граждан и юридических лиц, а также обжалования) и имеют определенные правовые последствия (привлечение к соответствующей ответственности должностного лица за нарушение прав гражданина либо последнего за обращение с необоснованной жалобой).

Однако не любой конфликт обязательно содержит такие элементы, как противоречие и противостояние сторон. По мнению И. В. Забары, «обязательным атрибутом конфликта выступает активность, на-

правленная на преодоление противоречия» [13, с. 4]. В данном случае подчеркивается присущая конфликту динамичность как его неотъемлемый атрибут, поскольку при ее отсутствии конфликтная ситуация не получит дальнейшего развития и конфликт не достигнет своей основной цели, заключающейся в разрешении противоречий.

В основном юридическое содержание того или иного конфликта, по мнению О. В. Бойкова, проявляется в ситуациях, «когда два индивида или учреждения, ссылаясь на закон, отстаивают свои действительные или мнимые права» [14, с. 53]. Такой же точки зрения придерживается Р. А. Ромашов, который считает, что «применительно к юридическому конфликту в качестве участвующих субъектов выступают субъекты права, реализующие в рамках конфликтного отношения свои непосредственные и опосредованные интересы» [10, с. 55]. Таким образом, в данном случае конфликт возникает в результате реального или мнимого нарушения прав граждан государственными органами.

В связи с приведенными определениями и признаками конфликта следует подчеркнуть, что последний, как правило, возникает на почве определенных противоречий между государственными органами и населением, отстаивающим свои реальные или мнимые права, которые были нарушены, и является поводом для начала процесса обжалования, необходимого для его решения. Таким образом, обжалование следует рассматривать как определенное средство разрешения указанных противоречий. Так, по мнению В. А. Бударинной, обжалование выступает в качестве средства «оперативного, внутрисистемного разрешения конфликтов в сфере функционирования исполнительной власти» [15, с. 18].

Конфликтные ситуации, порождающие процесс обжалования, чаще всего возникают между лицом и органами государственного управления. В. А. Козбаненко указывает, что «когда государственные чиновники подменяют служение общенациональным интересам своими корпоративными интересами, мы получаем один из самых значительных видов конфликтов в системе государственного управления – конфликт между гражданами и госслужащими» [16, с. 119]. Похожей точки зрения придерживается и Н. Ю. Хаманева, которая отмечает, что обжалование, как и жалоба, появляется «в тех случаях, когда отношения между гражданином и властью выходят за рамки позитивных» [17, с. 12].

Одна из распространенных ситуаций возникновения конфликта между гражданами и органами государственного управления – неточное разъяснение законодательства последними, что, в свою очередь, может повлечь за собой негативные последствия и невозможность воспользоваться своими правами в полном объеме. Данное ограничение в реализации своих конституционных прав может привести к обострению социальной обстановки и формированию негативного отношения к органам государственной власти.

Так, О. В. Бойков отмечает, что «часто противоречия обостряются в связи с неодинаковым отношением к одной и той же норме тех или иных должностных лиц, государственных органов, партий, общественных движений и граждан, разным пониманием ими смысла нормы, объема и пределов ее действия, круга лиц, на которых она распространяется... это подрыв и ослабление государственных институтов, отступления от конституции, принципов правовой системы» [14, с. 61].

Юридический конфликт, ведущий к последующему обжалованию действий и решений должностных лиц органов государственного управления, может возникнуть также в случае отправки заявителям формальных ответов.

Так, В. Кулик указывает, что «заявителям в ответах организаций фактически не разъяснялся порядок обжалования ответов на обращения или решений об оставлении обращений по существу, имелось лишь указание на возможность обжалования “в установленном порядке”, однако не содержалось сведений о том, в какую организацию и в какой срок их надлежит обжаловать» [18, с. 69]. В связи с этим конфликтная ситуация, предшествующая обжалованию, может возникнуть на стадии вынесения решения по поступившему обращению гражданина и разъяснению последнему отдельных норм законодательства.

Таким образом, конфликт является основным поводом для начала процесса обжалования и занимает в его правовом наполнении особое место, поскольку оно выступает средством разрешения сложившихся противоречий, ставших причиной данного конфликта.

Еще одним юридически значимым фактором, раскрывающим правовое содержание обжалования, выступает его определение как способа сотрудничества населения и государственных органов, поскольку благодаря ему осуществляется обратная связь между указанными группами, в результате которой могут быть выявлены пробелы в законодательстве и пути его дальнейшего совершенствования. По мнению В. Л. Будникова, обжалование «занимает важное место в общей системе гарантий законности, служит действенным средством восстановления нарушенных прав и защиты законных интересов, способствует исправлению и предупреждению ошибок должностных лиц» [19, с. 21].

Обжалование, в первую очередь, призвано защищать и восстанавливать права, свободы и (или) законные интересы граждан, а само право обжаловать те или иные неправомерные действия (бездействие) государственных органов является одним из главных признаков демократического государства. Так, Е. А. Лукашева отмечает, что «отношение государства, его структур, должностных лиц к правам человека – показатель природы существующего политического строя. И пока права человека не обретут приоритет, не станут высшей ценностью, не будут выступать ограничителем всевластия госу-



дарства, общество не может быть охарактеризовано как демократическое, а государство – как правовое» [20, с. 35].

В связи с этим посредством процесса обжалования либо осуществления конституционного права на обращение и обязанности государственных органов отреагировать на него реализуется один из действенных способов взаимодействия должностных лиц и граждан. В данном случае субъектами публичных прав выступают «с одной стороны, государство в лице своих служащих и государственных органов, а с другой стороны – гражданин» [21, с. 212].

Существенной особенностью обжалования, по мнению Л. В. Ивановой, является «возможность подать жалобу как лично, так и группой лиц, имеющей общие интересы, а также общественным объединением – по вопросам, затрагивающим интересы входящих в него членов» [22, с. 49]. Положительным последствием подобного рода обращений выступает тот факт, что они распространяются на более широкий круг лиц, обеспечивая защиту и восстановление их прав, свобод и (или) законных интересов. Это проявляется ввиду того обстоятельства, что в процессе рассмотрения органом государственного управления коллективной жалобы, которая была подписана группой лиц, непосредственно защищающей свои субъективные права и интересы, косвенно могут защищаться такие же права других лиц, которыми указанная жалоба не была подписана.

Помимо указанных преимуществ реализации права граждан на обжалование, последнее выступает также в качестве осуществления одного из прав населения по отношению к государству. Так, по мнению А. И. Елистратова, «права гражданина в его отношении к государству складываются из прав личной свободы, вещных и обязательственных прав к государству и прав политических» [23, с. 116]. При этом политическому праву отводилась особая роль, поскольку непосредственно реализация именно этого права давала возможность населению участвовать в государственной деятельности. Положительным эффектом такого взаимодействия граждан с государством стали не только гарантированная защита и восстановление нарушенных прав, но и выявление существующих пробелов в законодательстве, которые привели к нарушению указанных прав, а также выработке путей совершенствования деятельности государственного аппарата. Так, А. Ф. Евтихийев считает, что «жалобы и являются скорее установлениями, содействующими улучшению постановки работы госаппарата» [24, с. 316]. Такого же мнения придерживается В. Л. Кобалевский: «основная цель жалоб состоит, впрочем, не в защите частных интересов граждан, а в выявлении недостатков госаппарата, чем объясняется и то обстоятельство, что жалобы... могут быть подаваемы не только лицами, чьи права и интересы нарушены, но всяким гражданином» [25, с. 242–243].

Резюмируя вышеизложенное, можно заключить, что обжалование представляет собой действенный способ сотрудничества граждан с государственными органами, качественными результатами которого являются гарантированная защита и восстановление прав, свобод и (или) законных интересов граждан, а также выявление существующих пробелов в законодательстве, деятельности государства, его должностных лиц и разработка путей совершенствования указанных недостатков.

Заключение

Таким образом, на основании проведенного исследования юридической природы обжалования в государственном управлении следует заключить, что ее отличительными особенностями являются:

- 1) наличие определенного конфликта (конфликтной ситуации) как повода для начала процесса обжалования;
- 2) взаимодействие населения с государством (наличие обратной связи – с момента написания жалобы лицом и последующей обязанности государственных органов отреагировать на нее и разрешить причину неудовлетворенности);
- 3) выявление существующих пробелов в действующем законодательстве, деятельности как самого государства, так и его должностных лиц, а также выработка путей и стратегий совершенствования работы госаппарата.

СПИСОК ЦИТИРОВАННЫХ ИСТОЧНИКОВ

1. Матвеев, И. В. Правовая природа недействительных сделок / И. В. Матвеев. – М. : Юрлитинформ, 2004. – 169 с.
2. Комментарий к ГК РФ, части второй / под ред. проф. Т. Е. Абовой и А. Ю. Кабалкиной. – М. : Право и закон. – 2002. – 976 с.
3. Алексеев, С. С. Общие дозволения и общие запреты в советском праве / С. С. Алексеев. – М. : Юрид. лит., 1989. – 286 с.
4. Комиссарова, Е. Г. Формально логические аспекты понятия «Правовая природа» / Е. Г. Комиссарова // Вестн. Пермск. ун-та. – 2012. – № 2. – С. 23–29.
5. Иваныш, С. В. Юридическая природа нормативных правовых актов субъектов Российской Федерации: вопросы теории и практики : дис. канд. юрид. наук : 12.00.01 / С. В. Иваныш. – Курск, 2012. – 203 л.
6. Красавчиков, О. А. Категории науки гражданского права. Избранные труды : в 2 т. / О. А. Красавчиков. – М. : Статут, 2005. – Т. 2. – 492 с.
7. Братусь, Д. А. Понятие «юридическая природа»: актуальные проблемы теории и практики / Д. А. Братусь // Юрист. – 2009. – № 8. – С. 28–30.
8. Бахрах, Д. Н. Административное право России / Д. Н. Бахрах, Б. В. Россинский, Ю. Н. Стариков. – М. : Норма, 2004. – 766 с.
9. Колесникова, Л. Обжалование и опротестование постановлений по делам об админи-

стративных правонарушений / Л. Колесникова // Обзор судебной практики. – 2009. – № 1. – С. 135–144.

10. Ромашов, Р. А. Юридическая конфликтология / Р. А. Ромашов. – СПб. : Астерион, 2006. – 226 с.

11. Губинский М. Ш. Юридическая конфликтология / М. Ш. Губинский. – М. : Инфра-М, 2016. – 175 с.

12. Павлов, В. И. Юридические конфликты: теоретико-методологические аспекты разрешения в процессе применения права : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.14 / В. И. Павлов. – Минск, 2005. – 21 с.

13. Забара, И. В. Конфликтология / И. В. Забара. – Минск : Част. ин-т упр. и предпринимательства, 2004. – 103 с.

14. Бойков, О. В. Юридическая конфликтология / О. В. Бойков, Н. Н. Варламова, А. В. Дмитриев. – М. : Юрид. центр Пресс, 1995. – 316 с.

15. Бударина, В. А. Административная жалоба: материальное и процессуальное правовое исследование : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.14 / В. А. Бударина. – Воронеж, 2007. – 224 л.

16. Государственное управление: основы теории и организации : в 2 т. / под ред. В. А. Козбаненко. – М. : Статут, 2000. – Т. 1. – 366 с.

17. Хаманева, Н. Ю. Защита прав граждан в сфере исполнительной власти / Ю. Н. Хаманева. – М. : Ин-т государства и права, 1997. – 213 с.

18. Кулик, В. О практике рассмотрения судами жалоб на неправомерные действия (бездействие) государственных органов, иных организаций

и должностных лиц / В. Кулик, Т. Бондарева // Судовы весн. – 2015. – № 3. – С. 61–69.

19. Будников, В. Л. Обжалование действий и решений должностных лиц в уголовном судопроизводстве / В. Л. Будников. – М. : Моск. высш. школа милиции МВД СССР, 1984. – 23 с.

20. Лукашева, Е. А. Эффективность юридических механизмов защиты прав человека: политические, экономические, социально-психологические аспекты / Е. А. Лукашева // Конституция Российской Федерации и совершенствование механизмов защиты прав человека. – М. : Ин-т государства и права РАН, 1994. – 177 с.

21. Нижник, Н. С. Государство и право в теоретико-правовых воззрениях А. И. Елистратова : монография / Н. С. Нижник, С. Ю. Дергилева. – М. : Юрлитинформ, 2017. – 376 с.

22. Иванова, Л. В. Административное обжалование нарушений прав и свобод граждан, юридических лиц и индивидуальных предпринимателей : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.14 / Л. В. Иванова. – Омск, 2005. – 217 л.

23. Елистратов, А. И. Очерк административного права / А. И. Елистратов. – М. : Гос. изд-во, Воен. тип. штаба РККА, 1922. – 236 с.

24. Евтихийев, А. Ф. Основы советского административного права / А. Ф. Евтихийев. – Харьков : Юрид. изд-во НКЮ УССР, 1925. – 331 с.

25. Кобалевский, В. Л. Очерки советского административного права / В. Л. Кобалевский. – Харьков : Гос. Изд-во Украины, 1924. – 258 с.

Дата поступления статьи в редакцию: 17.01.2020.

O. V. KOKHOVETS, Postgraduate Student of Scientific and Pedagogical Faculty of the Academy of the MIA of the Republic of Belarus (Minsk, Republic of Belarus).

LEGAL NATURE OF APPEAL IN PUBLIC ADMINISTRATION

The main characteristics of the appeal in public administration are examined, reflecting its legal content and revealing the main essential features of this process. The problem of determining the concept of legal nature and its semantic content in the context of the study is considered, the author's definition of this concept is proposed. The analysis and correlation of the appeal process with a legal conflict, as a source of contradictions between government bodies and citizens. The place of the complaint in the appeal process is examined, as well as the basic requirements for it. A study of the appeal process in public administration was conducted as an effective way of interaction between the population and the state, the qualitative result of which is to identify gaps in the current legislation. Based on the study, features were revealed that reveal the legal nature of appeals in public administration.

Key words: appeal; legal nature; public administration; conflict; legislation; law.

REFERENCES

1. Matveev, I. V. Pravovaya priroda ne-deystvitel'nykh sdelok / I. V. Matveev. – M. : Yurilitinform, 2004. – 169 s.

2. Kommentariy k GK RF, chasti vtoroy / pod red. prof. T. E. Abovoy i A. Yu. Kabalkinoy. – M. : Pravo i zakon. – 2002. – 976 s.

3. Alekseev, S. S. Obshchie dozvoleniya i obshchie zaprety v sovetskom prave / S. S. Alekseev. – M. : Yurid. lit., 1989. – 286 s.

4. Komissarova, E. G. Formal'no logicheskie aspekty ponyatiya "Pravovaya priroda" / E. G. Komissarova // Vestn. Permsk. un-ta. – 2012. – № 2. – S. 23–29.

5. Ivanysh, S. V. Yuridicheskaya priroda normativnykh pravovykh aktov sub"ektov Rossiyskoy Federatsii: voprosy teorii i praktiki : dis. kand. yurid. nauk : 12.00.01 / S. V. Ivanysh. – Kursk, 2012. – 203 l.

6. Krasavchikov, O. A. Kategorii nauki grazhdanskogo prava. Izbrannye trudy : v 2 t. /



O. A. Krasavchikov. – M. : Statut, 2005. – T. 2. – 492 s.

7. *Bratus', D. A.* Ponyatie "yuridicheskaya priroda": aktual'nye problemy teorii i praktiki / D. A. Bratus' // Yurist. – 2009. – № 8. – S. 28–30.

8. *Bakhrakh, D. N.* Administrativnoe pravo Rossii / D. N. Bakhrakh, B. V. Rossinskiy, Yu. N. Starilov. – M. : Norma, 2004. – 766 s.

9. *Kolesnikova, L.* Obzhalovanie i oprotestovanie postanovleniy po delam ob administrativnykh pravonarusheniyakh / L. Kolesnikova // Obzor sudebnoy praktiki. – 2009. – № 1. – S. 135–144.

10. *Romashov, R. A.* Yuridicheskaya konfliktologiya / R. A. Romashov. – SPb. : Asterion, 2006. – 226 s.

11. *Gubinskiy, M. Sh.* Yuridicheskaya konfliktologiya / M. Sh. Gubinskiy. – M. : Infra-M, 2016. – 175 s.

12. *Pavlov, V. I.* Yuridicheskie konflikty: teoretiko-metodologicheskie aspekty razresheniya v protsesse primeneniya prava : avtoref. dis. ... kand. yurid. nauk : 12.00.14 / V. I. Pavlov. – Minsk, 2005. – 21 s.

13. *Zabara, I. V.* Konfliktologiya / I. V. Zabara. – Minsk : Chast. in-t upr. i predprinimatel'stva, 2004. – 103 s.

14. *Boykov, O. V.* Yuridicheskaya konfliktologiya / O. V. Boykov, N. N. Varlamova, A. V. Dmitriev. – M. : Yurid. tsentr-press, 1995. – 316 s.

15. *Budarina, V. A.* Administrativnaya zhaloba: material'noe i protsessual'noe pravovoe issledovanie : dis. ... kand. yurid. nauk : 12.00.14 / V. A. Budarina. – Voronezh, 2007. – 224 l.

16. Gosudarstvennoe upravlenie: osnovy teorii i organizatsii : v 2 t. / pod red. V. A. Kozbanenko. – M. : Statut, 2000. – T. 1. – 366 s.

17. *Khamaneva, N. Yu.* Zashchita prav grazhdan v sfere ispolnitel'noy vlasti / N. Yu. Khamaneva. – M. : In-t gosudarstva i prava, 1997. – 213 s.

18. *Kulik, V.* O praktike rassmotreniya sudami zhalob na nepravomernye deystviya (bezdeystvie) gosudarstvennykh organov, inykh organizatsiy i dolzhnostnykh lits / V. Kulik, T. Bondareva // Sudovyy vesn. – 2015. – № 3. – S. 61–69.

19. *Budnikov, V. L.* Obzhalovanie deystviy i resheniy dolzhnostnykh lits v ugovnom sudoproizvodstve / V. L. Budnikov. – M. : Mosk. vyssh. shkola militsii MVD SSSR, 1984. – 23 s.

20. *Lukasheva, E. A.* Effektivnost' yuridicheskikh mekhanizmov zashchity prav cheloveka: politicheskie, ekonomicheskie, sotsial'no-psikhologicheskie aspekty / E. A. Lukasheva // Konstitutsiya Rossiyskoy Federatsii i sovershenstvovanie mekhanizmov zashchity prav cheloveka. – M. : In-t gosudarstva i prava RAN, 1994. – 177 s.

21. *Nizhnik, N. S.* Gosudarstvo i pravo v teoretiko-pravovykh vozzreniyakh A. I. Elistratova : monografiya / N. S. Nizhnik, S. Yu. Dergileva. – M. : Yurlitinform, 2017. – 376 s.

22. *Ivanova, L. V.* Administrativnoe obzhalovanie narusheniy prav i svobod grazhdan, yuridicheskikh lits i individual'nykh predprinimateley : dis. ... kand. yurid. nauk : 12.00.14 / L. V. Ivanova. – Omsk, 2005. – 217 l.

23. *Elistratov, A. I.* Ocherk administrativnogo prava / A. I. Elistratov. – M. : Gos. izd-vo, Voen. tip. Shtaba RKKA, 1922. – 236 s.

24. *Evtikhiev, A. F.* Osnovy sovetskogo administrativnogo prava / A. F. Evtikhiev. – Khar'kov : Yurid. izd-vo NKYu USSR, 1925. – 331 s.

25. *Kobalevskiy, V. L.* Ocherki sovetskogo administrativnogo prava / V. L. Kobalevskiy. – Khar'kov : Gos. izd-vo Ukrainy, 1924. – 258 s.

Л. Е. ЗЕМЛЯКОВ,

доктор политических наук, профессор,
профессор кафедры политологии юридического факультета БГУ, г. Минск

А. В. ШЕРИС,

кандидат политических наук, заместитель директора Научно-производственного общества
с ограниченной ответственностью «ОКБ ТСП», г. Минск

ГОСУДАРСТВЕННАЯ ПОЛИТИКА ИДЕНТИЧНОСТИ В ПОЛИКОНФЕССИОНАЛЬНОМ БЕЛОРУССКОМ ОБЩЕСТВЕ

Рассматриваются механизмы государственной политики идентичности в поликонфессиональном белорусском обществе. Авторы обосновывают положение о том, что государственная политика идентичности может быть рассмотрена в двух основных аспектах: аксиологическом и операциональном. В аксиологическом аспекте государственная политика идентичности задана ценностями нациестроительства и формирует фрейм любой религиозной идентичности. В операциональном аспекте указанная политика в условиях демократического общества не стремится к содержательной стандартизации идентичностей различных религиозных групп, а направлена на воспроизводство их разнообразия. Также рассматриваются механизмы государственной политики идентичности с использованием символических ресурсов.

Ключевые слова: поликонфессиональное общество; идентичность; государственная политика идентичности; механизмы политики идентичности; субъекты политики идентичности.

Введение

Политика идентичности государства определяется прежде всего задачами формирования и сохранения нации, а также организации государственного регулирования общественной жизни в сложившихся исторических и общественно-политических условиях. Эти задачи, в свою очередь, связывают государственную политику идентичности с интересами национальной безопасности во внутриполитическом измерении. В свое время распад советской политической системы привел к поиску новых оснований социально-политической солидарности. Сегодня проблемы формирования гражданской идентичности, политик и государственной политики идентичности находятся в центре внимания российских и белорусских исследователей, таких как И. С. Семенов, Л. А. Фадеева [1], Д. К. Безнюк [2], Л. Г. Титаренко [3] и др. Политика идентичности, формируемая общественно-политической элитой Республики Беларусь, является неотъемлемой частью процесса созидания общегражданской идентичности и укрепления гражданского единства современного белорусского общества. Социальное разнообразие проявляется в одном из основных измерений как поликонфессиональность, или сосуществование различных религиозных сообществ (и, разумеется, религиозных идентичностей) в рамках белорусского гражданского общества. В этих условиях задача формирования гражданской идентичности посредством соответ-

ствующей государственной политики выступает как перманентно актуальное требование поддержания необходимой политической целостности нации. Известно, что религиозная идентичность является одним из «сильных» (стабилизированных, достаточно жестко фиксированных) мировоззренческих, ценностных и даже общественно-политических вариантов самоопределения индивидов и групп в социокультурном пространстве. Предлагаемая статья – это попытка ответа на вопрос о том, каким образом при всем конфессиональном разнообразии общественных субъектов государственная политика идентичности способна задавать минимум общественно-политической солидарности, а также в каком функциональном качестве выступают сами обладающие религиозной идентичностью общественные субъекты (при условии сохранения и культивирования своей идентичности), вовлеченные в процесс формирования консолидированной нации. Иными словами, нас интересуют механизмы государственной политики идентичности в поликонфессиональном белорусском обществе.

Основная часть

Понимая под государственной политикой идентичности определенную публичную стратегию (policy) формирования макрополитической гражданской идентичности государственными субъектами [4; 5], нужно отметить, что такая политика имеет два основных измерения – аксиологическое



и *операциональное*. В аксиологическом аспекте – это политика, направляемая культивированием ценностей Беларуси как суверенного национального образования и белорусской нации как гражданского сообщества, понимаемого в социально-территориальной метафоричности, включающей всех гражданских субъектов в открытое общественно-политическое пространство Беларуси. Это инклюзивное понимание гражданственности не подразумевает исключения из него вследствие наличия культурных, социальных и каких-либо иных особенностей. При этом будет допускаться разнообразие так называемых макрополитических идентичностей (т. е. этнических, культурных, религиозных и т. п.). В этом смысле субъекты с различным социокультурным содержанием идентичности будут способны внести свой вклад в общественно-политический процесс формирования нации. Государственная политика идентичности, заданная ценностями нациестроительства, выступает как формирующая фрейм всякой экстраполитической идентичности. В отношении отдельных социальных субъектов, в частности, религиозных, культивирующих особую идентичность, существенным моментом является формирование идентичности в направлении выработки и актуализации социально-политического интереса индивидов и групп, размыкающего рамки ближайшего социального окружения для отдельных индивидов и преодолевающего локальные интересы отдельных социальных групп [6]. Важнейшим символическим средством этого процесса являются прежде всего концепты, представленные в содержании базовых стратегических правовых и политических документов, в первую очередь, в Конституции Республики Беларусь [7; 8]. Обращаясь к содержанию Основного Закона белорусского государства, важно помнить о его назначении. В соответствии с изложенными в Конституции принципами организации жизни в демократическом, правовом государстве ее основные концепты призваны обеспечить рамочные условия для успешных взаимодействий различных гражданских субъектов. В этом смысле содержание Конституции нужно понимать с точки зрения политического, или гражданского реляционизма, при котором конституционные предписания рассматриваются как *рамочная регламентация отношений* различных взаимодействующих субъектов, способов их взаимодействия, но не содержания соответствующей гражданской субъективности или деятельности. Разумеется, такой реляционизм должен учитывать гуманистическую и нациеутверждающую направленность конституционных положений, которые, в свою очередь, должны пониматься как инструмент государственной политики идентичности, исходя из вышесказанного. Конституция содержит гражданскую идентификационную матрицу, задающую *возможное пространство устройства общественной жизни*, структурирования взаимодействий, но не конкретное содержание идентичности как таковой, поскольку это содержание опреде-

ляется различными социальными группами, исходя из известных критериев самоидентификации.

В операциональном измерении государственная политика идентичности может рассматриваться как одно из направлений государственного регулирования общественных процессов. Примечательно то, что в этом смысле демократическое государство не только не стремится к унификации или содержательной стандартизации идентичностей различных социальных групп, но и заинтересовано в поддержании различий и разнообразия идентичностей в силу ряда причин. Во-первых, такая ситуация обеспечивает базовое различие между гетерогенным самоорганизующимся гражданским обществом, с одной стороны, и государством как институциональной концентрацией необходимого инструментального минимума власти – с другой. Во-вторых, поскольку социально-креативные потенции общественной жизни сосредоточены в гражданском обществе (и государство – тоже его творение), большее разнообразие внутри гражданского общества (в том числе разнообразие идентичностей) создает большие возможности общественного развития, и, конечно, большой потенциал выживания социума как системы. Разумеется, ситуация крайней гетерогенности гражданского общества создает и проблему социальной целостности в рамках гражданского нациестроительства. Однако государство как раз и призвано разрешать эту проблему, причем не в ущерб социальному развитию. В-третьих, государство заинтересовано в том, чтобы пространство гражданского общества было достаточно четко сегментировано. Несмотря на то что идентификационные различия в обществе неизбежны, в интересах государственного управления эти различия должны быть отчетливо определены. Именно таким образом социальные субъекты могут рассматриваться в качестве объектов государственного регулирования со своими специфическими особенностями, выступая, в конечном счете, сигнифицированными субъектами (в том числе посредниками или проводниками), вовлеченными в поле государственного управления и политики.

Исходя из данных предпосылок, определяются особенности государственной политики идентичности в поликонфессиональном обществе. Государство не только вынуждено считаться, но и в уже известном нам смысле выступает за сохранение и поддержку религиозных идентификационных различий, дистанцируя свой объект управления – религиозно сегментированное общество – определяя и сохраняя при этом специфику его отдельных сегментов, вовлеченных в процесс национального, гражданского воспроизводства. Процесс реализации государством политики идентичности можно описать в пространстве между двумя полюсами: тотальным и полным плюрализмом общества, с одной стороны, и так называемым культурализмом – эксклюзивной политикой идентичности, мобилизованной на уровне нации-государства (А. Аппадурай) – с другой [9]. По большому счету, окончательная

реализация ни одной из этих альтернатив невозможна, однако приближение политики идентичности к тому или иному полюсу ведет к двум основным проблемам. В случае с тотализацией плюрализма идентичностей, учитывая существование борьбы за гегемонию в культурном пространстве, возникает опасность культурного диктата меньшинства, занявшего властные позиции. В случае приближения к полюсу культурализма – диктата государства, выступающего от имени господствующей нации. Оба варианта ведут к исключению социокультурных идентичностей, не соответствующих критериям доминирующей группы. Нужно также учитывать то обстоятельство, что политическая мобилизация идентичности, как правило, связана с процессами ее субстанциализации, натурализации и реификации, например, в жесткой привязке к этническим критериям, конкретным политически сакрализованным местам, событиям, ритуальным практикам и т. п. Приближение к реализации «вседозволенности» или культурализма в пространстве конструирования идентичности можно наблюдать на примере сравнения некоторых явлений в современной мировой политике. Деформации, ведущие к принудительному включению (исключению) индивидов и групп в общественно-политическое поле, просматриваются, например, как в случае последовательной реализации «демократического» принципа политкорректности и борьбы меньшинств за свои права, так и при современных манифестациях сепаратизма и этнонационализма, так называемом подъеме правых настроений и т. п.

В отношении религиозных сообществ в локальных условиях Беларуси государственная политика идентичности может отстраиваться с учетом сложившейся сегментации религиозного пространства. Религиозный фактор по-прежнему сохраняет свое значение в определении людьми собственной принадлежности к конкретному сообществу. Роль религии как культурного архетипа, связанного с историей и традициями, дающего чувство уверенности и соответствующей национальной мифологии, отстраиваемой вокруг религиозных традиций, проявляется и сегодня. Не случайно религия стала восприниматься как один из ресурсов развития идеологии белорусского государства и средство конструирования политической идентичности [10, с. 22–23].

Сложившаяся на сегодня конфессиональная структура белорусского религиозного пространства имеет ярко выраженный поликонфессиональный характер с доминантой христианских конфессий, наиболее многочисленной из которых является православие. К христианству относятся 20 религиозных направлений из 25, имеющих в Республике Беларусь официальную регистрацию. Христианские конфессии объединяют более 97 % зарегистрированных общин. За последние десятилетия количество религиозных организаций увеличилось почти в четыре раза и составляет 3 550. По состоянию на 1 января 2019 г. в Республике Бела-

русь насчитывалось 3 375 религиозных общин, из них: православных – 1 698, католических – 499, старообрядческих – 34, христиан веры евангельской – 524, евангельских христиан-баптистов – 281, греко-католических – 15, лютеранской церкви – 26, новоапостольской церкви – 21, пресвитерианской церкви – 1, реформатской церкви – 1, христиан полного Евангелия – 60, христиан веры апостольской – 11, церкви Христовой – 5, мессианских общин – 3, адвентистов седьмого дня – 73, иудейских – 53 (из них 39 – иудейской религий и 14 – прогрессивного иудаизма), мусульманских общин – 24, свидетелей Иеговы – 27, бахаи – 5, мормонов – 4, кришнаитов – 6, армянской апостольской церкви – 2, буддистов – 1. Сегодня темпы роста количества религиозных общин значительно сократились. Число общин постепенно увеличивается только у православных, католиков, а также у некоторых протестантских деноминаций.

На территории Беларуси функционируют 1 651 православный храм и 508 костелов, 10 мечетей, 9 синагог. Всего насчитывается более 2 684 культовых помещений. В настоящее время строится 237 новых культовых зданий, в том числе 195 православных, 30 католических и 10 протестантских. В республике со своими уставами действуют: православная и католическая академии, 2 православные и 2 католические духовные семинарии, духовные училища, 35 православных и 9 католических монастырей, 22 протестантские миссионерские организации, 49 религиозных центров и управлений (республиканских и областных), а также 15 православных и 4 католические епархии. В религиозных организациях осуществляют свою деятельность более 3 365 служителей культа, в том числе 1 862 православных священника (53 из них являются иностранными гражданами) и 441 католический священник (78 из них – иностранные граждане) [11].

Одна из основных характеристик, непосредственно связанных с политикой идентичности, – особенности религиозной самоидентификации населения. Данные социологических исследований, Информационно-аналитического центра при Администрации Президента Республики Беларусь свидетельствуют о том, что верят в Бога 62 % респондентов, в сверхъестественные силы – 2,5 %. Не смогли однозначно определить свое отношение к вере 27 % опрошенных, а 8 % указали, что не являются верующими [12, с. 56]. Это означает, что более половины населения Беларуси в той или иной степени испытывают религиозные потребности и вправе рассчитывать, что их удовлетворение будет предметом не только непосредственной заботы религиозных организаций, но и внимания со стороны органов государственной власти, местного управления и самоуправления.

В целом по конфессиональной принадлежности опрошенные распределились следующим образом: 84,5 % отнесли себя к православным, 8 % – к католикам, 2 % – к другим конфессиям. Определенное рас-



хождение полученных данных о конфессиональном составе населения (91,5 % относят себя к какой-либо конфессии) и количестве респондентов, назвавших себя верующими (67,5 %), указывает на особенности самоидентификации белорусов, в которой различаются конфессиональная самоидентификация и религиозная самоидентификация (определение отношения к религии) [12, с. 56].

Вместе с тем показатель интенсивности проявления религиозности и участия в религиозной жизни значительно ниже показателя общего уровня религиозности населения. Согласно данным Информационно-аналитического центра при Администрации Президента Республики Беларусь, наиболее важными для верующего человека являются следование религиозным заповедям (87 %) и молитва (82 %). Такие формы выражения своей религиозности, как исповедь, посещение литургии и причастие считают необходимым в среднем 73 % опрошенных, соблюдение установленных постов и чтение священных книг – 65 % участников опроса. Большинство считающих себя приверженцами какой-либо религии (63 %) следуют общепринятой традиции отмечать отдельные религиозные праздники, разделяют убеждения своей конфессии, но в отправлении обрядов и таинств не участвуют (14,5 % опрошенных). Совершают некоторые обряды и таинства 10 % граждан. Активно ведут себя в религиозном плане только 9 % респондентов, отнесших себя к какой-либо религии: постоянно принимают участие в богослужении (6 %), отправлении всех обрядов и таинств (3 %) [10, с. 27].

Еще одним важным параметром является оценка населением межконфессиональных отношений. Большинство опрошенного населения (94 %) считают, что межконфессиональные отношения в Беларуси в 2018 г. носили спокойный характер, называли их напряженными только 3,5 % респондентов. 32 % назвали религиозные течения, которые, по их мнению, являются деструктивными и наносящими вред жизни и здоровью людей: чаще всего были указаны сатанисты, радикальный ислам, свидетели Иеговы, некоторые протестантские течения. У 68 %, отнесших себя к какой-либо конфессии, религия занимает важное место в их жизни, причем среди православных их число составляет 70 %, а среди католиков – 82,5 %. На незначительную роль религии указали 28,5 % опрошенных (среди православных – 26,5 %, католиков – 16 %) [12, с. 57].

Есть основания полагать, что религиозность большей части верующих носит формальный, декларативный характер, не подкрепляется глубокими религиозными переживаниями, знанием догматических основ и культовых предписаний своей религии, соответствующей деятельностью и поведением. В ней преобладает элемент пассивной традиционности либо она проявляется как ситуативная религиозность, которая не выступает проявлением глубокой и искренней веры в Бога,

а носит реактивный характер, возникает лишь время от времени в определенных, главным образом, в неблагоприятных жизненных обстоятельствах, и в основном сводится к формальному соблюдению некоторых традиционных религиозных обрядов, следованию этноконфессиональным стереотипам поведения.

Эти предположения отчасти подтверждаются исследованиями различных типов и категорий верующих группой белорусских социологов. Авторы полагают, что наиболее значимой для респондентов является нравственно-регулятивная функция религии, причем независимо от мировоззрения. «Собственно религиозные функции – мировоззренческая и смыслозадающая – остаются на последнем месте» [13, с. 59]. «Религия, – пишут авторы исследования, – понимается белорусским обществом в основном функционально, причем достаточно абстрактно и стереотипно: ее задача – решать духовные и нравственные проблемы, служить ориентиром индивидуального и социального поведения, задавать смысловой и ценностный горизонты жизненных решений (все это нередко лишь на уровне абстрактной декларативности). При этом высокая оценка значимости религии слабо связана с эффективностью религии в решении актуальных социальных проблем» [13, с. 61]. И далее: «Можно предположить, что религия воспринимается населением Беларуси в качестве хоть и значимой, но абстрактной ценности. Этим можно объяснить часто наблюдаемое стремление современных белорусов присоединиться к религии лишь как к общественно одобряемой норме и часто – абстрактное признание ее идеалов без намерения следовать им. В результате можно предположить, что в современном белорусском обществе религия играет не столько свою ключевую – экзистенциальную, смыслозадающую – роль, сколько выполняет функцию *авторитетной, и при этом абстрактной, нормативно-ценностной и социально-регулирующей рамки* (выделено нами. – Авт.)» [13, с. 67].

В вышеизложенном экскурсе о специфике религиозности белорусов в интересующем нас ракурсе обращают на себя внимание три основные особенности. Во-первых, религиозность подавляющего большинства белорусов, как мы видели, носит социокультурный, а не экзистенциальный характер. Эта особенность, хотя и смещает религиозность к так называемой квазирелигиозности, показывает отсутствие явного разрыва между верующими и социокультурной средой, что придает самой религиозности позитивное социально-политическое значение. Риск подмены религиозной самоидентификации социокультурной идентификацией здесь компенсирован расширением социально-политических возможностей тех, кто причисляет себя к той или иной конфессии. Иными словами, верующий не склонен ощущать себя в чуждом ему социальном порядке и способен достаточно органично существовать в нем, т. е. идентичность верующего, по-видимому,

имеет социокультурное содержание, а не сугубо религиозное. Во-вторых, абстрактный, отвлеченный характер религиозности, дистанцирующий последнюю от насущных имманентных социальных проблем. Такая особенность, возможно, свидетельствует о том, что религиозность (содержательно социокультурно наполненная) для самого верующего выступает не как атрибут его самого, а как репрезентация (если угодно, принятый маркер) его принадлежности к белорусской традиционной культуре и обществу. В-третьих, ценность описанной религиозной идентификации для большинства белорусов превращает данный социокультурный маркер в достаточно важный символ. Эти особенности религиозности позволяют рассматривать взаимодействие субъектов (государство и религиозные сообщества) при реализации государственной политики идентичности в логике репрезентации, предложенной Ф. Анкерсмитом. Понимая под репрезентацией представительство в широком смысле, от символического до политического представительства, Ф. Анкерсмит акцентирует внимание на гетерогенности представляемого и представляющего. При репрезентации чего-либо происходит замещение одного другим, причем без возможности сведения обеих реалий к единой природе. Так, например, символическая репрезентация имеет совершенно иную природу по отношению к представляемой реальности. То же и в политической представительной демократии: представители различных социальных групп, наделенные властными полномочиями, принципиально отличны (т. е. замещают, а не повторяют) от тех, интересы кого они представляют. По мнению Анкерсмита, именно это несоответствие и делает возможной демократическую динамику в стремлении гражданского общества и государства к оптимизации взаимодействий разнородных субъектов [14, с. 136–146]. Ф. Анкерсмит пишет: «Замена единства (идентичности) представляемого на то, что его представляет, – главный момент любой (политической) репрезентации. Более того, именно в этом нужно усматривать пользу и функцию репрезентации: представления – это “имитации” реальности, позволяющие нам высказываться о реальности в их логике» [14, с. 193]. И, следовательно, обнаруживать логику как бы в самой реальности.

Заключение

Относительно государственной политики идентичности этот подход имеет заслуживающее внимания применение. Очевидно, что религиозные сообщества имеют некие представления (дискурсы и нарративы) о самих себе, которые не совпадают с репрезентациями тех же сообществ в рамках реализации политики идентичности государством, что объясняется различием функциональных интересов, целей задач, средств и т. п. В частности, государство заинтересовано в вовлечении религиозных сообществ (при достаточной лояльности

к государству) в реализацию политического курса, направленного на воспроизводство существующего социального порядка. Религиозные сообщества, в свою очередь, имеют ряд интересов, связанных с улучшением своего положения, достижением особых целей и т. п. При реализации политики идентичности в отношении религиозных сообществ государство, явно или неявно, предъявляет особое видение, репрезентирующее с его позиции как субъекта государственного управления, идентичность данных сообществ. Это предъявление идентичности в соответствующей репрезентации содержит в отношении религиозных сообществ *призыв занять определенную позицию в общественно-политическом пространстве*. Данное обстоятельство, безусловно, влияет на социальное конструирование религиозными сообществами своей идентичности в силу наличия разрыва между саморепрезентацией и репрезентацией, предлагаемой государством. Таким образом, государство расчерчивает и сигнифицирует сегменты религиозного поля, превращая религиозных индивидов и группы в общественно-политических субъектов, способных к разной степени активности в мобилизации своей идентичности.

В поликонфессиональной Беларуси, несмотря на стабилизированную динамику межконфессиональных и государственно-конфессиональных отношений, тем не менее существует достаточно традиционная структура религиозного пространства, в которой усматривается отчетливое наличие центра – традиционных христианских конфессий с доминированием православия, а также периферии – всех других религиозных сообществ. Учитывая эту исторически сложившуюся структуру, политика идентичности государства направлена на репрезентацию прежде всего православия как культурного и социального символа белорусской нации, что подтверждается соответствующими политическими документами. Это обстоятельство порождает видимую проблему привилегированного положения православия в отношении иных религиозных субъектов и православной идентичности в гражданском поле. Однако при такой сложившейся структуре важное значение приобретает общественно-политическая саморепрезентация православия. В этих обстоятельствах минимизация рисков политики идентичности, исключающей иных религиозных субъектов из общественного поля, православие должно соответствовать предъявляемой роли, а именно выступать в качестве сообщества, репрезентирующего перед государством социальные интересы верующих всех конфессий. Эта, казалось бы, парадоксальная задача, несмотря на непреодолимые отличия в идентичности религиозных сообществ, тем не менее осуществима. Поскольку все существующие в Беларуси религии имеют сходные представления о социально-политическом порядке как порядке, регулируемом, прежде всего, моральными принципами и нормами,



православному сообществу достаточно обозначать свою политическую позицию перед государством, опираясь на моральную оценку происходящего, которая наверняка будет принята большинством верующих не только христианских, но и иных конфессий.

Таким образом, государственная политика идентичности в белорусском поликонфессиональном обществе выступает одним из ключевых направлений внутренней политики, нацеленной как на сохранение конфессионального разнообразия идентичностей религиозных сообществ, так и на воспроизводство оптимальных гражданских взаимодействий в рамках существующего общественно-политического порядка, являющегося, в свою очередь, условием для успешного развития белорусского общества.

Дата поступления статьи в редакцию: 20.02.2020.

СПИСОК ЦИТИРОВАННЫХ ИСТОЧНИКОВ

1. Идентичность как предмет политического анализа. Сб. ст. Всерос. науч. конф., ИМЭМО РАН 21–22 окт. 2010 г. / И. С. Семененко, Л. А. Фадеева (отв. ред.). – М. : ИМЭМО РАН, 2011. – 299 с.
2. Безнюк, Д. К. Современная белорусская идентичность: методологические и социальные реалии / Д. К. Безнюк // Белорусская идея: история и реальность. Национально-государственная идентичность и общественные настроения в странах Евразийского экономического союза : сб. ст. / сост. П. В. Святенков. – Минск : Аналитический центр инновационных проектов и технологий, 2016. – С. 57–75.
3. Титаренко, Л. Г. Модели национальной идентичности населения Беларуси и перспективы их развития / Л. Г. Титаренко // Философия и социальные науки. – 2009. – № 1–2. – С. 9–13.
4. Растемишина, Т. В. Религиозный фактор в политике идентичности: тенденции глобализации и нациестроительство в России / Т. В. Растемишина // Вестн. Моск. гос. област. ун-та. – 2012. – № 4. – С. 128–134.
5. Семененко, И. С. Политика идентичности и идентичность в политике: этнонациональные курсы, европейский контекст / И. С. Семененко // Полис. Полит. исслед. – 2016. – № 4. – С. 8–28.
6. Земляков, Л. Е. Формирование политической идентичности в современной Беларуси / Л. Е. Земляков, А. В. Шерис // Беларус. думка. – 2019. – № 8. – С. 46–53.
7. Конституция Республики Беларусь : с изм. и доп., принятыми на республиканских референдумах 24 нояб. 1996 г. и 17 окт. 2004 г. – Минск : Нац. центр правовой информации Респ. Беларусь, 2016. – 64 с.
8. О свободе совести и религиозных организациях : Закон Республики Беларусь, 31 окт. 2002 г., № 137-З : с изм. и доп. от 21 июля 2008 г., № 416-З ; от 4 янв. 2010 г., № 109-З ; от 22 дек. 2011 г., № 328-З // Нац. реестр правовых актов Республики Беларусь. – 2012.
9. Фурс, В. Арджун Аппадурай. «Современность» на просторе: культурные измерения глобализации / В. Фурс // Социол. обозрение. – 2003. – № 4. – Т. 3. – С. 57–66.
10. Земляков, Л. Е. Политика и религия в современной Беларуси / Л. Е. Земляков, А. В. Шерис. – Минск : Право и экономика, 2017. – 128 с.
11. Приветствует Беларусь [Электронный ресурс] : официальный сайт Аппарата Уполномоченного по делам религий и национальностей. – Режим доступа: <http://www.belarus2t.by/>. – Дата доступа: 10.02.2020.
12. Республика Беларусь в зеркале социологии : сб. материалов социол. исслед. / Информац.-аналит. центр при Администрации Президента Респ. Беларусь. – Минск, 2018. – 180 с.
13. Карасева, С. Г. Значимость религии в белорусском обществе: оценка верующих / С. Г. Карасева, Е. В. Шкурова, С. И. Шатравский // Мониторинг общественного мнения: Экономические и социальные перемены. – 2018. – № 2. – С. 49–70.
14. Анкерсмит, Ф. Р. Политическая репрезентация / Ф. Р. Анкерсмит ; пер. с англ. А. Глухова ; Нац. исслед. ун-т «Высшая школа экономики». – М. : Изд. дом Высш. шк. экономики, 2012. – 288 с.

L. E. ZEMLYAKOV, Doctor of Political Sciences, Professor, Professor of the Department of Political Science, Law Faculty, BSU, Minsk

A. V. SHERIS, candidate of political sciences, deputy director of the Scientific-Production Limited Liability Company “OKB TSP”, Minsk

STATE IDENTITY POLICY IN A MULTI-CONFESSIONAL BELARUSIAN SOCIETY

The article discusses the mechanisms of state identity policy in a multi-confessional Belarusian society. The authors substantiate the proposition that the state identity policy can be considered in two main aspects: axiological and operational. In the axiological aspect, the state identity policy is set by the values of nation-building and forms the frame of any religious identity. In the operational aspect, this policy in a democratic society does not seek to standardize the identities of various religious groups in a meaningful way, but is aimed at reproducing their diversity. The article also discusses the mechanisms of state identity policy using symbolic resources.

Key words: multi-confessional society; identity; state identity policy; mechanisms of identity policy; subjects of identity policy.

REFERENCES

1. Identichnost' kak predmet politicheskogo analiza. Sb. st. Vseros. nauch. konf., IMJeMO RAN 21–22 okt. 2010 g. / I. S. Semenenko, L. A. Fadeeva (otv. red.). – M. : IMJeMO RAN, 2011. – 299 s.
2. *Beznjuk, D. K.* Sovremennaja belorusskaja identichnost': metodologicheskie i social'nye realii / D. K. Beznjuk // Belorusskaja ideja: istorija i real'nost'. Nacional'no-gosudarstvennaja identichnost' i obshhestvennye nastroyeniya v stranah Evrazijskogo jekonomicheskogo sojuza. Sbornik statej / P. V. Svjatenkov (sost.). – Minsk : Analiticheskij centr innovacionnyh proektov i tehnologij, 2016. – S. 57–75.
3. *Titarenko, L. G.* Modeli nacional'noj identichnosti naselenija Belarusi i perspektivy ih razvitiya / L. G. Titarenko // Filosofija i social'nye nauki. – 2009. – № 1–2. – S. 9–13.
4. *Rastemishina, T. V.* Religioznyj faktor v politike identichnosti: tendencii globalizacii i naciostroitel'stvo v Rossii / T. V. Rastemishina // Vestn. Mosk. gos. oblastn. un-ta. – 2012. – № 4. – S. 128–134.
5. *Semenenko, I. S.* Politika identichnosti i identichnost' v politike: jetnonacional'nye rakursy, evropejskij kontekst / I. S. Semenenko // Polis. Polit. issled. – 2016. – № 4. – S. 8–28.
6. *Zemljakov, L. E.* Formirovanie politicheskoy identichnosti v sovremennoj Belarusi / L. E. Zemljakov, A. V. Sheris // Belarusk. dumka. – 2019. – № 8. – S. 46–53.
7. Konstitucija Respubliki Belarus': s izm. i dop., prinjatymi na respublikanskih referendumah 24 nojab. 1996 g. i 17 okt. 2004 g. – Minsk : Nac. centr pravovoj informacii Resp. Belarus', 2016. – 64 s.
8. O svobode sovesti i religioznyh organizacijah : Zakon Respubliki Belarus', 31 okt. 2002 g., № 137-3 : s izm. i dop. ot 21 ijulja 2008 g. № 416-3 ; ot 4 jan. 2010 g. № 109-3 ; ot 22 dek. 2011 g. № 328-3 / Nac. reestr pravovyh aktov Resp. Belarus', 2012.
9. *Furs, V. Ardzhun Appadurai.* "Sovremennost'" na prostore: kul'turnye izmerenija globalizacii / V. Furs // Sociolog. obozrenie. – 2003. – № 4. – T. 3. – S. 57–66.
10. *Zemljakov, L. E.* Politika i religija v sovremennoj Belarusi / L. E. Zemljakov, A. V. Sheris. – Minsk : Pravo i jekonomika, 2017. – 128 s.
11. Privetstvuet Belarus' [Elektronnyj resurs] : oficial'nyj sayt Apparata Upolnomochennogo po delam religij i nacional'nostej. – Rezhim dostupa: <http://www.belarus2t.by/>. – Data dostupa: 10.02.2020.
12. Respublika Belarus' v zerkale sociologii: sb. materialov social. issled. / Informac.-analit. centr pri Administracii Prezidenta Resp. Belarus'. – Minsk : 2018. – 180 s.
13. *Karaseva, S. G.* Znachimost' religii v belorusskom obshhestve: ocenka verujushhih / S. G. Karaseva, E. V. Shkurova, S. I. Shatravskij // Monitoring obshhestvennogo mnenija: Jekonomicheskie i social'nye peremeny. – 2018. – № 2. – S. 49–70.
14. *Ankersmit, F. R.* Politicheskaja reprezentacija / F. R. Ankersmit ; per. s angl. A. Gluhova ; Nac. issled. un-t "Vysshaja shkola jekonomiki". – M. : Izd. dom Vyssh. shk. jekonomiki, 2012. – 288 s.



УДК 340.1 : 004

Е. В. ПЕРЕПЕЛИЦА,

Национальный центр правовой информации Республики Беларусь
(г. Минск, Республика Беларусь; e-mail: perepelinka@gmail.com),
старший научный сотрудник отдела научно-методического
обеспечения правовой информатизации
управления правовой информатизации;
кандидат юридических наук, доцент

ЭЛЕКТРОННАЯ КОММУНИКАЦИЯ И ЕЕ РОЛЬ В ОБЩЕСТВЕННО- ГОСУДАРСТВЕННОМ ВЗАИМОДЕЙСТВИИ

Глобализация информационного пространства побуждает ученых-юристов к изучению электронной коммуникации как действия и взаимодействия различных субъектов, базирующегося на технологиях сети Интернет с использованием веб-сервисов, порталов, блогов, сайтов, социальных сетей. Существует потребность релевантного правового регулирования информационного взаимодействия власти и общества в Республике Беларусь, в связи с чем открывается новое «поле» для деятельности в различных областях отечественного права. Смысл электронной коммуникации постоянно расширяется и, в зависимости от специализации, даже варьируется. Соприкасаясь с новой, цифровой средой, юридическая наука призвана переформатировать задачи исследований для объяснения нового эмпирического и теоретического опыта, связанного с трансформацией традиционной модели взаимодействия государства и белорусского общества в информационном пространстве.

Ключевые слова: электронная коммуникация; гражданское общество; информационные технологии; публичный дискурс; «электронное правительство»; общественное участие.

Введение

Цель Государственной программы развития цифровой экономики и информационного общества Республики Беларусь на 2016–2020 годы – совершенствование условий, содействующих трансформации сфер человеческой деятельности посредством информационных технологий [1]. Органической частью данной программы являются формирование цифровой экономики, развитие информационного общества и совершенствование «электронного правительства». Отметим, что последнее включает две составляющие: внутреннее взаимодействие различных уровней и ветвей власти и внешнее взаимодействие органов государства и общества. В Республике Беларусь инфраструктура информатизации развивается в том числе посредством обеспечения прозрачности, безопасности и удобства коммуникаций между гражданами, бизнесом и государством. Такие коммуникации должны повсеместно переводиться в электронную форму. В последнее время в отечественной и зарубежной юридической науке значительно повысилось научное внимание к электронной коммуникации. Важный вклад в изучение данного вопроса внесли белорусские ученые-юристы Н. М. Юрашевич [2], С. А. Калинин [3], И. П. Сидорчук [4], А. А. Бочков [5], А. И. Курак [6], П. В. Соловьев [7], Т. М. Киселёва [8]. Из работ российских авторов необходимо отметить исследования И. Л. Бачило [9], А. В. Минбалева [10], Т. А. Поляковой [11], Л. К. Терещенко [12] и др.

Несмотря на возросший интерес, электронная коммуникация изучена недостаточно. Юридическая теория не выработала единого подхода к феномену электронных коммуникаций. Важность данного направления трудно переоценить, интерес к нему обусловлен формированием новой модели взаимодействия государства и общества в цифровой среде.

Основная часть

Глобальные, массовые и сами по себе электронные коммуникации – особые, исключительные по значимости и масштабу феномены, не являющиеся достоянием одного только права и не имеющие собственно юридического содержания. Они наполняют пространство современного социума и становятся предметом научного анализа в философии, культурологии, социологии, журналистике. Включение электронных коммуникаций в правовой обиход определяется целью юридического дискурса, который заключается в нормировании и регулировании как уже сложившихся, так и только формирующихся общественных отношений. Указанные феномены имеют самый сложный интегрированный характер и для своего раскрытия нуждаются в междисциплинарном измерении. Наука права оперирует понятиями «юридическая коммуникация», «правовая коммуникация», трактуемыми, в частности, как «вид социальной коммуникации, обладающий определенными особенностями, предопределенными теми явлениями и процессами, по поводу которых она

возникает – правовыми явлениями и процессами, т. е. всем тем, что расположено в правовой сфере» [13, с. 101]. Нельзя не видеть, что термин «электронная коммуникация» имеет несколько иную нагрузку. Основная цель правовой коммуникации состоит в «обеспечении эффективного взаимодействия государственных органов и организаций, индивидов и коллективов, в процессе которого согласовываются и наиболее полно и последовательно удовлетворяются их права и законные интересы в получении и предоставлении правовой информации» [13, с. 104]. Электронная коммуникация предполагает учет различных аргументов и диалектический обмен точками зрения. Ее функциональное назначение – в сближении дистанцированных и социально изолированных сегментов общества, достижении понимания и взаимного доверия, соотнесении публичных и частных интересов. Сегодня трудно найти такую дефиницию электронной коммуникации, которая бы выражала последнюю истину и подходила ко всем настоящим и будущим вариантам общественно-государственного информационного взаимодействия.

Выход за рамки национальной правовой системы показывает, что в глобальной компьютерной сети складывается множество прецедентных коммуникативных практик. Аудитория, пользующаяся Интернетом, организует разного рода онлайн-голосования, интернет-дискуссии, общественные инициативы. Виртуальное пространство открыто и децентрализовано, оно не поддается исчерпывающей и одномерной формализации. Государство не в состоянии держать под контролем спонтанно возникающие сетевые сообщества, оно теряет в этой сфере свои регулирующие функции. Электронной коммуникацией нельзя управлять как простым механизмом, который функционирует по заранее сконструированному, единообразному и непротиворечивому алгоритму. Это не значит, что в такой коммуникации организационно-правовые механизмы, управление и контроль невозможны. Ее природа и сущность предполагает не только односторонний процесс передачи (правовой) информации от государства – обществу, но и возможность обратной связи и, что самое главное, участия общества в процессе разработки значимых решений. В развертывании электронных коммуникаций важную роль играют механизмы саморегулирования и со-регулирования, что накладывает на конкретное государство позитивные обязательства по определению правовых рамок, правил безопасной коммуникации для ее участников и созданию соответствующих юридических гарантий. В большинстве программ создания «электронного правительства» разных стран акцент делается на упрощении и удешевлении взаимодействия общественных и государственных структур.

Модель «электронного правительства», реализуемая в Республике Беларусь, характеризуется повышением открытости информации о деятельности органов государственной власти, местного управления и самоуправления для граждан, новой системой документооборота, оказанием административных услуг в электронном виде, обеспечением свободно-

го доступа граждан к нормативным правовым актам и др. Нынешний этап развития информационного общества в Беларуси предусматривает переход к автоматизированным системам управления, упрощение процесса межведомственного взаимодействия, создание единого информационного пространства и государственной системы управления открытыми ключами проверки электронной цифровой подписи и др.

Применение новых информационно-коммуникационных технологий в Республике Беларусь позволяет гражданам более оперативно получать информацию, находящуюся в ведении государственных органов и способствует оптимизации деятельности государства. В то же время приоритетной и актуальной национальной задачей остается развитие и информационно-правовое обеспечение электронных коммуникаций в плане налаживания устойчивого диалога государства и гражданского общества для реального учета интересов общественности в законодательских, нормотворческих, управленческих решениях. Важность правового осмысления нового формата коммуникаций также объясняется реализацией Республикой Беларусь положений Конвенции Европейской экономической комиссии ООН «О доступе к информации, участию общественности в принятии решений и доступе к правосудию по вопросам, касающимся окружающей среды» (Орхусской конвенции) [14].

Нельзя не отметить, что в Беларуси информационное взаимодействие государства и общества наиболее активно развивается в части коммуникации органов власти и предпринимательского сообщества. Данная практика стала возможной благодаря мерам по либерализации экономики, и активизировалась после принятия Декрета Президента Республики Беларусь «О развитии цифровой экономики» от 21 декабря 2017 г. [15]. В Республике Беларусь предпринимательское сообщество активно вовлечено в общественно-консультативные (экспертные) советы по развитию предпринимательства, созданные при государственных органах. Перманентный диалог с государством и возможность участия в процессе принятия решений оказывают положительное влияние на деловую среду, защиту интересов бизнеса, осуществление предпринимательской и иной экономической деятельности.

Что же касается круга более широких и разнообразных интересов и интерактивного взаимодействия государства с прочими группами населения (некоммерческими организациями, союзами, общественными объединениями и их ассоциациями и др.), ресурсы электронной коммуникации используются не в полной мере. В настоящее время такие ресурсы задействованы относительно публичных обсуждений проектов нормативных правовых актов, возможность проведения которых предусмотрена ст. 7 Закона Республики Беларусь от 17 июля 2018 г. «О нормативных правовых актах» [16]. Электронные коммуникации призваны обеспечивать диалог граждан и профессиональных разработчиков законодательства в глобальной компьютерной сети Интернет на сайте «Правовой форум Беларуси».



Публичному обсуждению подлежит определенный круг проектов нормативных правовых актов. Во избежание ситуативного и стихийного публичного обсуждения в законе «О нормативных правовых актах» установлен ряд ограничений, касающихся обсуждения тех вопросов, которые имеют наибольшую публично-правовую значимость. Ситуаций, когда проекты нормативных правовых актов не следует выносить на публичное обсуждение, несколько. Среди прочих к числу проектов нормативных правовых актов, которые готовятся в «закрытом», конфиденциальном режиме, отнесены проекты актов стратегического значения для общества и государства, требующие специальных, специфических знаний (денежно-кредитная политика), вопросы национальной безопасности и ее отдельных аспектов, налогового права и др. Таким образом, отечественный законодатель предусмотрительно очертил границы возможного применения публичного обсуждения проектов нормативных правовых актов исходя из того, что нормотворческий процесс не может быть абсолютно открытым.

В Законе определены следующие формы публичного обсуждения:

- 1) обсуждение в глобальной компьютерной сети Интернет на сайте «Правовой форум Беларуси» с отражением сведений на Национальном правовом интернет-портале Республики Беларусь;
- 2) парламентские слушания;
- 3) обсуждение в средствах массовой информации;
- 4) иные способы, не противоречащие законодательству.

Электронная коммуникация – это необязательное условие проведения публичного обсуждения проектов нормативных правовых актов. В связи с тем, что перечень видов публичного обсуждения не является закрытым и исчерпывающим, в него могут входить такие варианты электронных коммуникаций, как, например, проведение опросов граждан на независимых интернет-площадках, интернет-петиции, общественные дебаты, общественные экспертизы, публичные консультации.

Порядок проведения публичных обсуждений проектов нормативных правовых актов детализирован постановлением Совета Министров Республики Беларусь № 56 «О публичном обсуждении проектов нормативных правовых актов» [17]. Несмотря на то что сайт «Правовой форум Беларуси» предполагался в качестве коммуникативной площадки для обсуждения проектов правовых актов и вопросов правоприменения, реальное число обсуждаемых на нем проектов нормативных правовых актов невелико. Скажем, в 2019 г. на данном ресурсе был обсужден 121 акт. Удельный вес публичных обсуждений остается невысоким относительно общего количества разрабатываемых и принимаемых нормативных правовых актов. В этом смысле закономерно утверждать, что электронная коммуникация выполняет в белорусском обществе вспомогательную роль и имеет ограниченные масштабы действия. На наш взгляд, данное обстоятельство объясняется в том

числе и тем, что в действующем законодательстве граждане позиционируются лишь в роли участников публичного (общественного и профессионального) обсуждения проектов нормативных правовых актов и не наделены правом их инициирования и/или мерой участия в их формулировке. Помимо Президента Республики Беларусь, палат Национального собрания, Совета Министров и иных государственных органов, осуществляющих подготовку проектов нормативных правовых актов, граждане могут выступать в качестве организаторов публичного обсуждения проектов нормативных правовых актов в количестве не менее 50 тыс. человек. Организация коммуникаций «сверху» серьезно ограничивает возможность диалога государства и общества.

В Республике Беларусь элементы возможных форм электронной коммуникации государства и общества интегрированы в различные нормативные правовые акты. Общей правовой основой развития электронных коммуникаций являются ст. 37 Конституции Республики Беларусь, предусматривающая право граждан Республики Беларусь в решении государственных дел как непосредственно, так и через свободно избранных представителей, и Закон Республики Беларусь «Об информации, информатизации и защите информации» [18]. Необязательно ожидать пользу от электронной коммуникации только в общенациональных масштабах. Возможен и полезен локальный дискурс согласно сегментации общества и административно-правовому делению государства, когда посредством электронных коммуникаций решаются вопросы регионального и местного значения. Так, например, Закон Республики Беларусь «О местном управлении и самоуправлении» предусматривает, что местное управление и самоуправление осуществляются на основе гласности и учета общественного мнения, постоянного информирования граждан о принимаемых решениях по вопросам местного значения [19]. В то же время в Беларуси отсутствуют референдумы локальных форматов различного масштаба (местные референдумы), этот дискурс остается незадействованным.

Коммуникации с применением передовых технологий имеют серьезные преимущества перед традиционными механизмами непосредственного и опосредованного участия общественности в управлении государством – референдумами, всеизъявлением на выборах, собраниями, митингами, народной правотворческой инициативой, наказами избирателям. Такие преимущества обусловлены сжатием временных границ и стиранием пространственных дистанций, стоящих между властью и обществом. В последнее время во многих IT-государствах формируются институты альтернативного и дополнительного включения граждан в правовую и политическую жизнь общества: общественные и публичные слушания, публичные и общественные консультации, различные способы общественного контроля, онлайн-референдумы, дискуссионные группы, фронт-офисы, электронные петиции, специализированные сайты и порталы, общественно-государственные форумы, электрон-

ные консультации с общественностью, изучение общественного мнения. Такие практики позволяют общественности давать оценку положительных и отрицательных последствий и затрат на планируемое правовое регулирование, привлекать мнение заинтересованных групп в законотворческих и иных правовых решениях. Мир, который сделался цифровым, расширяет прежние границы участия различных общественных институтов в управлении. Механизмы и формы взаимодействия государства и общества, которые появляются в цифровую эпоху, имеют разные правовые характеристики, обусловленные различной степенью вовлеченности общественности в управление делами государства – от простого информирования и консультаций до диалогического сотрудничества и партнерства. Общим для институтов, интегрированных в законодательство различных стран, является их функциональное назначение, заключающееся в том, что они приближают демократию к реальным запросам общества.

Ценность публичного дискурса в правовом измерении – в открытии для общества смысла принимаемых законотворческих, нормотворческих, управленческих решений и восполнении дефицита возможностей влияния на их содержание. Инновационная среда общения и интерактивного взаимодействия между участниками электронной коммуникации формируется в тех юрисдикциях, где созрели необходимые социальные условия и создана соответствующая информационная инфраструктура.

Посредством реализации права на коммуникацию с государством общество передает ему информацию о своих интересах, потребностях, ценностях, предпочтениях, точках зрения и запросах. В результате соотнесенности с позициями, возражениями и аргументами (которые трудно не замечать, когда они помещены в информационном пространстве), создаются предпосылки для повышения качества управления, общественной верификации публичных решений, преодоления социального нигилизма. Учет общественных интересов и настроений, осведомленность относительно того, что важно для общества в данный момент времени, выступает в качестве ресурса для укрепления легитимных оснований власти и повышения уровня доверия к ней со стороны народа.

Электронные коммуникации и возможность открытого диалога общественности с государством способны стать фактором снижения социальной напряженности. Скрытая протестная энергия высвобождается и обретает правомерную форму, что поощряет санкционированное проявление общественной активности. Электронные сервисы взаимодействия общества и государства создают возможность гибких обратных связей, что подготавливает почву для коллективного обсуждения важнейших вопросов государственной и общественной жизни, сотрудничества и партнерства в решении таких вопросов.

У сети Интернет как публичного ресурса глобального масштаба большой потенциал по сравнению с традиционными коммуникативными механизмами. «Интернет – мировое цифровое пространство

с глобальными информационными возможностями и сетевыми ресурсами. Оно является неотъемлемой частью жизни каждого белоруса и белорусского общества в целом. У этого пространства колоссальные возможности и опасности, поскольку здесь находятся все ресурсы – знания, услуги, коммуникации, процесс труда и творчества, огромный массив информации и т. д.» [20, с. 153]. В ходе освоения нового алгоритма взаимодействия государства и общества практически каждая юрисдикция сталкивается с проблемами обеспечения информационной безопасности, репрезентативности участия граждан в коммуникациях с органами власти, цифровым неравенством. В сетевом пространстве легко реализуются возможности манипуляции общественным мнением, а сетевые сообщества способны превращаться в виртуальный инструмент общественного давления на органы государственной власти.

Заключение

Электронная коммуникация – это важное условие возможности общественно-государственного диалога, мотивированного и заинтересованного участия общественных структур в управлении делами общества и государства, в процессе разработки законотворческих, нормотворческих, управленческих решений. Функциональное назначение электронной коммуникации государства и общества состоит в том числе в том, чтобы изменить способ их взаимодействия и постепенно привести от режима одностороннего информирования к установлению режима сотрудничества. Решение этой сложной задачи и наполнение возникающих возможностей конкретным содержанием требует закрепления в нормативных правовых актах Республики Беларусь разнообразных форм и видов информационного общественно-государственного взаимодействия, укрепления юридических гарантий реализации права граждан на коммуникацию, создания институциональных механизмов информационной безопасности государства и общества. Наряду с теми формами коммуникации с государством, в которых реализуются пассивные права граждан на участие в публичном дискурсе, необходимо законодательно предусмотреть такие формы и способы электронной коммуникации, в которых возможна реализация активных прав граждан.

СПИСОК

ЦИТИРОВАННЫХ ИСТОЧНИКОВ

1. Об утверждении Государственной программы развития цифровой экономики и информационного общества на 2016–2020 годы : постановление Совета Министров Респ. Беларусь, 23 марта 2016 г., № 235 [Электронный ресурс] / Национальный правовой Интернет-портал Респ. Беларусь. – Режим доступа: <http://pravo.by/document/?guid=3871&p0=C21600235>. – Дата доступа: 31.01.2020.

2. Юрашевич, Н. М. Понятие и содержание правовой коммуникации / Н. М. Юрашевич, Н. С. Минько // Юстыцыя Беларусі. – 2018. – № 5. – С. 58–62.

3. Калинин, С. А. О некоторых перспективах развития общей теории права в связи с использованием в праве информационных технологий / С. А. Калинин // Право в современном белорусском обществе : сб. науч. тр. / редкол.: В. П. Изотко [и др.]. – Минск : Право и экономика, 2006. – С. 165–180.
4. Сидорчук, И. П. Пути развития диалога власти и общества / И. П. Сидорчук, А. А. Охрименко // Актуальные проблемы управления: теория и практика : сб. материалов Междунар. науч.-практ. конф. (Тверь, 1–30 апр. 2016 г.). – Тверь : ФГБОУ Твер. гос. ун-т, 2016. – С. 223.
5. Бочков, А. А. Современное государство и право в условиях цифровой реальности / А. А. Бочков // Право. Экономика. Психология. – 2019. – № 1 (13). – С. 3–9.
6. Курак, А. И. О понятиях «референдум», «народный опрос», «народное обсуждение», «народное голосование», «плебисцит» (теоретико-прикладные аспекты) / А. И. Курак // Право.by. – 2013. – № 5. – С. 45–50.
7. Соловьёв, П. В. Краудсорсинговые технологии в нормотворчестве / П. В. Соловьёв // Тенденции развития юридической науки и практики совершенствования правовых институтов в условиях формирования инновационного общества : сб. науч. ст. : в 2 ч. / ГрГУ им. Я. Купалы ; редкол.: С. Е. Чебурановой (гл. ред.) [и др.]. – Гродно : ГрГУ им. Я. Купалы, 2019. – Ч. 1. – С. 104–106.
8. Киселёва, Т. М. Теоретические основы использования технологий электронного правительства в нормотворческой деятельности органов исполнительной власти / Т. М. Киселёва // Журн. Белорус. гос. ун-та. – Право. – 2018. – № 3. – С. 61–69.
9. Бачило, И. Л. Институциональный подход к решению проблем понятийного аппарата в информационном законодательстве / И. Л. Бачило // Понятийный аппарат в информационном праве / И. Л. Бачило, Т. А. Полякова (отв. ред.). – М. : ИГП РАН «Канон+» РООИ «Реабилитация», 2017. – С. 12–29.
10. Минбалева, А. В. Теоретические основания правового регулирования массовых коммуникаций в условиях развития информационного общества : автореф. дис. ... д-ра юрид. наук : 12.00.14 / А. В. Минбалева ; Федер. гос. бюджет. образоват. учреждение высш. профес. образования «Южно-Уральский гос. ун-т» (нац. исслед. ун-т). – Челябинск, 2012. – 44 с.
11. Полякова, Т. А. Трансформация права и приоритетные направления научных исследований в информационной сфере / Т. А. Полякова // Формирование системы правового регулирования обеспечения информационной безопасности в условиях больших вызовов в глобальном информационном обществе. Вторые Бачиловские чтения : сб. науч. тр. ; под ред. Т. А. Поляковой, В. Б. Наумова, А. В. Минбалева. – М. : ИГП РАН, 2019. – С. 10–22.
12. Терещенко, Л. К. Модернизация информационных отношений и информационного законодательства / Л. К. Терещенко. – М. : Инфра-М, 2014. – 226 с.
13. Юрашевич, Н. М. Правовая коммуникация в современном обществе / Н. М. Юрашевич, Н. С. Минько // Российская правовая система в контексте обеспечения прав и свобод человека и гражданина : теория и практика : материалы II Всерос. науч.-практ. конф. с международным участием, посвященной Дню юриста. Курган. 1 дек. 2017 г. / Е. П. Чорновол, И. Н. Бородина (отв. ред.). – 2018, Курган. гос. ун-т. – С. 94–105.
14. Орхусская конвенция: руководство по осуществлению / Европейская экономическая комиссия Организации Объединенных Наций. – Второе изд., 2014. – 278 с.
15. О развитии цифровой экономики : Декрет Президента Респ. Беларусь от 21 дек. 2017 г. № 8 [Электронный ресурс] // ЭТАЛОН. Законодательство Республики Беларусь / Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. – Минск, 2020.
16. О нормативных правовых актах [Электронный ресурс] : Закон Респ. Беларусь, 17 июля 2018 г. № 130-3 // ЭТАЛОН. Законодательство Республики Беларусь / Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. – Минск, 2020.
17. О публичном обсуждении проектов нормативных правовых актов [Электронный ресурс] : постановление Совета Министров Респ. Беларусь, 28 янв. 2019 г. № 56 // ЭТАЛОН. Законодательство Республики Беларусь / Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. – Минск, 2020.
18. Об информации, информатизации и защите информации [Электронный ресурс] : Закон Респ. Беларусь, 10 нояб. 2008 г. № 455-3 // ЭТАЛОН. Законодательство Республики Беларусь / Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. – Минск, 2020.
19. О местном управлении и самоуправлении [Электронный ресурс] : Закон Респ. Беларусь, 4 янв. 2010 г. № 108-3 // ЭТАЛОН. Законодательство Республики Беларусь / Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. – Минск, 2020.
20. Смоликова, Т. М. Личность в пространстве медиа: особенности взаимодействия / Т. М. Смоликова ; Акад. упр. при Президенте Респ. Беларусь. – Минск : Акад. упр. при Президенте Респ. Беларусь, 2018. – 234 с.

ELECTRONIC COMMUNICATION AND ITS ROLE IN PUBLIC-STATE INTERACTION

Проблемы управления № 2(76) 2020

and even varies depending on the specialization. In connection with the new digital environment, legal science is called upon to reformat research tasks to explain the new empirical and theoretical experience associated with the transformation of the paradigm of interaction between the state and Belarusian society in the information space.

Key words: electronic communication; civil society; information technologies; public discourse; e-government; public participation.

REFERENCES

1. Ob utverzhenii Gosudarstvennoj programmy razvitiya cifrovoj jekonomiki i informacionnogo obshhestva na 2016–2020 gody : postanovlenie Soveta Ministrov Resp. Belarus', 23 marta 2016 g., № 235 [Elektronnyj resurs] // Nacional'nyj pravovoj Internet-portal Resp. Belarus'. – Rezhim dostupa: <http://pravo.by/document/?guid=3871&p0=C21600235>. – Data dostupa: 31.01.2020.
2. Jurashevich, N. M. Ponjatie i sodержanie pravovoj kommunikacii / N. M. Jurashevich, N. S. Min'ko // Justycija Belarusi. – 2018. – № 5. – S. 58–62.
3. Kalinin, S. A. O nekotoryh perspektivah razvitiya obshhej teorii prava v svyazi s ispol'zovaniem v prave informacionnyh tehnologij / S. A. Kalinin // Pravo v sovremenном belorusskom obshhestve : sb. nauch. tr. / redkol. V. P. Izotko [i dr.]. – Minsk : Pravo i jekonomika, 2006. – S. 165–180.
4. Sidorchuk, I. P. Puti razvitiya dialoga vlasti i obshhestva / I. P. Sidorchuk, A. A. Ohrimenko // Aktual'nye problemy upravlenija: teorija i praktika : Sb. materialov mezhdunar. nauch.-praktich. konferencii (Tver', 1–30 apr. 2016 g.). – Tver' : FGBOU Tvers. gos. un-t, 2016. – S. 223.
5. Bochkov, A. A. Sovremennoe gosudarstvo i pravo v uslovijah cifrovoj real'nosti / A. A. Bochkov // Pravo. Jekonomika. Psihologija. – 2019. – № 1 (13). – S. 3–9.
6. Kurak, A. I. O ponjatijah “referendum”, “narodnyj opros”, “narodnoe obsuzhdenie”, “narodnoe golosovanie”, “plebiscit” (teoretiko-prikladnye aspekty) / A. I. Kurak // Pravo.by. – 2013. – № 5. – S. 45–50.
7. Solov'jov, P. V. Kraudsorsingovyje tehnologii v normotvorčestve / P. V. Solov'jov // Tendencii razvitiya juridicheskoi nauki i praktiki sovershenstvovanija pravovyh institutov v uslovijah formirovanija innovacionnogo obshhestva : sb. nauch. st. : v 2 ch. Ch. 1 / GrGU im. Ja. Kupaly ; redkol.: S. E. Cheburanovoj (gl. red.) [i dr.]. – Grodno : GrGU im. Ja. Kupaly, 2019. – S. 104–106.
8. Kiseljova, T. M. Teoreticheskie osnovy ispol'zovanija tehnologij jelektronnogo pravitel'stva v normotvorčeskoi dejatel'nosti organov ispolnitel'noj vlasti / T. M. Kiseljova // Zhurnal Belorusskogo gos. un-ta. – Pravo. – 2018. – № 3. – S. 61–69.
9. Bachilo, I. L. Institucional'nyj podhod k resheniju problem ponjatiynogo apparata v informacionnom zakonodatel'stve / I. L. Bachilo // Ponjatiynij apparat v informacionnom prave / I. L. Bachilo, T. A. Poljakova (otv. red.). – M. : IGP RAN “Kanon+” ROOI “Reabilitacija”, 2017. – S. 12–29.
10. Minbaleev, A. V. Teoreticheskie osnovanija pravovogo regulirovanija massovyh kommunikacij v uslovijah razvitiya informacionnogo obshhestva : avtoref. diss. ... d-ra jurid. nauk : 12.00.14 / A. V. Minbaleev ; Federal. gos. bjudzhet. obrazovat. uchrezhdenie vyssh. profess. obrazovanija “Juzhno-Ural'skij gos. un-t” (nac. issledovat. un-t). – Cheljabinsk, 2012. – 44 s.
11. Poljakova, T. A. Transformacija prava i prioritetye napravlenija nauchnyh issledovanij v informacionnoj sfere / T. A. Poljakova // Formirovanie sistemy pravovogo regulirovanija obespečenija informacionnoj bezopasnosti v uslovijah bol'shih vyzovov v global'nom informacionnom obshhestve. Vtorye Bachilovskie čtenija : sb. nauch. tr. ; pod red. T. A. Poljakovoj, V. B. Naumova, A. V. Minbaleeva. – M. : IGP RAN, 2019. – S. 10–22.
12. Tereshhenko, L. K. Modernizacija informacionnyh otnoshenij i informacionnogo zakonodatel'stva / L. K. Tereshhenko. – M. : Infra-M, 2014. – 226 s.
13. Jurashevich, N. M. Pravovaja kommunikacija v sovremenном obshhestve / N. M. Jurashevich, N. S. Min'ko // Rossijskaja pravovaja sistema v kontekste obespečenija prav i svobod čeloveka i grazhdanina : teorija i praktika : materialy II Vserossijskoj nauchno-praktičeskoj konferencii s mezhdunarodnym uchastiem, posvjashhennoj Dnju jurista. Kurgan. 1 dek. 2017 g. / E. P. Chornovol, I. N. Borodina (otv. red.). – 2018, Kurganskij gos. un-t. – S. 94–105.
14. Orhusskaja konvencija: rukovodstvo po osushhestvleniju / Evropejskaja jekonomičeskaja komissija Organizacii obšedinennyh nacij. – Vtoroe izd., 2014. – 278 s.
15. O razvitii cifrovoj jekonomiki: Dekret Prezidenta Resp. Belarus' ot 21 dek. 2017 g. № 8 [Elektronnyj resurs] // JeTALON. Zakonodatel'stvo Respubliki Belarus' / Nac. centr pravovoj inform. Resp. Belarus'. – Minsk, 2020.
16. O normativnyh pravovyh aktah [Elektronnyj resurs] : Zakon Resp. Belarus', 17 ijulja 2018 g., № 130-Z // JeTALON. Zakonodatel'stvo Respubliki Belarus' / Nac. centr pravovoj inform. Resp. Belarus'. – Minsk, 2020.
17. O publicnom obsuzhdenii proektov normativnyh pravovyh aktov [Elektronnyj resurs] : postanovlenie Soveta Ministrov Resp. Belarus', 28 janv. 2019 g., № 56 // JeTALON. Zakonodatel'stvo Respubliki Belarus' / Nac. centr pravovoj inform. Resp. Belarus'. – Minsk, 2020.
18. Ob informacii, informatizacii i zashhite informacii [Elektronnyj resurs] : Zakon Resp. Belarus', 10 nojab. 2008 g. № 455-Z // JeTALON. Zakonodatel'stvo Respubliki Belarus' / Nac. centr pravovoj inform. Resp. Belarus'. – Minsk, 2020.
19. O mestnom upravlenii i samoupravlenii [Elektronnyj resurs] : Zakon Resp. Belarus', 4 janv. 2010 g. № 108-Z // JeTALON. Zakonodatel'stvo Respubliki Belarus' / Nac. centr pravovoj inform. Resp. Belarus'. – Minsk, 2020.
20. Smolikova, T. M. Lichnost' v prostranstve media: osobennosti vzaimodejstvija / T. M. Smolikova ; Akad. upr. pri Prezidente Resp. Belarus'. – Minsk : Akad. upr. pri Prezidente Respubliki Belarus', 2018. – 234 s.



УДК 342.726(476)

В. Н. ПУНЧЕНКО,

заместитель начальника управления Белорусского института стратегических исследований,
соискатель ученой степени кандидата юридических наук
(г. Минск, пр. Победителей, 7, vinpu4@gmail.com)

ПОЛИТИЧЕСКАЯ АКТИВНОСТЬ МОЛОДЕЖИ В РЕСПУБЛИКЕ БЕЛАРУСЬ: НОРМАТИВНЫЕ АСПЕКТЫ

Рассматривается социально-правовая сущность политической активности молодежи как значимого фактора развития белорусского общества, требующего особого нормативного правового подхода. Систематизированы и обобщены нормы права, регулирующие различные аспекты и формы проявления политической активности молодежи, выделены ее резервы и возможности в интересах конституционного строя и национальной безопасности Республики Беларусь. В своей совокупности эти группы норм позволяют рассматривать политическую активность молодежи как особый социально-правовой институт, что дает возможность целостного исследования путей совершенствования правового регулирования данного явления. Изложенные выводы могут быть использованы в дальнейшей нормотворческой и проектно-организационной работе уполномоченных ведомств и подразделений по делам молодежи в целях совершенствования баланса взаимоотношений личности, общества и государства.

Ключевые слова: молодежь; политическая активность; правовое регулирование; правовые институты.

Введение

Политическая активность молодежи в различной степени оказывает влияние на ход современной истории белорусского государства. Молодежь активно участвует в выборах, состоит в политических партиях и общественных объединениях, выступает деятельным участником проводимых в стране массовых мероприятий. О необходимости вовлечения молодежи в общественно-политические процессы неоднократно заявлялось на высшем государственном уровне [1].

Политическая активность молодежи в рамках существующего правового поля и в русле национальных интересов Республики Беларусь может стать неотъемлемой частью социальных лифтов, позволяющей вовремя распознать и включить в систему государственного управления наиболее мотивированных и целеустремленных молодых граждан.

В белорусской нормотворческой и государственно-управленческой практике политическая активность молодежи не рассматривается в качестве особого предмета политико-правового регулирования. Вместе с тем политическая активность молодежи по ряду признаков отличается от политической активности в целом. В числе этих признаков не только возраст, но и социально-правовой статус молодежи, ее потенциал воздействия на политические процессы, как позитивный, так и деструктивный, в зависимости от целей и форм деятельности субъекта.

С учетом характерности проявлений политической активности молодежи для современной белорусской истории и заинтересованности госу-

дарства в необратимости ее позитивных социальных последствий представляется целесообразным рассматривать политическую активность молодежи в качестве самостоятельного социально-правового института, регулирование которого осуществляется нормами различных отраслей права: конституционного, административного, гражданского, уголовного и др. Рассмотрение политической активности молодежи как целостного правового явления позволяет выделить ее феноменологические свойства, предложить направления и правовые условия использования ее потенциала в интересах общества и государства, вырабатывать меры комплексного совершенствования нормативных подходов к стимулированию созидательной политической активности молодежи.

При этом следует учитывать многогранность политической активности молодежи как явления, связанного с политикой, ограниченного определенными возрастными рамками и требующего особого правового регулирования, так как любая политическая деятельность в той или иной степени затрагивает права и свободы широкого круга граждан.

Соответственно, для комплексного понимания социально-правовых аспектов политической активности молодежи первоочередными источниками исследования выступают нормативные правовые акты, во-первых, регулирующие политические отношения, во-вторых, определяющие понятие и особый правовой статус молодежи, в-третьих, устанавливающие допустимые пределы законодательных норм деятельности молодежи в политической сфере.

Исходя из обозначенного подхода, источниковой базой статьи стали следующие нормативные правовые акты: Конституция Республики Беларусь, кодексы (избирательный, уголовный, об административных правонарушениях, о браке и семье), законы Республики Беларусь «Об основах государственной молодежной политики», «О правах ребенка», «Об общественных объединениях», «О политических партиях», «О массовых мероприятиях в Республике Беларусь», «О противодействии экстремизму». Неотъемлемым источником понимания сути и роли политической активности молодежи в контексте национальной безопасности Республики Беларусь являются нормы Концепции национальной безопасности Республики Беларусь, определяющие национальные интересы страны в политической сфере. Отдельные практические аспекты политической активности молодежи содержатся в положениях уставов общественных объединений (в статье использованы ссылки на уставы РОО «Белая Русь» и ОО «БРСМ»). Также для подкрепления приводимых автором аргументов использованы официальные данные Центральной комиссии Республики Беларусь по проведению выборов и референдумов и тезисы Послания Президента Республики Беларусь белорусскому народу и Парламенту.

Основная часть

На основе комплексного анализа нормативных правовых актов можно выделить нижеследующие группы норм, составляющих социально-правовую архитектуру политической активности молодежи как социально-правового института.

Учредительные нормы права, формирующие общие правовые и концептуальные основы политической активности молодежи

Конституция Республики Беларусь 1994 года (с изменениями и дополнениями, принятыми на республиканских референдумах 24 ноября 1996 г. и 17 октября 2004 г.) (далее – Конституция) провозглашает создание государством необходимых условий для **свободного и эффективного участия молодежи** в политическом, социальном, экономическом и культурном **развитии** [2, ст. 32].

Анализ конституционных норм, регулирующих политические отношения, позволяет выделить следующие **принципы политической активности** в нашей стране, а именно: недопустимость насильственных и противоправных действий в политических целях [2, ст. 3]; многообразие и свободное сосуществование политических институтов, идеологий и мнений [2, ст. 4]; верховенство права, гарантом которого выступает государство [2, ст. 10]; свобода политических действий в рамках закона [2, ст. 35]; участие граждан в решении государственных дел как непосредственно [2, ст. 37], так и через свободно избираемых представителей [2, ст. 38]; обязанность уважения достоинства, прав, свобод, законных интересов других лиц [2, ст. 53].

Вышеперечисленные конституционные принципы носят универсальный характер и распространяются на каждого гражданина Республики Беларусь независимо от возраста.

Их органично дополняют нормы, определяющие основные национальные интересы в политической сфере, закрепленные в ст. 9 **Концепции национальной безопасности Республики Беларусь** (далее – Концепция), утвержденной Указом Президента Республики Беларусь от 9 ноября 2010 г. № 575: 1) соблюдение конституционных прав и свобод человека; 2) устойчивое развитие демократического, правового, социально ответственного государства; 3) обеспечение эффективного функционирования государственных институтов в интересах общества; 4) достижение сбалансированности политических интересов граждан, общественных объединений и государства, общественного консенсуса по ключевым вопросам развития Республики Беларусь; 5) развитие гражданского общества с учетом национальных традиций и особенностей [3].

Таким образом, Конституция и Концепция определяют общие принципы и допустимые границы политической активности молодежи с точки зрения национальных интересов Республики Беларусь. Анализ этих принципов свидетельствует о достаточно широком диапазоне деятельности молодежи в сфере политике в рамках существующего правового поля.

Регулятивные нормы, устанавливающие субъектный статус молодежи в контексте политической активности (деятельности)

Термин «молодежь» является универсальной категорией, имеющей множество синонимов и коннотативных оттенков в политико-медийном дискурсе («подростающее поколение», «молодые граждане», «ювеналы» и др.). В нормативной правовой практике Республики Беларусь Законом Республики Беларусь от 07.12.2009 № 65-З «Об основах государственной молодежной политики» (далее – Закон) закреплено понятие «молодые граждане» – граждане Республики Беларусь, иностранные граждане и лица без гражданства, постоянно проживающие в Республике Беларусь, в возрасте от четырнадцати до тридцати одного года [4].

Из установленного данным Законом возрастного диапазона вытекает существенное обстоятельство: молодые граждане – категория неоднородная и включает две возрастные группы:

- несовершеннолетние (от 14 до 18 лет);
- совершеннолетние (от 18 до 31 года).

Согласно Кодексу Республики Беларусь от 09.07.1999 № 278-З о браке и семье «лицо с момента рождения до достижения им восемнадцати лет считается несовершеннолетним» [5], на таких лиц распространяется понятие «ребенок» согласно Конвенции Организации Объединенных Наций «О правах ребенка» (заключена в г. Нью-Йорке 20.11.1989) [6] и ст. 1 Закона Республики Беларусь от 19.11.1993 № 2570-XII «О правах ребенка»: «под ребенком понимается физическое лицо



до достижения им возраста восемнадцати лет (совершеннолетия), если по закону оно раньше не приобрело гражданскую дееспособность в полном объеме» [7].

Субъектность молодежи как участника политических процессов вытекает из прописанных в Законе целей и принципов государственной молодежной политики (далее – ГМП). Так, одной из целей ГМП является «создание условий для свободного и эффективного участия молодежи в политическом, социальном, экономическом и культурном развитии общества», что полностью коррелирует со ст. 32 Конституции Республики Беларусь. ГМП предусматривает принцип «привлечения молодежи к непосредственному участию в формировании и реализации государственной молодежной политики». Его формы и методы перечислены в ст. 25 Закона [4].

Помимо молодых граждан к субъектам государственной молодежной политики Закон относит молодежные общественные объединения. При этом подчеркивается недопустимость как запрета, так и принуждения к вступлению в молодежное объединение, притензий молодежных объединений на монопольное выражение интересов и потребностей всей молодежи [4, ст. 19].

Таким образом, законодательство не только четко определяет субъектность молодежи относительно проявлений политической активности, но и рекомендует государству создавать для этого максимальные условия, оказывать поддержку, в том числе организационную и финансовую, соиздательной инициативе как отдельного молодого индивидуума, так и молодежных объединений. Однако очевидно, что на сегодняшний день эти правовые возможности задействованы не в полной мере.

Управомочивающие нормы, гарантирующие право на участие молодежи в деятельности общественных объединений и политических партий

Участие молодежи в деятельности общественных объединений регулируется Законом Республики Беларусь от 4 октября 1994 г. № 3254-ХІІ «Об общественных объединениях». Членами общественных объединений могут быть граждане, достигшие шестнадцатилетнего возраста. В случаях, предусмотренных уставом общественного объединения, его членами могут быть граждане, не достигшие шестнадцатилетнего возраста, при наличии соответствующего письменного согласия своих законных представителей [8, ст. 1].

Молодежным признается общественное объединение граждан в возрасте до тридцати одного года (не менее двух третей от общего числа членов), детским – в возрасте до восемнадцати лет (не менее двух третей от общего числа членов) [8, ст. 8].

В качестве учредителей общественных объединений имеют право выступать граждане, достигшие шестнадцатилетнего возраста, за исключением молодежных и детских общественных объединений, учредителями которых могут высту-

пать граждане, достигшие шестнадцатилетнего возраста [8, ст. 8].

Политическая активность в составе общественных объединений может реализовываться в случае, если это предусмотрено ее уставными целями. Так, в Уставе Республиканского общественного объединения «Белая Русь» (далее – РОО «Белая Русь») одной из целей организации предусмотрено формирование политического сознания граждан в соответствии с положениями Программы РОО «Белая Русь» и доведение их консолидированного волеизъявления до государственных и политических институтов [9].

В рамках уставных целей организацией предусмотрено использование следующих методов:

- принятие обращений и заявлений, участие в подготовке проектов законов и иных нормативных правовых актов [9, п. 12.1];
- организация и участие в проведении митингов, демонстраций и иных массовых мероприятий в соответствии с законодательством Республики Беларусь [9, п. 12.3];
- активизация участия граждан в управлении государственными и общественными делами, формировании представительных органов [9, п. 12.4].

В числе уставных целей крупнейшего в стране молодежного объединения – Белорусского республиканского союза молодежи – следует выделить содействие развитию в Республике Беларусь гражданского общества, основанного на патриотических и духовно-нравственных ценностях белорусского народа. Данная цель напрямую связана со стимулированием политической активности молодежи в интересах государства. Среди методов деятельности ОО «БРСМ» – участие в формировании и реализации государственной молодежной политики; поддержка инициатив молодежи и проведение мероприятий, направленных на достижение уставных целей ОО «БРСМ»; участие в разработке и осуществлении образовательных, социальных и иных молодежных программ; привлечение внимания СМИ, органов государственной власти и общественности к молодежным проблемам и инициативам; организация и проведение конференций, семинаров, встреч, лекций, выставок, концертов и других полезных мероприятий [10].

Классический способ проявления организованных форм политической активности – **участие в деятельности политических партий**. Закон Республики Беларусь от 5 октября 1994 г. № 3266-ХІІ «О политических партиях» предусматривает участие в деятельности политических партий только совершеннолетних, как в качестве рядового члена, так и в составе учредителей. Политическая активность молодежи в составе политических партий может проявляться различными способами, основные из них перечислены в ст. 8 и ст. 21 Закона [11].

Таким образом, в качестве основной организационной формы политической активности молодежи выступает участие в деятельности политических

партий либо зарегистрированных в установленном законодательстве порядке общественных объединений, предусматривающих наличие соответствующих уставных целей. Институционализация политической активности молодежи способствует ее цивилизованному проявлению в зависимости от конкретных политических предпочтений молодых индивидов.

Управомочивающие нормы, устанавливающие право на участие молодежи в выборах и деятельности выборных органов

В соответствии с Конституцией Республики Беларусь право избирать имеют граждане Республики Беларусь, достигшие 18 лет [2, ст. 64]. Помимо права избирать молодежи предоставлены широкие права, позволяющие участвовать в выборах в различных статусах: в качестве кандидата, участника инициативной группы, наблюдателя, члена избирательных комиссий различных уровней. При этом возрастные ограничения действуют только в отношении права избираться в выборные органы.

Так, с 21 года молодой гражданин имеет право избираться депутатом Палаты представителей, с 30 лет – претендовать на статус члена Совета Республики при условии проживания на территории соответствующей области или г. Минска не менее пяти лет [2, ст. 92].

Избирательный кодекс Республики Беларусь от 11 февраля 2000 г. № 370-З предусматривает различные способы выдвижения **представителей в территориальные, окружные, участковые избирательные комиссии**: от политических партий, других общественных объединений, трудовых коллективов, а также гражданами путем подачи заявления [12, ст. 34].

Согласно статистике Центральной избирательной комиссии Республики Беларусь представленность молодежи в избирательных комиссиях различного уровня сравнительно незначительная. В частности, на выборах в Палату представителей Национального собрания Республики Беларусь 2019 г. в территориальных комиссиях было представлено 2,2 % граждан в возрасте до 30 лет, в окружных – 3,6 %, в участковых – 7,4 %.

Больший интерес молодежь проявляет к участию в выборах в качестве кандидатов. На вышеупомянутых выборах зарегистрировано 53 кандидата в возрасте до 30 лет, что составило 9,5 % от общего количества кандидатов [13].

К формам проявления политической активности молодежи в рамках избирательного процесса относятся различные формы предвыборной агитации за кандидата, агитации по референдуму, а также отзыву депутата, члена Совета Республики.

Избиратели, инициативные группы, доверенные лица депутата имеют право свободно и всесторонне обсуждать вопросы, связанные с отзывом депутата, его деловые и личные качества, вести агитацию за или против отзыва депутата на собраниях, митингах, в средствах массовой информации, а также во время встреч с избирателями [12,

ст. 45]. Определен порядок проведения массовых мероприятий (собрания вне помещений, митинги, пикетирование) с целью осуществления предвыборной агитации [12, ст. 45¹], а также Избирательным кодексом Республики Беларусь определены ограничения и запреты, касающиеся проведения предвыборной агитации [12, ст. 47].

Таким образом, законодательство создает широкие возможности проявления политической активности молодежи в рамках участия в избирательном процессе в различных статусах. Главными условиями являются строгое соблюдение требований законодательства, недопустимость незаконных призывов и действий, агитации за срыв или бойкот выборов. Задействование потенциала молодежи в избирательных кампаниях способствует созданию синергетического эффекта по линии взаимодействия государства и общества.

Управомочивающие нормы, гарантирующие право на участие молодежи в массовых мероприятиях

Политическая активность молодежи может проявляться в участии в массовых мероприятиях.

В соответствии с Законом Республики Беларусь от 30 декабря 1997 г. № 114-З «О массовых мероприятиях в Республике Беларусь» к массовым мероприятиям относятся собрание, митинг, уличное шествие, демонстрация, пикетирование и иное массовое мероприятие [14, ст. 2]. Каждый вид массового мероприятия имеет свою специфику. Примечательно, что белорусское законодательство в сфере регулирования участия граждан в массовых мероприятиях является достаточно гибким, реагируя на те или иные новшества и формы уличной активности, в том числе путем внесения изменений и дополнений в соответствующие понятия. Подобная практика указывает на способность нормотворческой системы оперативно адаптироваться к изменениям обстановки.

Так, показательной является новая редакция закона «О массовых мероприятиях в Республике Беларусь» от 08.11.2011 (Национальный реестр правовых актов Республики Беларусь, 2011 г., № 127, 2/1860) (далее – Закон), по сути исключившая противоречивость вопроса отнесения популярных в то время среди части молодежи несанкционированных флешмоб-акций к незаконным действиям.

В частности, в ст. 2 новой редакции Закона понятие «массовое мероприятие» конкретизировано отнесением к таковому культурно-зрелищных мероприятий, существенно расширено понятие «пикетирование». Важным элементом стала закрепленная в ст. 8 Закона неправомерность объявления о планируемом массовом мероприятии в средствах массовой информации, глобальной компьютерной сети Интернет или иных информационных сетях до получения разрешения на его проведение.

Значимым шагом к либерализации законодательства, регулирующего порядок проведения массовых мероприятий в Республике Беларусь, стало введение в 2018 г. заявительного принци-



па принятия соответствующего решения местными распорядительными и исполнительными органами.

В соответствии с положениями Закона молодежь может принимать участие в массовых мероприятиях практически без ограничений. Однако организаторами массового мероприятия численностью до 1 тыс. участников могут быть только совершеннолетние граждане [14, ст. 4].

В соответствии с ч. 2 ст. 4 Закона организаторами массового мероприятия, в котором предполагается участие свыше 1 тыс. человек, могут выступать только политические партии, профессиональные союзы и иные организации Республики Беларусь. Соответственно, иные организации подразумевают возможность молодежных организаций выступить организаторами подобных мероприятий.

Законом предусмотрен ряд принципиальных и обязательных к соблюдению аспектов проведения и участия в массовом мероприятии. В их числе следующие:

- место – разрешенные и запрещенные для проведения массовых мероприятий места устанавливаются решением местных исполнительных и распорядительных органов. При этом Законом определены места, где проведение массовых мероприятий недопустимо «по умолчанию» [14, ст. 9];

- время – собрания, митинги, уличные шествия, демонстрации и пикетирование могут проводиться с 8 до 22 ч, иные массовые мероприятия – в указанное в заявлении время, а если время их проведения решением руководителя местного исполнительного и распорядительного органа или его заместителя изменено, – во время, определенное в данном решении. Важным аспектом является запрет на проведение одновременно нескольких массовых мероприятий в одном месте или по одному маршруту движения [14, ст. 9];

- ответственность организатора – Законом предусмотрены особые требования к организатору (организаторам) массового мероприятия [14, ст. 10];

- приоритет соблюдения общественного порядка – участники мероприятия обязаны не только соблюдать общественный порядок и законность, но и не совершать ряд действий, способных создать соответствующие риски [14, ст. 11].

В целом, несмотря на заметный запретительный и ограничительный уклон законодательства, регулирующего порядок проведения массовых мероприятий, Закон предусматривает для молодежи достаточно широкие возможности выразить таким образом свою политическую и иную гражданскую позицию.

В то же время, как показывает практика, сложившаяся в Республике Беларусь, такой способ политической активности молодежи, как участие в массовых мероприятиях, в большей степени используется в целях выражения протеста либо несогласия с действиями и решениями властей. Это нередко сопряжено с совершением действий, противоречащих национальным интересам страны,

что объясняет наличие множества запретительных и ограничительных правовых норм.

Правоохранительные нормы, определяющие недопустимость отдельных методов и способов выражения политической активности молодежи

Любые действия в политической сфере должны соотноситься с национальными интересами Республики Беларусь и исключать проявления, способствующие их перерастанию в потенциальные либо реально существующие угрозы национальной безопасности Республики Беларусь. Из перечисленных в ст. 27 Концепции национальной безопасности Республики Беларусь наибольшего внимания заслуживают следующие угрожающие факторы:

- посяательства на независимость, территориальную целостность, суверенитет и конституционный строй Республики Беларусь;

- навязывание Республике Беларусь политического курса, не отвечающего ее национальным интересам, вмешательство извне во внутривнутриполитические процессы;

- проявления социально-политического, религиозного, этнического экстремизма и расовой вражды на территории Республики Беларусь;

- возникновение в Республике Беларусь беспорядков, сопровождающихся насилием либо угрозой насилия со стороны группы лиц и организаций, в результате которых возникает опасность жизни и здоровью людей, независимости, территориальной целостности, суверенитету и существованию государства;

- дезорганизация системы государственного управления, создание препятствий функционированию государственных институтов;

- деструктивное информационное воздействие на личность, общество и государственные институты, наносящее ущерб национальным интересам [3].

Политическая деятельность, содержащая признаки вышеперечисленных угроз, а также предусмотренных ст. 29 Концепции внутренних источников угроз в политической сфере, не может рассматриваться как допустимая и требует немедленного прекращения. Особенно это касается наличия признаков экстремистской деятельности.

Так, в соответствии со ст. 15 Закона Республики Беларусь 4 января 2007 г. № 203-З «О противодействии экстремизму» организаторы массового мероприятия при обнаружении во время его проведения действий, предусмотренных частью первой ст. 1 данного Закона (разжигание расовой, национальной, религиозной либо иной социальной вражды или розни, организация и осуществление массовых беспорядков, распространение экстремистских материалов, воспрепятствование законной деятельности государственных органов и др.), совершенных участниками массового мероприятия либо по требованию уполномоченных должностных лиц государственного органа, осуществляющего противодействие экстремизму, обязаны незамедлительно

принять меры по пресечению экстремизма [15]. В случае непринятия указанных мер массовое мероприятие прекращается в порядке, установленном законодательством о массовых мероприятиях.

Политическая активность в целом и молодежи в частности не должна содержать признаки деяний, предусмотренных ст. 123, 130, 293, 341, 357, 361, 361¹, 363, 366–370 Уголовного кодекса Республики Беларусь [16].

Уголовная ответственность за вышеперечисленные деяния, исходя из ст. 27 Уголовного кодекса, наступает с шестнадцатилетнего возраста. Исключение составляет ст. 341, распространяющаяся также на лиц в возрасте от четырнадцати до шестнадцати лет.

Наряду с вышеуказанными действиями криминального характера политическая активность молодежи не должна содержать признаков деяний, предусмотренных ст. 9.2, 9.3, 9.7–9.11, 17.10, 17.11, 23.34, 23.85, 23.88 Кодекса об административных правонарушениях (далее – КоАП).

В соответствии со ст. 4.3 КоАП административной ответственности подлежит физическое лицо, достигшее ко времени совершения правонарушения шестнадцатилетнего возраста, за исключением случаев, предусмотренных КоАП. Для несовершеннолетних предусмотрен особый, более смягченный, нежели для взрослых граждан, порядок привлечения к административной ответственности [17, ст. 4.6].

Таким образом, правоохранные нормы выступают важным гарантом соблюдения принципа законности и приоритета национальных интересов в ходе проявлений политической активности молодежи.

В совокупности вышеперечисленные нормы права образуют собой правовую основу политической активности молодежи, фактически позволяя рассматривать данное явление в качестве самостоятельного социально-правового института.

Выводы

Исходя из проведенного анализа нормативных правовых документов можно выделить следующие социально-правовые аспекты политической активности молодежи.

В белорусском законодательстве преобладают диспозитивные и рекомендательные нормы регулирования отношений, связанных с проявлениями политической активности молодежи. Практическое отсутствие обязывающих регулятивных, а также императивных норм свидетельствует о достаточно вариативном диапазоне прав и свобод в сфере проявления политической активности молодежи в Республике Беларусь. При этом наличие детальных запретительных и охранительных норм позволяет своевременно распознать и купировать деструктивные проявления политической активности молодежи. Их наличие необходимо с точки зрения высокой социальной значимости деяний, связанных с политическим процессом. Молодежь должна иметь

свободу политического выбора, действий и намерений, не выходя, однако, за рамки общественного и конституционного порядка в стране и не ущемляя интересов других социальных и возрастных групп.

Таким образом, социально-правовая сущность политической активности молодежи выстраивается из совокупности правовых норм, преимущественно относящихся к отраслям конституционного, избирательного, административного и уголовного права. При этом сама политическая активность молодежи, не выступая в качестве отдельного предмета правового регулирования, де-факто может рассматриваться в качестве социально-правового института, тесно взаимосвязанного с такими институтами, как государственная молодежная политика, общественные объединения, избирательное право, национальная безопасность и др.

В совокупности же нормы законодательства Республики Беларусь формируют правовой режим, благоприятствующий созидательной политической активности молодежи, рассматриваемой как автономная сфера общественных отношений, в которой стороны (участники) сами определяют характер, объем, формы и периодичность их реализации. Главное условие заключается в недопустимости нарушения запретительных норм.

Резервами совершенствования законодательства, регулирующего политическую активность молодежи, видится разработка правового инструментария, поощряющего политическую активность молодежи в интересах государства и в соответствии с установленными Конституцией нормами-принципами. Отдельным направлением может стать точечное и дозированное внедрение в отдельных нормативных правовых актах (например, в законодательстве о выборах, уставах общественных объединений и др.) обязывающих и стимулирующих (поощрительных) норм, мотивирующих молодежь на более активное участие в общественно-политической жизни страны.

Вышеизложенные выводы могут быть использованы в дальнейшей нормотворческой и проектно-организационной работе уполномоченных ведомств и подразделений по делам молодежи в целях совершенствования баланса взаимоотношений личности, общества и государства.

Дата поступления статьи в редакцию: 14.04.2020.

СПИСОК ЦИТИРОВАННЫХ ИСТОЧНИКОВ

1. Послание белорусскому народу и Национальному собранию. – 19 апр. 2019 г. – Режим доступа: http://www.president.gov.by/ru/news_ru/view-poslanie-beloruskomu-narodu-i-natsionalnomu-sobraniju-20903/. – Дата доступа: 28.10.2019.
2. Конституция Республики Беларусь 1994 года : с изм. и доп., принятыми на респ. референдумах 24 нояб. 1996 г. и 17 окт. 2004 г. – 10-е изд., стер. – Минск : Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь, 2014. – 64 с.



3. Концепция национальной безопасности Республики Беларусь [Электронный ресурс] : утв. Указом Президента Респ. Беларусь, 9 нояб. 2010 г., № 575 // ЭТАЛОН. Законодательство Республики Беларусь / Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. – Минск, 2019.
4. Об основах государственной молодежной политики предупреждения инвалидности и реабилитации инвалидов [Электронный ресурс] : Закон Респ. Беларусь, 7 дек. 2009 г., № 65-3 // ЭТАЛОН. Законодательство Республики Беларусь / Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. – Минск, 2019.
5. Кодекс о браке и семье Республики Беларусь от 9 июля 1999 г. № 278-3 [Электронный ресурс]. – Режим доступа: https://belzakon.net/Кодексы/Кодекс_о_Браке_и_Семье_РБ. – Дата доступа: 28.10.2019.
6. Конвенция о правах ребенка : принята резолюцией 44/25 Генеральной Ассамблеи от 20 нояб. 1989 г. // Официальные отчеты Генеральной Ассамблеи : сорок четвертая сессия : [арх. 16 фев. 2011 г.] = Convention of the Rights of the Child. New York, 20 November 1989 g.: [пер. с англ.]. – Нью-Йорк : ООН, 1989. – С. 230–239 (Официальный текст Конвенции о правах ребенка на русском языке.)
7. О правах ребенка [Электронный ресурс] : Закон Респ. Беларусь, 19 нояб. 1993 г. № 2570-XII // ЭТАЛОН. Законодательство Республики Беларусь / Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. – Минск, 2019.
8. Об общественных объединениях [Электронный ресурс] : Закон Респ. Беларусь, 4 окт. 1994 г. № 3254-XII // ЭТАЛОН. Законодательство Республики Беларусь / Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. – Минск, 2019.
9. Устав РОО «Белая Русь» [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://belayarus.by/docs/informatsionnyy-tsentr/ustav/>. – Дата доступа: 28.10.2019.
10. Устав ОО «БРСМ» [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://brsm.by/about/info/statute/>. – Дата доступа: 28.10.2019.
11. О политических партиях [Электронный ресурс] : Закон Респ. Беларусь, 5 окт. 1994 г. № 3266-XII // ЭТАЛОН. Законодательство Республики Беларусь / Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. – Минск, 2019.
12. Избирательный кодекс Республики Беларусь от 11 февраля 2000 г. № 370-3 [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.rec.gov.by/sites/default/files/pdf/kodeks.pdf>. – Дата доступа: 28.10.2019.
13. Сведения о регистрации кандидатов в депутаты [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.rec.gov.by/sites/default/files/pdf/2019/stat13.pdf>. – Дата доступа: 28.10.2019.
14. О массовых мероприятиях в Республике Беларусь [Электронный ресурс] : Закон Респ. Беларусь, 30 дек. 1997 г. № 114-3 // ЭТАЛОН. Законодательство Республики Беларусь / Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. – Минск, 2019.
15. О противодействии экстремизму [Электронный ресурс] : Закон Респ. Беларусь, 30 дек. 1997 г. № 114-3 // ЭТАЛОН. Законодательство Республики Беларусь / Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. – Минск, 2019.
16. Уголовный кодекс Республики Беларусь 9 июля 1999 г. № 275-3 [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://pravo.by/document/?guid=3871&p0=hk9900275>. – Дата доступа: 28.10.2019.
17. Кодекс Республики Беларусь об административных правонарушениях, 21 апр. 2003 г. № 194-3 [Электронный ресурс]. – Режим доступа: https://kodeksy-by.com/koap_rb.htm. – Дата доступа: 28.10.2019.

V. PUNCHENKO, Deputy Head of Department of Belarusian Institute for Strategic Studies (Minsk, Republic of Belarus; e-mail: vinpu4@gmail.com), PhD Student

POLITICAL ACTIVITY OF YOUNG PEOPLE IN THE REPUBLIC OF BELARUS: NORMATIVE ASPECTS

The article considers the social and legal essence of the political activity of young people as a significant factor in the development of Belarusian society, which requires a special regulatory legal approach. The author systematizes and generalizes the legal norms governing various aspects and forms of manifestation of the political activity of young people, and highlights its reserves and opportunities in the interests of the constitutional system and national security of the Republic of Belarus. In total, these groups of norms allow us to consider the political activity of young people as a special socio-legal institution, which makes it possible to study ways of improving the legal regulation of this phenomenon. The conclusions can be used in further norm-setting and project-organizational work of authorized departments and units for youth affairs to improve the balance of relations between the person, society, and the state.

Key words: youth; political activism; legal regulation; legal institutions.

REFERENCE

1. Poslanie belorusskomu narodu i Nacional'nomu sobraniyu. – 19 apr. 2019 g. – Rezhim dostupa: http://www.president.gov.by/ru/news_ru/view/poslanie-belorusskomu-narodu-i-natsionalnomu-sobraniju-20903/. – Дата доступа: 28.10.2019.
2. Konstituciya Respubliki Belarus' 1994 goda : s izm. i dop., prinyatymi na resp. referendumah 24 noyab. 1996 g. i 17 okt. 2004 g. – 10-e izd., ster. – Minsk : Nac. centr pravovoj inform. Rесп. Belarus', 2014. – 64 s.
3. Konceptsiya nacional'noj bezopasnosti Respubliki Belarus' [Elektronnyj resurs] : utv. Ukazom Prezidenta Rесп. Belarus', 9 noyab. 2010 g., № 575 // ETALON. Zakonodatel'stvo Respubliki Belarus' / Nac. centr pravovoj inform. Rесп. Belarus'. – Minsk, 2019.

-
4. Ob osnovah gosudarstvennoj molodezhnoj politiki preduprezhdeniya invalidnosti i reabilitacii invalidov [Elektronnyj resurs] : Zakon Resp. Belarus', 7 dek. 2009 g., № 65-Z // ETALON. Zakonodatel'stvo Respubliki Belarus' / Nac. centr pravovoj inform. Resp. Belarus'. – Minsk, 2019.
5. Kodeks o brake i sem'e Respubliki Belarus' ot 9 iyulya 1999 g. № 278-Z [Elektronnyj resurs]. – Rezhim dostupa: https://belzakon.net/Kodeksy/Kodeks_o_Brake_i_Sem'e_RB. – Data dostupa: 28.10.2019.
6. Konvenciya o pravah rebenka : prinyata rezolyuciej 44/25 General'noj Assamblei ot 20 noyab. 1989 g. // Oficial'nye otchety General'noj Assamblei : sorok chetvertaya sessiya : [arh. 16 fevr. 2011 g.] = Convention of the Rights of the Child. New York, 20 November 1989 g.: [per. s angl.]. – N'yu-Jork : OON, 1989. – S. 230–239 (Oficial'nyj tekst Konvencii o pravah rebyonka na russkom yazyke.)
7. O pravah rebenka [Elektronnyj resurs] : Zakon Resp. Belarus', 19 noyab. 1993 g. № 2570-XII // ETALON. Zakonodatel'stvo Respubliki Belarus' / Nac. centr pravovoj inform. Resp. Belarus'. – Minsk, 2019.
8. Ob obshchestvennyh ob"edineniyah [Elektronnyj resurs] : Zakon Resp. Belarus', 4 okt. 1994 g. № 3254-XII // ETALON. Zakonodatel'stvo Respubliki Belarus' / Nac. centr pravovoj inform. Resp. Belarus'. – Minsk, 2019.
9. Ustav ROO "Belaya Rus'" [Elektronnyj resurs]. – Rezhim dostupa: <https://belarus.by/docs/informatsionnyy-tsentr/ustav/>. – Data dostupa: 28.10.2019.
10. Ustav OO "BRSM" [Elektronnyj resurs]. – Rezhim dostupa: <http://brsm.by/about/info/statute/>. – Data dostupa: 28.10.2019.
11. O politicheskikh partijah [Elektronnyj resurs] : Zakon Respubliki Belarus', 5 okt. 1994 g. № 3266-XII // ETALON. Zakonodatel'stvo Respubliki Belarus' / Nac. centr pravovoj inform. Resp. Belarus'. – Minsk, 2019.
12. Izbiratel'nyj kodeks Respubliki Belarus' ot 11 fevralya 2000 g. № 370-Z [Elektronnyj resurs]. – Rezhim dostupa: <http://www.rec.gov.by/sites/default/files/pdf/kodeks.pdf>. – Data dostupa: 28.10.2019.
13. Svedeniya o registracii kandidatov v deputaty [Elektronnyj resurs]. – Rezhim dostupa: <http://www.rec.gov.by/sites/default/files/pdf/2019/stat13.pdf>. – Data dostupa: 28.10.2019.
14. O massovyh meropriyatiyah v Respublike Belarus' [Elektronnyj resurs] : Zakon Respubliki Belarus', 30 dek. 1997 g. № 114-Z // ETALON. Zakonodatel'stvo Respubliki Belarus' / Nac. centr pravovoj inform. Resp. Belarus'. – Minsk, 2019.
15. O protivodejstvii ekstremizmu [Elektronnyj resurs] : Zakon Resp. Belarus', 30 dek. 1997 g. № 114-Z // ETALON. Zakonodatel'stvo Respubliki Belarus' / Nac. centr pravovoj inform. Resp. Belarus'. – Minsk, 2019.
16. Ugolovnyj kodeks Respubliki Belarus' 9 iyulya 1999 g. № 275-Z [Elektronnyj resurs]. – Rezhim dostupa: <http://pravo.by/document/?guid=3871&p0=hk9900275>. – Data dostupa: 28.10.2019.
17. Kodeks Respubliki Belarus' ob administrativnyh pravonarusheniyah, 21 apr. 2003 g. № 194-Z [Elektronnyj resurs]. – Rezhim dostupa: https://kodeksy-by.com/koap_rb.htm. – Data dostupa: 28.10.2019.