

Нравственные императивы в праве

2018
№ 4

ISSN 2309-1614

Научный юридический журнал
(г. Москва)

«Impératifs moraux du Droit»
«Moral imperatives of Law»
«Imperativi morali del Diritto»
«Imperativos morales de Derecho»
«Imperativos morais do Direito»

Учредители:

И.В. Понкин,
РОО «Институт государственно-
конфессиональных отношений и права»

Ответственный за выпуск редактор

Понкин И.В., доктор юридических наук,
профессор.

Технический редактор выпуска

Сидорова С.Н.

Редакционный совет:

Богатырев А.Г., доктор юридических
наук, профессор;

Догадайло Е.Ю., доктор юридических
наук, доцент;

Еремян В.В., доктор юридических наук,
профессор;

Кузнецов М.Н., доктор юридических наук,
профессор, почётный работник высшего
профессионального образования;

Понкин И.В., доктор юридических наук,
профессор;

Соловьёв А.А., доктор юридических наук;

Емелина Л.А., кандидат юридических
наук, доцент.

При перепечатке материалов ссылка на журнал «Нравственные императивы в праве» обязательна. Публикуемые в журнале материалы могут не отражать точку зрения учредителя и редакции. Редакция присланные рукописи не возвращает, в переписку не вступает.

Контактный адрес электронной почты технической службы: i@lenta.ru

Контактный почтовый адрес технической службы –
(строго в следующем написании) «117525, Москва, а/я 49, Понкину И.В.»
либо: 249101, Калужская обл., г. Таруса, ул. Горького, 17–6.

Электронная версия журнала доступна по адресу: <http://moscou-ecole.ru>

Содержание номера

АКТУАЛЬНЫЕ ПРОБЛЕМЫ

- Турганбаев А.О.** Методы и инструменты стратегического планирования в государственном управлении: административно-правовые аспекты 3
- Челпанова Т.М.** Нормы конституций зарубежных государств и правовой статус военных капелланов 12

НАУЧНЫЙ ДЕБЮТ

- Кайгородцев С.Н.** Капеллан законодательного (представительного) органа государственной власти: правовой статус 20
- Макеева А.В., Макеева Ю.В.** Основные направления повышения эффективности реализации контрольных функций органами Федерального казначейства 26
- Демин Д.В.** Концепция мягкой силы Дж. Ная: основные положения и недостатки 37

НАУЧНАЯ МЕТОДОЛОГИЯ

- Соловьёв А.А.** О научном цитировании 47
- Дорофеев Ю.А.** Некоторые суждения о методологии научных открытий: классический подход и звезда озарения 50
- Аристов Е.В.** Монографии, носящие характер дополнительности: опыт одного исследования 54

Турганбаев А.О. Методы и инструменты стратегического планирования в государственном управлении: административно-правовые аспекты¹

Стратегическое планирование в государственном управлении обладает очень высоким значением².

Концепция стратегического планирования постоянно развивалась в течение последних десятилетий. Кроме того, понятие стратегического планирования будет варьироваться в зависимости от организации³, в рамках которой оно реализуется⁴, что само по себе немаловажно.

Сама по себе концепция стратегического планирования является междисциплинарной и включает себя различные концепции из таких

¹ **Турганбаев Айдын Оспанович** – заведующий отделом Центра стратегических исследований (г. Астана, Казахстан). Статья представлена 01.10.2018.

Статья посвящена исследованию природы и понятия стратегического планирования в рамках государственного управления и государственной политики. В статье показаны теоретические подходы к описанию названного понятия.

Ключевые слова: стратегическое планирование, публичное управление, государственная политика, государственное строительство, административное право. *Turganbayev A.O. Methods and tools of strategic planning in public administration: administrative-legal aspects.*

The article is devoted to the study of nature and the concept of strategic planning in the framework of public administration and public policy. The article shows theoretical approaches to the description of the named concept.

Keywords: strategic planning, public administration, government policies, state building, administrative law.

² *Понкин И.В.* Теория публичного управления: Уч. для магистратуры и программ Master of Public Administration / Предисл. А.Б. Зеленцова / Инст. гос. службы и управления РАНХиГС при Президенте РФ. – М.: Буки Веди, 2017. *Понкин И.В.* Концепт публичного управления по результатам // Право и образование. – 2014. – № 4. – С. 85–92. *Понкин И.В.* К вопросу о проектно-ориентированном государственном управлении // Право и образование. – 2017. – № 1. – С. 89–97. *Понкин И.В.* Процессно-ориентированное публичное управление // Государственная служба. – 2017. – Т. 19. – № 3. – С. 62–67. *Ponkin I.V.* Homeostasis of the system of public administration [Гомеостаз системы государственного управления] // Государственная служба. – 2018. – Т. 20. – № 3. – С. 18–22.

³ Под организацией здесь и далее при рассмотрении концептуальных особенностей стратегического планирования, когда нет непосредственного указания на её характер, могут пониматься как организации частного сектора, так и государства или органы публичной власти. – *Прим. авт.*

⁴ *Inomata T.* Strategic Planning in The United Nations System [Стратегическое планирование в системе Организации Объединенных Наций] / Joint Inspection Unit, United Nations. – Geneva: United Nations, 2012. – xi; 57 p. – P. 4. <https://www.unjiu.org/sites/www.unjiu.org/files/jiu_document_files/products/en/reports-notes/JIU%20Products/JIU_REP_2012_12_English.pdf>.

сфер, как концептуальные подходы к разработке конкурентоспособных стратегий, история, практика ведения бизнеса и теория организации⁵.

Процессы стратегического планирования должны способствовать пониманию движущих сил и быть направлены на изучение различных вариантов с точки зрения их выполнимости и вероятных последствий. Стратегическое планирование также должно стимулировать обсуждение затрат и рисков, связанных с различными альтернативами⁶.

Процесс стратегического планирования сосредоточен на инвестициях, которые потребуются для обеспечения существующих потенциалов успеха и для создания новых, что гарантирует успешность как во время периода стратегического планирования, так и после него. В этом контексте выделяют три типа потенциалов успеха:

- сильные позиции на привлекательных рынках;
- долгосрочные конкурентные преимущества в части рыночных предложений;
- долгосрочные конкурентные преимущества организации в части ресурсов⁷.

Процессы стратегического планирования, как правило, адаптированы к стилю управления соответствующей организации⁸.

Понятие стратегического планирования не следует путать с понятием стратегического плана.

Следует разделять также понятия стратегии и собственно стратегического планирования.

Стратегический план

Несколько слов следует сказать об особенностях стратегического плана, на создание которого направлено стратегическое планирование.

Стратегический план служит своего рода дорожной картой для будущего организации⁹.

⁵ Allison M., Kaye J. Strategic Planning for Nonprofit Organizations: A Practical Guide and Workbook [Стратегическое планирование для некоммерческих организаций: практическое руководство и рабочая тетрадь]. – San Francisco: Compass Point Nonprofit Services, 2005. – xx; 458 p. – P. 115.

⁶ Poister T.H. The Future of Strategic Planning in the Public Sector: Linking Strategic Management and Performance [Будущее стратегического планирования в публичном секторе: связь стратегического управления и производительности] // Public Administration Review. – 2010, December. – Special Issue. – P. S246–S254. – P. S248. <<https://doi.org/10.1111/j.1540-6210.2010.02284.x>>.

⁷ Grünig R., Kühn R. Process-based Strategic Planning [Стратегическое планирование на основе процессов]: Transl. from German by A. Clark. Fifth Edition. – Berlin: Springer, 2008. – xxvi; 363 p. – P. 9.

⁸ Giraudou A., Mclamey C. Benefits and Challenges to Strategic Planning in Public Institutions [Преимущества и проблемы стратегического планирования в государственных учреждениях] // SDMIMD Journal of Management. – 2014, March. – Vol. 5. – № 1. – P. 3–13. – P. 7. <<http://informaticsjournals.com/index.php/sdmimd/article/view/2667>>.

⁹ Simerson B.K. Strategic Planning: A Practical Guide to Strategy Formulation and Execution [Стратегическое планирование: практическое руководство по разработке и реализации стратегии]. – Santa Barbara: Praeger, 2011. – x; 282 p. – P. 16.

Стратегический план должен содержать несколько основных стратегий, которыми будет определено, куда организация будет направлять свои ресурсы в первую очередь¹⁰.

Стратегические планы могут существенно варьироваться в зависимости от методов и предпочтений относительно их разработки: для некоторых субъектов процесс планирования может быть точно определен и навязан сверху и должен происходить в соответствии со строгими руководящими принципами, а для других разработка и формирование стратегий и планов является более эволютивным и консультационным процессом, который проходит в контексте дискуссий, экспериментов и обучения¹¹.

Этапы стратегического планирования

Стратегическое планирование в силу своей комплексности состоит из множества этапов и подэтапов.

В научной литературе эти этапы определяются по-разному, в зависимости от конкретной модели стратегического планирования и обстоятельств его реализации.

Рассмотрим ниже некоторые подходы к определению структуры стратегического планирования.

По сути своей, стратегическое планирование представляет собой цикл, непрерывный процесс, в котором каждый этап обеспечивает основу для последующего этапа. Любой цикл стратегического планирования включает в себя как минимум три этапа: диагностику, разработку и реализацию. При этом также выделяют подэтапы оперативного планирования, контроля и оценки как части этапа реализации¹².

По Джону Брайсону, в фундаментальные основы стратегического планирования входят элементы, возникающие вокруг стратегических проблем, которые условно можно сгруппировать по трем основным категориям: А – определение текущей ситуации, В – определение целей, С – определение способов достижения этих целей¹³.

¹⁰ Allison M., Kaye J. Strategic Planning for Nonprofit Organizations: A Practical Guide and Workbook [Стратегическое планирование для некоммерческих организаций: практическое руководство и рабочая тетрадь]. – San Francisco: Compass Point Nonprofit Services, 2005. – xx; 458 p. – P. 12.

¹¹ Business planning and strategic management: Councillor workbook [Бизнес-планирование и стратегическое управление: рабочая тетрадь советника]. – London: Local Government Association, 2012. – 22 p. – P. 7. <<http://www.boston.gov.uk/CHttpHandler.ashx?id=7658&p=0>>.

¹² WMO Integrated Strategic Planning Handbook [Руководство Всемирной метеорологической организации по комплексному стратегическому планированию]. – Geneva: World Meteorological Organization, 2016. – iv; 62 p. – P. 8. <https://library.wmo.int/doc_num.php?explnum_id=3212>.

¹³ Bryson J.M. Strategic planning for public and nonprofit organizations: A Guide to Strengthening and Sustaining Organizational Achievement [Стратегическое планирование для публичных и некоммерческих организаций: Руководство по укреплению и

При этом определение текущей ситуации включает в себя следующие элементы: определение задач и полномочий организации; определение структуры и систем организации; коммуникации; программы и службы; люди и навыки; определение финансовых вопросов¹⁴.

В свою очередь, в определение способов достижения поставленных целей входят элементы: разработка стратегического плана; разработка планов в сфере информационных технологий и в сфере кадрового обеспечения; обеспечение необходимой коммуникации; наём и обучение человеческих ресурсов; реструктуризация и реинжиниринг; распределение бюджетных средств¹⁵.

Аллен Квик и Нил Бак выделяют следующие этапы стратегического планирования:

– **этап разработки стратегического планирования** (на данном этапе определяются цели, а также производится оценка имеющихся ресурсов и навыков; цели, как правило, определяются общими задачами организации и основываются, в том случае, если речь идет, к примеру, о бизнесе, на трех базовых принципах – принципе получения выгоды, принципе роста и принципе выживания);

– **этап реализации стратегического планирования** (в рамках данного этапа разрабатываются операционные стратегии, которые должны быть многочисленными, интегрированными с финансовыми стратегиями и охватывать различные функции);

– **этап организации и контроля** (этап определения конкретных задач и распределения ресурсов);

– **этап обратной связи и пересмотра** (на данном этапе осуществляется оценка прогресса в отношении достижения поставленных целей и задач, определение проблемных аспектов, источников возникающих проблем и наличия ошибок)¹⁶.

Рудольф Грюниг и Ричард Кюн выделяют следующие этапы стратегического планирования: планирование стратегического проекта; формулировка задач; разработка корпоративной стратегии (что включает в себя, в том числе, определение позиций организации на

поддержанию организационных достижений]. Third Edition. – San Francisco: John Wiley & Sons, 2004. – xxvi; 430 p. – P. 7.

¹⁴ Bryson J.M. Strategic planning for public and nonprofit organizations: A Guide to Strengthening and Sustaining Organizational Achievement [Стратегическое планирование для публичных и некоммерческих организаций: Руководство по укреплению и поддержанию организационных достижений]. Third Edition. – San Francisco: John Wiley & Sons, 2004. – xxvi; 430 p. – P. 7.

¹⁵ Bryson J.M. Strategic planning for public and nonprofit organizations: A Guide to Strengthening and Sustaining Organizational Achievement [Стратегическое планирование для публичных и некоммерческих организаций: Руководство по укреплению и поддержанию организационных достижений]. Third Edition. – San Francisco: John Wiley & Sons, 2004. – xxvi; 430 p. – P. 7.

¹⁶ Quick A.N., Buck N.A. Strategic Planning for Exploration Management [Стратегическое планирование управления исследованиями]. – Boston: International Human Resources Development Corporation, 1983. – xiv; 161 p. – P. 9–14.

рынке); разработка бизнес-стратегий; определение способов реализации стратегий; оценка стратегий и способов их реализации; разработка и утверждение стратегических документов¹⁷.

Также этапы стратегического планирования обобщают следующим образом: проведение ситуационного анализа сильных и слабых сторон организации, включая анализ внешних угроз и возможностей (включая анализ заинтересованных сторон, чьи интересы и проблемы могут иметь ключевое значение для стратегического процесса в целом); разработка основной цели организации, определение основных ценностей и границ; разработка общих целей, более конкретных целей и задач, а также показателей эффективности; определение конкретных стратегических мер, необходимых для достижения поставленных целей и задач; реализация детализированных оперативных или тактических планов, предусматривающих назначение необходимого персонала; разработка системы контроля и оценки реализации стратегического плана¹⁸.

В задачи системы контроля и оценки в рамках стратегического плана входит определение уровня достижения целей стратегического плана, анализ адекватности выбранных для достижения целей плана стратегий, а также создание новой отправной точки для разработки следующего стратегического плана¹⁹.

Существует следующая классификация этапов стратегического планирования: согласование процессов стратегического планирования; анализ обстановки, как внешней, так и внутренней; определение ключевых проблем, которые необходимо решить в рамках стратегического планирования; определение или пересмотр ценностей соответствующей организации, её задач; разработка общей концепции; разработка конкретных целей; согласование ключевых стратегий для достижения целей и решения ключевых проблем, выявленных с помощью анализа внешних и внутренних обстоятельств и факторов; разработка плана действий, определяющего конкретные цели и задачи, а также рабочих планов на определённые периоды; создание процедур

¹⁷ Grünig R., Kühn R. Process-based Strategic Planning [Стратегическое планирование на основе процессов]: Transl. from German by A. Clark. Fifth Edition. – Berlin: Springer, 2008. – xxvi; 363 p. – P. 47, 52.

¹⁸ Young R.D. Perspectives on Strategic Planning in the Public Sector [Перспективы стратегического планирования в публичном секторе] // <<http://www.ipspr.sc.edu/publications/perspectives%20on%20strategic%20planning.pdf>>. – 28 p. – P. 4.

¹⁹ Milanović M. Strategic Planning Manual [Руководство по стратегическому планированию]. – Sarajevo: The United Nations Development Programme (UNDP) in Bosnia and Herzegovina, 2010. – 51 p. – P. 33. <http://www.ba.undp.org/content/dam/bosnia_and_herzegovina/docs/Research&Publications/Democratic%20Governance/Handbook%20for%20Strategic%20Planning%20and%20a%20Handbook%20for%20Policy%20Development/Strategic%20Planning%20Manual.pdf>.

контроля и изменения стратегий на основании изменения внешних или внутренних обстоятельств²⁰.

При рассмотрении вышеуказанных подходов к определению необходимых этапов стратегического планирования можно заметить, что каждый подход предполагает стадию анализа внешних и внутренних факторов, сильных и слабых сторон, возможностей и рисков.

Такой этап называется проведением SWOT-анализа²¹.

Выделяют следующие элементы надлежащего процесса стратегического планирования: наличие эффективного руководства организации; участие в процессе как внутреннего персонала организации, так и внешних заинтересованных сторон; задействование передового опыта, который корректируется с учётом конкретных потребностей организации и имеющихся ресурсов; реалистичная оценка имеющихся ресурсов и человеческого потенциала; рассмотрение широкого спектра взглядов и приоритетов до принятия решений с целью обеспечения консенсуса; регулярный анализ и пересмотр как новых идей, так и имеющегося опыта, лежащих в основу стратегического плана²².

Разработка стратегического плана должна быть синхронизирована с бюджетным циклом с целью обеспечения подготовки всех необходимых материалов для составления и утверждения бюджета²³.

Принципы стратегического планирования в государственном управлении

В стратегическом планировании в рамках государственного управления должны соблюдаться следующие принципы: принцип обеспечения прозрачности процесса принятия стратегически важных решений; принцип гибкости и способности быстро реагировать на внешние изменения; принцип политической нейтральности; принцип эффективности и достижения результатов за счёт рационального использования ресурсов²⁴.

²⁰ *Gantz McKay E.* Strategic planning: a ten-step guide [Стратегическое планирование: руководство из десяти шагов] // <https://siteresources.worldbank.org/INTAFRREGTOPTEI/A/Resources/mosaica_10_steps.pdf>. – 14 p. – P. 3–12.

²¹ См.: WMO Integrated Strategic Planning Handbook [Руководство Всемирной метеорологической организации по комплексному стратегическому планированию]. – Geneva: World Meteorological Organization, 2016. – iv; 62 p. – P. 7. <https://library.wmo.int/doc_num.php?explnum_id=3212>.

²² *Milanović M.* Strategic Planning Manual [Руководство по стратегическому планированию]. – Sarajevo: The United Nations Development Programme (UNDP) in Bosnia and Herzegovina, 2010. – 51 p. – P. 11.

²³ *Milanović M.* Strategic Planning Manual [Руководство по стратегическому планированию]. – Sarajevo: The United Nations Development Programme (UNDP) in Bosnia and Herzegovina, 2010. – 51 p. – P. 13.

²⁴ *Bordean I., Raileanu A.B.* Strategic Planning In Public Administration / Proceedings of the Fifth «Administration and public management» International Conference, Bucharest, May 23–24 of

Теодор Пойстер выделяет следующие элементы, которые способствуют реализации надлежащего и качественного стратегического планирования в публичном секторе: стратегия должна разрабатываться, главным образом, высшими руководителями и руководителями среднего звена; анализ стратегических проблем должен основываться на обширном сборе информации, включая так называемые «мягкие» данные; на разработку стратегии должны влиять опыт, интуиция, вдохновение и даже предчувствия, а также надлежащее понимание её политической сущности²⁵.

Реализация стратегических планов в рамках государственного управления на практике

Государственные ведомства могут разрабатывать планы действий для реализации конкретных стратегических инициатив. Кроме того, могут осуществляться следующие меры, направленные на реализацию стратегий:

- определение и мониторинг соответствующих показателей эффективности для отслеживания прогресса в реализации стратегических инициатив и достижении стратегических целей и задач;
- оценка данных о производительности на периодических сессиях по пересмотру стратегии и внесение корректировок по мере необходимости для обеспечения реализации стратегии;
- согласование бюджетов в соответствии со стратегическими приоритетами, распределение ресурсов в целях финансирования новых стратегических инициатив;
- включение целей и задач, предусмотренных стратегическим планом, в процессы планирования и оценки деятельности отдельных лиц, а также принятие мер, направленных на поощрение их вклада в продвижение стратегии;
- продвижение стратегического плана в рамках самого государственного ведомства для обеспечения целеустремленности в рамках всей организации;
- сообщение стратегии внешним заинтересованным сторонам и получение их помощи в продвижении стратегии²⁶.

Чтобы быть успешным, стратегическое планирование должно быть связано со всеми важными аспектами внутри организации, такое планирование осуществляющей, включая организационную культуру,

2009 // <https://www.researchgate.net/publication/46447482_Strategic_Planning_In_Public_Administration>. – P. 141–153. – P. 142.

²⁵ Poister T.H. The Future of Strategic Planning in the Public Sector: Linking Strategic Management and Performance // Public Administration Review. – 2010, December. – Special Issue. – P. S246–S254. – P. S248.

²⁶ Poister T.H. The Future of Strategic Planning in the Public Sector: Linking Strategic Management and Performance // Public Administration Review. – 2010, December. – Special Issue. – P. S246–S254. – P. S249.

мотивированность персонала, наличие систем измерения производительности²⁷.

Недостатки стратегического планирования

Использование инструмента стратегического планирования также несводно от некоторых недостатков.

При этом, отметим, что сложно выделить конкретные недостатки данного метода. Скорее это некоторые специфические аспекты, в силу которых данный метод может не подходить конкретной организации на конкретном этапе её жизненного цикла.

Либо речь может идти о некорректном применении методов стратегического планирования.

Высокая гибкость метода (инструмента, концепции) стратегического планирования способствует тому, что в нем, по сути, нет критических концептуальных недостатков.

Джон Брайсон выделяет две основные причины отложить использование стратегического планирования: 1) наличие некоторых проблем, которые невозможно решить с помощью стратегического планирования (например, финансовых проблем, либо проблем, связанных с кадровым обеспечением руководящего состава организации); 2) отсутствие у ключевых лиц, принимающих решения, навыков, ресурсов или возможностей для разработки хорошего плана, либо маловероятность реализации такого плана²⁸.

В новой организации может быть более важным, вместо осуществления стратегического планирования, сосредоточиться на создании эффективных и действенных структур, повышении квалификации персонала, укреплении имиджа организации и приобретении ресурсов, необходимых для текущей деятельности²⁹.

Маловероятно, что абсолютно любая организация сможет получить все или большинство преимуществ стратегического планирования впервые или даже после нескольких циклов разработки и реализации стратегического планирования³⁰.

²⁷ *Hințea C.* Strategic planning in the public sector case study: strategic planning in Cluj-Napoca, Romania // *Transylvanian Review of Administrative Sciences*. – 2008. – № 22E. – P. 51–63. – P. 56.

²⁸ *Bryson J.M.* Strategic planning for public and nonprofit organizations: A Guide to Strengthening and Sustaining Organizational Achievement [Стратегическое планирование для публичных и некоммерческих организаций: Руководство по укреплению и поддержанию организационных достижений]. Third Edition. – San Francisco: John Wiley & Sons, 2004. – xxvi; 430 p. – P. 13–14.

²⁹ Series 1: Organizational Development. Module 1: Strategic Planning [Стратегическое планирование] / Pathfinder International // <http://www2.pathfinder.org/site/DocServer/Strategic_Planning.pdf>. – 55 p. – P. 6.

³⁰ *Bryson J.M.* Strategic planning for public and nonprofit organizations: A Guide to Strengthening and Sustaining Organizational Achievement [Стратегическое планирование для публичных и некоммерческих организаций: Руководство по укреплению и поддержанию организационных достижений]. Third Edition. – San Francisco: John Wiley & Sons, 2004. – xxvi; 430 p. – P. 13.

Томас ДиНаполи выделяет следующие аспекты, которых следует избегать в стратегическом планировании в рамках публичного управления на местном уровне:

– начинать стратегическое планирование в кризисный период, так как в таком случае следует в первую очередь устранить существующие проблемы, чтобы избежать в будущем новых кризисов;

– начинать стратегическое планирование без поддержки со стороны органов других ветвей власти (отсутствие поддержки на высоком уровне означает, что стратегический план будет реализовываться в течение непродолжительного периода либо неэффективно);

– реализация стратегического плана без достаточных ресурсов (человеческих, финансовых, технологических);

– инициирование изменений ради самих изменений (надлежащим образом продуманных, например, в том случае, когда граждане хотят каких-либо перемен, но нет чёткого понимания относительно того, каких именно);

– начинать стратегическое планирование без чёткого представления относительно внутренних и внешних факторов;

– начинать стратегическое планирование без чёткого видения будущего (хотя стратегический план, безусловно, поддается адаптации, он всё же требует чёткого представления о конечных целях);

– осуществление стратегического планирования на основе устаревших или неприменимых общих целей соответствующей организации;

– отсутствие представлений относительно желаний потребителей и заинтересованных сторон (в таком случае маловероятно, что стратегический план сможет способствовать продуктивным изменениям);

– отсутствие задействования всех возможных лиц в реализации стратегического плана³¹.

* * * * *

³¹ DiNapoli T.P. Local government management guide: strategic planning [Руководство по управлению местными органами власти: стратегическое планирование] / Office of The New York State Comptroller (Division of Local Government and School Accountability) // <https://www.osc.state.ny.us/localgov/pubs/lgmg/strategic_planning.pdf>. – 2003. – 63 p. – P. 13–14.

Челпанова Т.М. Нормы конституций зарубежных государств и правовой статус военных капелланов³²

В рамках осуществляемого нами конституционно-правового исследования зарубежного опыта нормативного правового регулирования правового статуса и деятельности военных капелланств, особенностей их правовой природы и функционала, организации их деятельности и их взаимодействия с армейским и церковным руководством³³ нами был детально исследован массив текстов конституций **61** государства мира.

В качестве исходных первичных ориентиров-указателей были использованы многотомные сборники переводов текстов конституций³⁴

³² **Челпанова Татьяна Михайловна** – советник-юрист Межрегиональной общественной организации «Ветераны военной контрразведки».

Настоящая статья посвящена исследованию нормы конституций множества зарубежных государств (для обеспечения достаточности выборки) о гарантиях функционирования института военного капелланства.

Ключевые слова: свобода вероисповедания, отношения между государством и религиозными организациями, капеллан, религиозные права, конституционное право.

Chelpanova T.M. Norms of Constitutions of foreign states and legal status of military chaplains.

This article is devoted to the study of the norms of the constitutions of many foreign countries (to ensure the sufficiency of the sample) on guarantees of the functioning of the institute of military chaplaincy.

Keywords: religious freedom, relations between the state and religious organizations, chaplain, religious rights, constitutional law.

³³ См., в частности: *Челпанова Т.М.* Зарубежный опыт регулирования правового статуса и деятельности военных капелланов / Под ред. И.В. Понкина / Институт государственно-конфессиональных отношений и права. – М.: Буки Веди, 2018. – 165 с.

³⁴ См.: Конституции государств Азии: В 3 т. / Под ред. Т.Я. Хабриевой. – Т. 1: Западная Азия. – М.: ИЗИСП при Правительстве РФ; Норма, 2010. – 544 с. Конституции государств Азии: В 3 т. / Под ред. Т.Я. Хабриевой. – Т. 2: Средняя Азия и Индостан. – М.: ИЗИСП при Правительстве РФ; Норма, 2010. – 1024 с. Конституции государств Азии: В 3 т. / Под ред. Т.Я. Хабриевой. – Т. 3: Дальний Восток. – М.: ИЗИСП при Правительстве РФ; Норма, 2010. – 1040 с. Конституции государств Америки: В 3 т. / Под ред. Т.Я. Хабриевой. – Т. 1: Северная и Центральная Америка. – М.: ИЗИСП при Правительстве РФ, 2006. – 832 с. Конституции государств Америки: В 3 т. / Под ред. Т.Я. Хабриевой. – Т. 2: Карибский регион. – М.: ИЗИСП при Правительстве РФ, 2006. – 1088 с. Конституции государств Америки: В 3 т. / Под ред. Т.Я. Хабриевой. – Т. 3: Южная Америка. – М.: ИЗИСП при Правительстве РФ, 2006. – 1168 с. Конституции государств Европы: В 3 т. / Под ред. Л.А. Окунькова. Т. 1. – М.: ИЗИСП при Правительстве РФ; Норма, 2001. – 824 с. Конституции государств Европы: В 3 т. / Под ред. Л.А. Окунькова. Т. 2. – М.: ИЗИСП при Правительстве РФ; Норма, 2001. – 840 с. Конституции государств Европы: В 3 т. / Под ред. Л.А. Окунькова. Т. 3. – М.: ИЗИСП при Правительстве РФ; Норма, 2001. – 792 с. Конституции стран мира. Хрестоматия / Сост. Д.В. Кузнецов. В 7 ч. Ч. 1: Россия и постсоветское пространство. – Благовещенск: Благовещенский гос. педагогич. универс., 2014. – 224 с. Конституции стран мира. Хрестоматия / Сост. Д.В. Кузнецов. В 7 ч. Ч. 2: Европа. – Благовещенск: Благовещенский гос. педагогич. универс., 2014. – 1054 с. Конституции стран мира. Хрестоматия / Сост. Д.В. Кузнецов. В 7 ч. Ч. 3: Америка. – Благовещенск:

(но, следует отметить, эти издания в немалой степени уже устарели, хотя для указанной цели ориентирования вполне пригодны) и некоторые научные обзорные издания, авторам которых мы выражаем свою признательность за такую невольную весьма ценную и значимую для нас поддержку наших исследовательских поисковых усилий³⁵.

Нормативную и эмпирическую основу исследования составили конституции 61 государства мира: 33 государств Европы (Австрии, Албании, Андорры, Бельгии, Болгарии, Боснии и Герцеговины, Венгрии, Германии, Греции, Дании, Ирландии, Исландии, Испании, Италии, Кипра, Латвии, Литвы, Люксембурга, Мальты, Монако, Нидерландов, Норвегии, Польши, Португалии, Румынии, Сербии, Словакии, Франции, Хорватии, Черногории, Швейцарии, Швеции, Эстонии), 8 государств Азии (Индии, Индонезии, Ливана, ОАЭ, Турции, Филиппин, Южной Кореи, Японии), 12 государств Южной Америки (Аргентины, Боливии, Бразилии, Гватемалы, Колумбии, Никарагуа, Панама, Парагвая, Сальвадора, Уругвая, Чили, Эквадора), 3 государств Северной Америки (Канады, Мексики, США), 5 государств Африки (Египта, Марокко, Нигерии, Сенегала, ЮАР).

Нами были детально и по первоисточникам (на оригинальных языках) исследованы тексты конституций (в актуальных на сегодня, действующих редакциях) следующих зарубежных государств:

33 государства Европы:

Конституционный закон Австрии от 10.11.1920³⁶,

Конституция Албании от 21.10.1998³⁷,

Конституция Андорры³⁸,

Конституция Бельгии от 17.02.1994 (ред. от 24.10.2017)³⁹,

Благовещенский гос. педагогич. универс., 2014. – 1606 с. Конституции стран мира. Хрестоматия / Сост. Д.В. Кузнецов. В 7 ч. Ч. 4: Азия. – Благовещенск: Благовещенский гос. педагогич. универс., 2014. – 1124 с. Конституции стран мира. Хрестоматия / Сост. Д.В. Кузнецов. В 7 ч. Ч. 5: Африка. – Благовещенск: Благовещенский гос. педагогич. универс., 2014. – 1728 с. Конституции стран мира. Хрестоматия / Сост. Д.В. Кузнецов. В 7 ч. Ч. 6: Австралия, Новая Зеландия и Океания. – Благовещенск: Благовещенский гос. педагогич. универс., 2014. – 534 с. Конституции стран мира. Хрестоматия / Сост. Д.В. Кузнецов. В 7 ч. Ч. 7: Непризнанные и частично признанные государства. – Благовещенск: Благовещенский гос. педагогич. универс., 2014. – 360 с.

³⁵ *Аристов Е.В.* Гарантии принципа социальности государства в конституциях и уставах субъектов Российской Федерации, зарубежных государств: Уч. пособие. – М.: Юнити-Дана: Закон и право, 2016. – 147 с. *Понкин И.В.* Современное светское государство: Конструктивная светскость. Конституционно-правовое исследование. – М.: Институт государственно-конфессиональных отношений и права, 2006. – 390 с.

³⁶ Конституционный закон Австрии от 10.11.1920 [Bundes-Verfassungsgesetz] // <[https://www.jusline.at/Bundes-Verfassungsgesetz_\(B-VG\).html](https://www.jusline.at/Bundes-Verfassungsgesetz_(B-VG).html)>.

³⁷ Конституция Республики Албания от 21.10.1998 [Kushtetuta E Republikës Se Shqipërisë – Tetor 1998] // <https://www.shish.gov.al/kuadri_ligjor.html>; <http://www.concourt.am/armenian/legal_resources/world_constitutions/constit/albania/albania-r.htm>.

³⁸ Конституция Княжества Андорра [Constitució del Principat d'Andorra] // <<https://www.bopa.ad/bopa/005024/Pagines/7586.aspx>>; <<http://www.consellgeneral.ad/fitxers/documents/constitucio/constitucio-dandorra-catala.pdf/view>>.

Конституция Болгарии от 13.07.1991⁴⁰,
 Конституция Боснии и Герцеговины от 1995 года⁴¹,
 Основной закон Венгрии от 25.04.2011⁴²,
 Основной закон Германии от 23.05.1949⁴³,
 Конституция Греции⁴⁴,
 Конституция Дании от 05.06.1953⁴⁵,
 Конституция Ирландии от 01.07.1937 (ред. от 27.11.2018)⁴⁶,
 Конституция Исландии от 17.06.1944⁴⁷,
 Конституция Испании от 1978 года⁴⁸,
 Конституция Италии от 1947 года (в силе с 1948 года)⁴⁹,
 Конституция Кипра от 16.08.1960⁵⁰,
 Конституция Латвии от 15.02.1922⁵¹,
 Конституция Литвы от 1992 года⁵²,
 Конституция Люксембурга⁵³,

³⁹ Конституция Королевства Бельгия от 17.02.1994 (ред. от 24.10.2017) [La Constitution Belge] // <http://www.senate.be/doc/const_fr.html>.

⁴⁰ Конституция Республики Болгария от 13.07.1991 [Конституция на Република България, 13.07.1991] // <<http://www.parliament.bg/bg/const>>.

⁴¹ Конституция Боснии и Герцеговины от 1995 года [Ustav Bosne i Hercegovine, 1995] // <http://www.ccbh.ba/public/down/USTAV_BOSNE_I_HERCEGOVINE_bos.pdf>.

⁴² Основной закон Венгрии от 25 апреля 2011 года [Magyarország Alaptörvénye (2011. április 25.)] // <<https://hunconcourt.hu/fundamental-law>>; <https://hunconcourt.hu/uploads/sites/3/2018/11/thefundamentallawofhungary_20181015_fi_n.pdf>; <<https://alkotmanybirosag.hu/alaptorveny/>>.

⁴³ Основной закон Федеративной Республики Германии от 23.05.1949 [Grundgesetz für die Bundesrepublik Deutschland, 23.05.1949] // <<https://www.bundestag.de/e/grundgesetz>>.

⁴⁴ Конституция Греции [Συνταγμα της Ελλάδας] // <<http://www.hellenicparliament.gr/Vouliton-Ellinon/To-Politevma/Syntagma/>>.

⁴⁵ Конституция Дании от 05.06.1953 [Danmarks Riges Grundlov № 169 af 5. juni 1953] // <<http://www.grundloven.dk/>>.

⁴⁶ Конституция Ирландии от 01.07.1937 (ред. от 27.11.2018) [Constitution of Ireland (Enacted by the People 1st July, 1937, in operation as from 29th December, 1937)] // <http://www.taoiseach.gov.ie/eng/Historical_Information/The_Constitution/February_2015_-_Constitution_of_Ireland_.pdf>; <https://www.taoiseach.gov.ie/eng/Historical_Information/The_Constitution/Bunreacht_na_h_Eireann_-_Dec_2018.pdf>.

⁴⁷ Конституция Исландии от 17.06.1944 [Stjórnarskrá lýðveldisins Íslands (1944 17. júní)] // <<http://www.althingi.is/lagas/nuna/1944033.html>>.

⁴⁸ Конституция Испании от 1978 года [Constitución Española] // Boletín Oficial del Estado. – 29.12.1978. – № 311. <<http://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-1978-31229>>.

⁴⁹ Конституция Итальянской Республики от 1947 года [La Costituzione della Repubblica Italiana, 1947] // <<http://www.normattiva.it/uri-res/N2Ls?urn:nir:stato:costituzione:1947-12-27!vig=>>>.

⁵⁰ Конституция Республики Кипр от 16.08.1960 [Το Σύνταγμα της Κυπριακής Δημοκρατίας, 16.08.1960] // <<http://www.cylaw.org/nomoi/arith/syntagma.pdf>>.

⁵¹ Конституция Латвии от 15.02.1922 [Latvijas Republikas Satversme, 15.02.1922] // <<http://likumi.lv/doc.php?id=57980>>.

⁵² Конституция Литовской Республики от 1992 года [Lietuvos Respublikos Konstitucija, 1992] // <<http://www3.lrs.lt/home/Konstitucija/Konstitucija.htm>>.

Конституция Мальты от 1964 года⁵⁴,
 Конституция Монако (ред. от 02.04.2002)⁵⁵,
 Конституция Нидерландов от 24.08.1815⁵⁶,
 Конституция Норвегии от 17.05.1814 (ред. от 08.05.2018)⁵⁷,
 Конституция Польши от 02.04.1997⁵⁸,
 Конституция Португалии от 1976 года⁵⁹,
 Конституция Румынии от 21.11.1991⁶⁰,
 Конституция Сербии от 2006 года⁶¹,
 Конституция Словакии от 1992 года⁶²,
 Конституция Франции от 04.10.1958⁶³,
 Конституция Хорватии от 1990 года (ред. от 2014 года)⁶⁴,
 Конституция Черногории⁶⁵,
 Конституция Швейцарии от 18.04.1999 (ред. от 14.06.2015)⁶⁶,
 Конституция Швеции от 28.02.1974 (ред. от 2010 года)⁶⁷,

⁵³ Конституция Великого Герцогства Люксембург [Constitution du Grand-Duché de Luxembourg du 17 octobre 1868] // <http://www.legilux.public.lu/leg/textescoordonnes/recueils/Constitution/constitution_gdl.pdf>.

⁵⁴ Конституция Республики Мальта от 1964 года [Constitution of Malta of 1964] // <<http://justiceservices.gov.mt/DownloadDocument.aspx?app=lom&itemid=8566>>.

⁵⁵ Конституция Княжества Монако (ред. от 02.04.2002) [La Constitution de la Principauté de Monaco] // <<http://www.gouv.mc/Gouvernement-et-Institutions/Les-Institutions/La-Constitution-de-la-Principaute>>.

⁵⁶ Конституция Королевства Нидерландов от 24.08.1815 [Grondwet voor het Koninkrijk der Nederlanden van 24 augustus 1815] // <http://wetten.overheid.nl/BWBR0001840/geldigheidsdatum_11-02-2016>.

⁵⁷ Конституция Королевства Норвегии от 17.05.1814 (ред. от 08.05.2018) [Kongeriket Norges Grunnlov] // <<https://lovdata.no/dokument/NL/lov/1814-05-17>>.

⁵⁸ Конституция Республики Польша от 02.04.1997 [Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r.] // <<http://isap.sejm.gov.pl/DetailsServlet?id=WDU19970780483>>.

⁵⁹ Конституция Португальской Республики от 1976 года [Constituição da República Portuguesa, 1976] // <<http://www.parlamento.pt/Legislacao/Paginas/ConstituicaoRepublicaPortuguesa.aspx>>; <<http://www.parlamento.pt/Legislacao/Documents/constpt2005.pdf>>.

⁶⁰ Конституция Румынии от 21.11.1991 [Constituția României, 21.11.1991] // <<http://www.cder.ro/pls/dic/site.page?id=339>>.

⁶¹ Конституция Республики Сербия от 2006 года [Ustav Republike Srbije, 2006] // <<http://www.ustavni.sud.rs/page/view/sr-Latn-CS/70-100028/ustav-republike-srbije>>.

⁶² Конституция Словацкой Республики от 1992 года [Ústava Slovenskej Republiky, 1992] // <<https://www.prezident.sk/upload-files/20522.pdf>>.

⁶³ Конституция Франции от 04.10.1958 [Constitution de la République Française du 4 octobre 1958] // <www.legifrance.gouv.fr>.

⁶⁴ Конституция Республики Хорватия от 1990 года (ред. от 2014 года) [Ustav Republike Hrvatske (1990)] // <<http://www.zakon.hr/z/94/Ustav-Republike-Hrvatske>>.

⁶⁵ Конституция Черногории [Ustav Crne Gore] // <<http://www.skupstina.me/index.php/me/ustav-crne-gore>>.

⁶⁶ Союзная конституция Швейцарской конфедерации от 18.04.1999 (ред. от 14.06.2015) [Constitution fédérale de la Confédération Suisse du 18 avril 1999 (Etat le 14 juin 2015)] // <<https://www.admin.ch/opc/fr/classified-compilation/19995395/index.html>>.

⁶⁷ Конституция Швеции от 28.02.1974 (ред. от 2010 года) [Kungörelse (1974:152) om beslutad ny regeringsform] // <<https://www.riksdagen.se/globalassets/15.-bestall-och-laddaned/informationsmaterial/sveriges-grundlagar-och-riksdagsordningen.pdf>>;

Конституция Эстонии от 28.06.1992 (ред. от 17.10.2005)⁶⁸,

8 государств Азии:

Конституция Индии от 1950 года⁶⁹,

Конституция Индонезии от 1945 года⁷⁰,

Конституция Ливана⁷¹,

Конституция Объединенных Арабских Эмиратов от 1971 года (ред. от 2009 года)⁷²,

Конституция Турции от 07.11.1982⁷³,

Конституция Филиппин от 02.02.1987⁷⁴,

Конституция Южной Кореи (ред. от 29.10.1987)⁷⁵,

Конституция Японии от 1947 года⁷⁶,

12 государств Южной Америки:

Конституция Аргентины от 1853 года (ред. от 1994 года)⁷⁷,

Конституция Боливии от 07.02.2009⁷⁸,

Конституция Бразилии от 1988 года (ред. от 14.12.2017)⁷⁹,

<http://riksdagen.se/sv/dokument-lagar/dokument/svensk-forfattningssamling/kungorelse-1974152-om-beslutad-ny-regeringsform_sfs-1974-152>.

⁶⁸ Конституция Эстонской Республики от 28.06.1992 (ред. от 17.10.2005) [Eesti Vabariigi põhiseadus (Vastu võetud 28.06.1992)] // <<https://www.riigiteataja.ee/akt/633949>>.

⁶⁹ Конституция Индии (в силе с 1950 года) [Constitution of India, 1950] // <<http://india.gov.in/my-government/constitution-india/constitution-india-full-text>>.

⁷⁰ Конституция Республики Индонезия от 1945 года [Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945] // <http://www.mahkamahkonstitusi.go.id/public/content/profil/kedudukan/UUD_1945_Perubahan%204.pdf>.

⁷¹ Конституция Ливана [دستور لبنان] // <<https://www.lp.gov.lb/CustomPage.aspx?id=26&masterId=1>>.

⁷² Конституция Объединенных Арабских Эмиратов от 1971 года (ред. от 2009 года) [دستور دولة الامارات المتحدة العربية] //

<<https://www.almajles.gov.ae/AboutTheFNC/ConstitutionandSystems/Pages/Constitution.aspx>>; United Arab Emirates's Constitution of 1971 with Amendments through 2009 // <https://www.constituteproject.org/constitution/United_Arab_Emirates_2009?lang=en>.

⁷³ Конституция Турецкой Республики от 07.11.1982 [Türkiye Cumhuriyeti Anayasası, 1982] // <<https://www.tbmm.gov.tr/anayasa/anayasa82.htm>>.

⁷⁴ Конституция Республики Филиппины / Принята на референдуме 02.02.1987 [Ang Konstitusyon ng Republika ng Pilipinas, 1987] // <<http://www.officialgazette.gov.ph/downloads/1987/02feb/19870211-Konstitusyon-CCA.pdf>>; <<https://www.officialgazette.gov.ph/constitutions/ang-konstitusyon-ng-republika-ng-pilipinas-1987/>>.

⁷⁵ Конституция Республики Корея (ред. от 29.10.1987) [Constitution of the Republic of Korea] // <http://korea.assembly.go.kr/res/low_01_read.jsp?boardid=1000000035>.

⁷⁶ Конституция Японии от 1947 года [The Constitution of Japan (Promulgated on November 3, 1946, Came into effect on May 3, 1947)] // <http://japan.kantei.go.jp/constitution_and_government_of_japan/constitution_e.html>; <http://www.japaneselawtranslation.go.jp/law/detail_main?re=&vm=02&id=174>.

⁷⁷ Конституция Республики Аргентина (принятая в 1853 году, с изменениями от 1860, 1866, 1898, 1957 и 1994 годов) [Constitucion de la Nacion Argentina (sancionada en 1853 con las reformas de los años 1860, 1866, 1898, 1957 y 1994)] // <<http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/0-4999/804/norma.htm>>.

⁷⁸ Конституция Боливии от 07.02.2009 [Constitución Política del Estado de 7 Febrero, 2009] // <<http://bolivia.infoleyes.com/shownorm.php?id=469>>.

Конституция Гватемалы⁸⁰,
 Конституция Колумбии от 1991 года⁸¹,
 Конституция Никарагуа от 1948 года⁸²,
 Конституция Панама от 1972 года⁸³,
 Конституция Парагвая⁸⁴,
 Конституция Сальвадора⁸⁵,
 Конституция Уругвая от 1967 года (ред. от 2004 года)⁸⁶,
 Конституция Чили от 2005 года⁸⁷,
 Конституция Эквадора от 2008 года⁸⁸,
3 государства Северной Америки:
 Конституционный акт Канады от 1867 года⁸⁹,
 Конституция Мексики от 1917 года (ред. от 2016 года)⁹⁰,
 Конституция США от 1787 года⁹¹,

⁷⁹ Конституция Федеративной Республики Бразилия от 1988 года (ред. от 14.12.2017) [Constituição da República Federativa do Brasil de 1988] // <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao.htm>.

⁸⁰ Конституция Республики Гватемала [Constitución Política de la República de Guatemala] // <http://segeplan.gob.gt/2.0/index.php?option=com_remository&Itemid=274&fuc=showdown&id=184>.

⁸¹ Конституция Республики Колумбия от 1991 года [Constitución Política de Colombia 1991] // <http://www.procuraduria.gov.co/guiamp/media/file/Macroproceso%20Disciplinario/Constitucion_Politica_de_Colombia.htm>.

⁸² Конституция Никарагуа от 1948 года [Constitución Política de Nicaragua (Aprobada el 21 de Enero de 1948, publicada en La Gaceta No. 16, de 22 de enero de 1948)] // <<http://legislacion.asamblea.gob.ni/Normaweb.nsf/3133c0d121ea3897062568a1005e0f89/06c0db3b7bcfc75706257307006f6c6d?OpenDocument>>.

⁸³ Конституция Республики Панама от 1972 года [Constitución Política de la República de Panamá de 1972] // <<http://www.legalinfo-panama.com/legislacion/Constitucion/Constitucion.pdf>>.

⁸⁴ Конституция Республики Парагвай [Constitución Nacional de la República del Paraguay] // <<http://www.bacn.gov.py/constitucion-nacional-de-la-republica-del-paraguay.php>>.

⁸⁵ Конституция Республики Сальвадор [Constitucion de la Republica de El Salvador] // <<http://www.asamblea.gob.sv/eparlamento/indice-legislativo/buscador-de-documentos-legislativos/constitucion-de-la-republica>>.

⁸⁶ Конституция Восточной Республики Уругвай от 1967 года (ред. от 2004 года) [Constitución de la República Oriental del Uruguay de 1967] // <<https://parlamento.gub.uy/documentosyleyes/constitucion>>.

⁸⁷ Конституция Республики Чили от 2005 года [Constitucion Política de la Republica de Chile de 2005] // <<https://www.leychile.cl/Navegar?idNorma=242302&buscar=Constitucion+Politica+de+la+Republica+de+Chile+de+>>.

⁸⁸ Конституция Эквадора от 2008 года [Constitución del Ecuador de 2008] // <http://www.asambleanacional.gob.ec/documentos/constitucion_de_bolsillo.pdf>.

⁸⁹ Конституционный акт Канады от 1867 года [Constitution Act, 1867] // <<http://laws-lois.justice.gc.ca/eng/Const/FullText.html>>; <http://laws.justice.gc.ca/PDF/CONST_E.pdf>.

⁹⁰ Конституция Мексиканских Соединенных Штатов от 1917 года (ред. от 2016 года) [Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos de 1917] // Diario Oficial de la Federación. – 05.02.1917. <<http://www.ordenjuridico.gob.mx/Constitucion/cn16.pdf>>.

⁹¹ Конституция США от 1787 года [The Constitution of the United States of 1787] // <<http://constitutionus.com/>>.

5 государств Африки:

Конституция Египта от 2014 года⁹²,

Конституция Марокко от 2011 года⁹³,

Конституция Нигерии от 1999 года⁹⁴,

Конституция Сенегала от 22.01.2001⁹⁵,

Конституция Южно-Африканской Республики от 1996 года (ред. от 2013 года)⁹⁶.

Целевой поиск и исследование по указанному выше массиву конституций и содержащихся в них конституционных норм, касающихся свободы вероисповедания и связанных с нею детализированных религиозных прав и свобод (в том числе – коллективных), статуса религиозных объединений, основ, условий, императивов, содержания и рамок отношений между государством и религиозными объединениями, позволил нам сделать следующие авторские выводы.

1. В текстах конституций по общему правилу не содержится целевых норм, посвященных непосредственно капелланам (военным ли, тюремным или госпитальным); законодатель отнёс данный вопрос на уровень профильного национального законодательства уровня ниже Конституции. Исключение составляет часть 2 статьи 29 Части VI «Законодательная власть» Конституции Филиппин, которая устанавливает: «Никакие государственные финансовые средства и никакое государственное имущество не могут быть предоставлены, напрямую или косвенно, для использования или в качестве поддержки какому-либо религиозному объединению, церкви, конфессии, религиозному учреждению, религиозной системе или какому-либо священнослужителю, проповеднику, служителю религиозного культа, за исключением случая, когда указанный религиозный служитель назначен на службу в Вооружённых силах, либо в пенитенциарном учреждении, либо в государственном приюте для сирот либо в государственном лепрозории»⁹⁷.

⁹² Конституция Арабской Республики Египет от 2014 года [Constitution of The Arab Republic of Egypt 2014] // <<http://www.sis.gov.eg/Newvvr/consttt%202014.pdf>>; <<http://www.sis.gov.eg/Newvvr/Dustor-en001.pdf>>.

⁹³ Конституция Королевства Марокко от 2011 года [المغرب دستور] // <http://www.maroc.ma/ar/system/files/documents_page/BO_5964Bis_Ar.pdf>.

⁹⁴ Конституция Федеративной Республики Нигерия от 1999 года [Constitution of the Federal Republic of Nigeria of 1999] // <<http://www.nigeria-law.org/ConstitutionOfTheFederalRepublicOfNigeria.htm>>.

⁹⁵ Конституция Республики Сенегал от 22.01.2001 [Constitution de la République du Sénégal du 22 janvier 2001] // <<https://www.sec.gouv.sn/loi-n%C2%B0-2001-03-du-22-janvier-2001-portant-constitution-modif%C3%A9e>>.

⁹⁶ Конституция Южно-Африканской Республики от 1996 года (в редакции от 2013 года) [Constitution of The Republic of South Africa, 1996] // <<https://www.gov.za/documents/constitution-republic-south-africa-1996>>.

⁹⁷ Конституция Республики Филиппины / Принята на референдуме 02.02.1987 [Ang Konstitusyon ng Republika ng Pilipinas, 1987] // <<http://www.officialgazette.gov.ph/dowloads/1987/02feb/19870211-Konstitusyon-CCA.pdf>>;

2. Все из исследованных нами конституций зарубежных государств закрепляют (в разных формулировках, в разных проекциях и т.д., но необходимым и достаточным образом) ключевые системообразующие конституционно-правовые гарантии института военного капелланства – общие гарантии свободы вероисповедания и гарантии равенства граждан перед законом и судом (в том числе независимо от того обстоятельства, пребывают ли они в данный момент на действительной военной службе).

3. Ряд конституций (например, Греции, арабских государств и др.) напрямую закрепляют нормы, ограничительно фреймирующие функционирование военных капелланств рамками исключительно традиционных религиозных организаций (религиозных организаций исторически представленных в государстве одной или нескольких религий).

* * * * *

Кайгородцев С.Н. Капеллан законодательного (представительного) органа государственной власти: правовой статус⁹⁸

Государство и религиозные организации исторически представленных в стране религий имеют в своей онтологии огромное количество точек и граней соприкосновения и областей пересечения. И так в любом государстве мира сегодня. Отрицать это – игнорировать очевидное. И выработка должного понимания основы, условий, рамок и направлений взаимодействия между ними – это актуальная задача дня сегодняшнего.

Одним из организационных механизмов такого взаимодействия является институт капелланства.

Как считается, капелланские службы обеспечивают реализацию свободы вероисповедания в Вооружённых силах и в правоохранительных органах⁹⁹, обеспечивают сплочённость войск, предоставляют нравственную и психологическую поддержку военнослужащим, в особенности на зарубежных военных операциях¹⁰⁰. Кроме военных капелланств (и капелланств в системе правоохранительной службы) функционируют также ещё и тюремные

⁹⁸ **Кайгородцев Сергей Николаевич** – магистрант Института государственной службы и управления Российской академии народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации.

Статья посвящена правовому статусу и функционально-целевой нагрузке капелланов законодательных (представительных) органов государственной власти. Исследован опыт США. Рассмотрен ряд судебных решений по указанной теме.

Ключевые слова: конституционное право, капеллан, капелланство, капелланы законодательного (представительного) органа государственной власти.

Kaigorodtsev S.N. Chaplain of the legislative (representative) body of state authority: legal status.

The article is devoted to the legal status and purpose of chaplains of legislative (representative) bodies of state power. The US experience has been studied. Considered a number of court decisions on this topic.

Keywords: constitutional law, chaplain, chaplaincy, chaplains of the legislative (representative) body of state authority.

⁹⁹ *Шахов М.О.* Правовые основы деятельности религиозных объединений в Российской Федерации. – М.: Изд-во Сретенского монастыря, 2011. – 352 с. – С. 255.

Понкин И.В. Современное светское государство: Конструктивная светскость. Конституционно-правовое исследование. – М.: Институт государственно-конфессиональных отношений и права, 2006. *Понкин И.В.* Военные священники политруками не будут // Человек и закон. – 2006. – № 5. – С. 88–95.

¹⁰⁰ *Settoul E.* «You're in the French army now!» Institutionalising Islam in the republic's army [«Теперь ты во французской армии!» Институционализация ислама в Армии Республики] // Religion, State & Society. – 2015. – Vol. 43. – № 1. – P. 73–84. – P. 79.

капелланства, и капелланства в больницах, но эти вопросы оставлены за рамками предмета настоящего исследования¹⁰¹.

Эти вопросы крайне редко становились предметом серьёзного научного осмысления, по большей части проявляясь в публицистических профанных абстракциях, хотя постепенно начинают появляться и серьёзные научные работы (в основном авторства уже указанной Т.М. Челпановой – в части деятельности войсковых священников¹⁰²).

Но совершенно неизвестным российской юридической науке по-прежнему остаётся вопрос о капеллане законодательного (представительного) органа государственной власти (иными словами – законодательном капеллане). И в настоящем материале мы обратимся именно к этому вопросу.

В этом отношении представляет очень существенный интерес опыт США, а именно опыт институирования и функционирования капелланов Палаты представителей и Сената Конгресса США¹⁰³. Следует отметить, что этот институт несколько веков уже и весьма успешно функционирует и на уровне субъектов федерации – штатов США.

Капеллан палаты законодательного (представительного) органа государственной власти играет важнейшую и очень значимую (как с социальной, так и с публично-правовой точки зрения) роль – обеспечивает «прошивку» деятельности законодательного (представительного) органа нравственным порядком, фреймирование и валидацию тех или иных решений или линий политики с точки зрения нравственных начал, традиций и устоев.

¹⁰¹ *Челпанова Т.М.* Зарубежный опыт регулирования правового статуса и деятельности военных капелланов / Под ред. И.В. Понкина / Институт государственно-конфессиональных отношений и права. – М.: Буки Веди, 2018. – 165 с. – С. 17.

¹⁰² *Челпанова Т.М.* Зарубежный опыт регулирования правового статуса и деятельности военных капелланов / Под ред. И.В. Понкина / Институт государственно-конфессиональных отношений и права. – М.: Буки Веди, 2018. – 165 с. *Челпанова Т.М.* Особенности правового положения капелланов (войсковых священников) во Франции // Право и государство: теория и практика. – 2018. – № 8. – С. 48–54. *Челпанова Т.М.* Особенности правового положения капелланов (войсковых священников) в США // Право и государство: теория и практика. – 2018. – № 9. – С. 113–121. *Челпанова Т.М.* Особенности правового положения капелланов (войсковых священников) в Великобритании // Право и государство: теория и практика. – 2018. – № 10. *Челпанова Т.М.* Особенности правового положения капелланов (войсковых священников) в Австралии, Чехии, Норвегии и Венгрии // Нравственные императивы в праве. – 2018. – № 2–3. – С. 14–20.

¹⁰³ Deschler's Precedents of the House, Ch. 6, §21 et seq. 94th Cong., 2nd sess., H.Doc. 94-661. – Washington: GPO, 1965. *Brudnick I.A.* House and Senate Chaplains: An Overview / CRS Report for Congress; Prepared for Members and Committees of Congress // <<https://chaplain.house.gov/chaplaincy/ChaplainHistoryCRS.pdf>>. – 26.05.2011.

И на самом деле, всего этого очень и очень не хватает российскому Парламенту, равно как и всем высшим законодательным (представительным) органам государственной власти субъектов Российской Федерации.

Секция 2 статьи I Конституции США гласит: «Палата представителей избирает своего спикера и других должностных лиц». К числу этих самых «других должностных лиц» и относят специально привлекаемых священнослужителей. Такова практика и таковы политические традиции нескольких веков. И Сенат, и Палата представителей Конгресса США избирают капелланов. В соответствии с правилом IV Сената и правилом II Палаты, капелланы Сената и Палаты представителей открывают ежедневные сессии в своих палатах молитвой.

Как пишет Ида Брудник, капелланы выполняют церемониальные, символические и пастырские обязанности. В дополнение к этим официальным обязанностям, капелланы также служат духовными советниками для членов палат, их семей и сотрудников; координируют обсуждения и консультации по религиозным вопросам, дискуссии и молитвенные собрания для членов и персонала; организуют и проводят похороны и поминальные службы; проводят обряды венчания. В начале каждого конгресса (созыва) капеллан Палаты представителей избирается на двухлетний срок. Капеллан Сената, как и другие должностные лица Сената, не должен переизбираться в начале нового Конгресса. Палата и Сенат избирают капелланов как отдельных лиц, а не как представителей какого-либо религиозного органа или конфессии. Избранные капелланы также координируют расписания и действия «приглашённых капелланов», которых члены Палаты и Сената приглашают на молитву открытия. Обычай открытия законодательных сессий молитвой возник на Континентальном конгрессе, который избрал Якоба Дюше, настоятеля Епископальной церкви Христа в Филадельфии, в качестве своего капеллана с 1774 по 1776 год^{104, 105}.

В рамках, как минимум, 3 судебных процессов представленность и функционирование капелланов в законодательных (представительных) органах государственной власти в США федерального и субъектового (штатов) уровней получили подробнейший и весьма предвзятый разбор, исследование. И решения выносились в пользу института законодательных капелланов.

¹⁰⁴ Journals of the Continental Congress, September 6, 1774 ; July 9, 1776; and, October 17, 1776.

¹⁰⁵ *Brudnick I.A. House and Senate Chaplains: An Overview / CRS Report for Congress; Prepared for Members and Committees of Congress // <<https://chaplain.house.gov/chaplaincy/ChaplainHistoryCRS.pdf>>. – 26.05.2011. – P. 1. History of the Chaplaincy // <<https://chaplain.house.gov/chaplaincy/history.html>>.*

Конституционность законодательных капелланов была поддержана в 1983 году Верховным судом США в деле «Марш против Палат» от 04.07.1983 № 463 U.S. 783 (1983)¹⁰⁶, касающемся капелланов в законодательном органе штата Небраска (США), на основании прецедента и традиции (акцентированно обратим внимание читателя на это артикулируемое Верховным судом США основание – «традиция»).

Законодательное собрание штата Небраска начинало тогда каждую сессию молитвой капеллана, оплачиваемого государством (штатом) с одобрения законодательного органа. Истец – член Законодательного собрания штата Небраска подал иск в Федеральный окружной суд, утверждая, что практика капелланов законодательного органа нарушает пункт об учреждении Первой поправки к Конституции США, и добивался судебного запрета такой практики. Суд первой инстанции постановил, что положение об учреждении не было нарушено практикой молитв, но, заявил суд, было нарушение в том, что оплата капеллану шла из государственных средств штата, и, соответственно, запретил использование таких средств для выплаты капеллану. Восьмой окружной апелляционный суд (United States Court of Appeals for the Eighth Circuit) постановил, что вся практика капелланства нарушила Учредительную оговорку (пункт об учреждении Первой поправки к Конституции США), и, соответственно, запретил штату участвовать в любом аспекте этой практики.

Верховный суд США при рассмотрении и разрешении дела «Марш против Палат» сослался на практику, восходящую к Континентальному конгрессу в 1774 году, подчеркнул, что обычай представленности и работы капелланов в законодательном (представительном) органе «глубоко укоренился в истории и традициях этой страны» с колониальных времен и основания Республики. Верховный суд США постановил: «Практика открытия сессий Конгресса с молитвой продолжалась без перерыва почти 200 лет, с тех пор как Первый Конгресс разработал Первую поправку, и подобная практика использовалась в течение более столетия в штате Небраска и многих других штатах. В то время как исторические закономерности сами по себе не могут оправдать современные нарушения конституционных гарантий, исторические свидетельства в контексте этого дела проливают свет не только на то, что именно и как авторы Первой поправки намеревались обозначить в статье об учреждении, но и на то, по их мнению, как эта статья применима к практике капелланства, санкционированной Первым Конгрессом. Применяя Первую поправку к штатам через четырнадцатую поправку, было бы неуместно истолковывать этот пункт как наложение более строгих ограничений Первой поправки на штаты, чем на федеральные власти. В свете

¹⁰⁶ Решение Верховного суда США по делу «Марш против Палат» № 463 U.S. 783 (1983) [Marsh v. Chambers / United States Supreme Court, № 463 U.S. 783 (1983), Argued April 20, 1983; Decided July 5, 1983] // <<https://supreme.justia.com/cases/federal/us/463/783/>>.

истории не может быть никаких сомнений в том, что практика открытия законодательных сессий молитвой стала частью ткани нашего общества. Призвание божественного руководства к государственному органу, которому поручено принимать законы, в этих обстоятельствах не является нарушением положения об учреждении; это просто терпимое признание верований, широко распространенных среди людей нашей страны». Кроме того, Верховный суд США постановил, что использование молитвы стало частью структуры общества, сосуществующей с принципами разделения властей и религиозной свободы.

Названное решение было упомянуто в деле «Мюррей против Бьюкенен»¹⁰⁷, в котором в Апелляционном суде США по округу Колумбия рассматривалось (вскоре после) оспаривание законности капелланства Палаты представителей, практики оплаты функционирования капелланов в Конгрессе, а также практики открытия законодательных сессий молитвой. В указанном деле «Мюррей против Бьюкенен» Апелляционный суд США по округу Колумбия отклонил жалобу, постановив: «Мы не видим убедительных оснований утверждать, чтобы названная практика Конгресса, специально преднамеренно разобранный и оценённый Верховным судом США в деле «Марш против Палат» от 04.07.1983 № 463 U.S. 783 (1983), подлежала бы дальнейшему рассмотрению. Поэтому мы отклоняем эту апелляцию, отменяем решение окружного суда и направляем дело на рассмотрение с инструкциями об отклонении жалобы из-за отсутствия существенности конституционного вопроса».

В деле «Город Грис против Гэллоуэя» от 05.05.2014 № 572 U.S. (2014)¹⁰⁸ Верховный суд США постановил, что положение об учреждении не нарушается, когда городской совет начинает свои заседания с религиозной молитвы, если соблюдены определённые условия.

¹⁰⁷ Решение Апелляционного суда США по округу Колумбия от 28.10.1983 по делу «Мюррей против Бьюкенен» [«Jon Garth Murray, et al., Appellants, v. Angela Marie Buchanan, Treasurer of the United States, et al.» / United States Court of Appeals, District of Columbia Circuit, № 720 F.2d 689, № 232 U.S.App.D.C. 42; Argued En Banc Oct. 27, 1982. Decided Oct. 28, 1983] // <<https://openjurist.org/720/f2d/689/murray-v-buchanan>>.

¹⁰⁸ Решение Верховного суда США по делу от 05.05.2014 № 572 U.S. (2014) «Город Грис против Гэллоуэя» [Town of Greece v. Galloway United States Supreme Court, № 572 U.S. (2014); Granted – May 20, 2013; Argued – November 6, 2013; Decided – May 5, 2014] // <<https://supreme.justia.com/cases/federal/us/572/12-696/>>; <<https://supreme.justia.com/cases/federal/us/572/12-696/case.pdf>>.

Некоторые авторские выводы

Согласно нашему авторскому концепту, функционирование института капелланов законодательных (представительных) органов государственной власти (иначе – законодательных капелланов) ни в коем случае не вступает в противоречие со светскостью государства (при правильной организации), будучи конвенциональным органом (продуктом компромисса и договорённости большинства) и проявлением исторических традиций представительной власти.

Институт законодательных капелланов обеспечивает «прошивку» деятельности законодательного (представительного) органа нравственным порядком, фреймирование и валидацию тех или иных решений или линий политики с точки зрения нравственных начал, традиций и устоев.

Законодательные капелланы имманентно встроены в конституционный дизайн государственности США (в понимании конституционного дизайна сообразно и созвучно излагаемому И.Н. Барцием концепту¹⁰⁹) и в публичный порядок этого государства (в понимании публичного порядка сообразно и созвучно излагаемым И.В. Понкиным концептам¹¹⁰), будучи в немалой степени детерминированными конституционным патриотизмом и конституционной идеологией в США (в понимании конституционного патриотизма и конституционной идеологии сообразно и созвучно излагаемым И.Н. Барцием концептам¹¹¹).

¹⁰⁹ Барциц И.Н. Конституционный дизайн: образ государства и образ эпохи. – М.: Издательский дом «Дело» РАНХиГС, 2018. – 60 с.

¹¹⁰ Понкин И.В. Теория публичного управления: Учебник для магистратуры и программ Master of Public Administration / Предисловие А.Б. Зеленцова / Институт государственной службы и управления РАНХиГС при Президенте РФ. – М.: Буки Веди, 2017. – 728 с. – С. 100–153. Понкин И.В. Теория государственного управления: Учебник. – М.: Инфра-М, 2019.

¹¹¹ Барциц И.Н. Конституционный патриотизм: Четыре европейские реинкарнации и российская версия. – М.: Издательский дом «Дело» РАНХиГС, 2018. – 92 с. Барциц И.Н. Конституционные мифы и конституционные иллюзии: О героическом прошлом и лучшем будущем. – М.: Издательский дом «Дело» РАНХиГС, 2018. – 60 с.

Макеева А.В., Макеева Ю.В. Основные направления повышения эффективности реализации контрольных функций органами Федерального казначейства ¹¹²

В рамках совершенствования функционирования особого органа исполнительной власти основные направления деятельности на дальнейшую перспективу отражаются в ежегодном *Итоговом докладе о результатах деятельности Федерального казначейства за соответствующий период и основных направлениях деятельности на среднесрочную перспективу*. Таким образом, положения об основных направлениях деятельности включены в указанном документе в каждый раздел, отражающий результаты деятельности по конкретным функциям.

В рамках повышения эффективности и качества работы Федерального казначейства, касающейся осуществления контроля в финансово-бюджетной сфере, в предстоящем периоде планируется продолжение работы по совершенствованию нормативных и правовых документов, регламентирующих реализацию контрольных функций, включая её методическое обеспечение. Казначейство России будет осуществлять мероприятия по обеспечению согласования изменений положений БК РФ, в том числе в вопросах реализации бюджетного контроля.

Одно из ключевых направлений деятельности федерального органа исполнительной власти – формирование предложений в проекты нормативно-правовой документации, регламентирующей планирование и реализацию контроля в финансово-бюджетной сфере (таблица 1).

¹¹² **Макеева Алина Владимировна** – магистрант первого курса Института государственной службы и управления Российской академии народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации.

Макеева Юлия Владимировна – магистрант первого курса Института государственной службы и управления Российской академии народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации.

Статья представляет собой обзор основных направлений повышения эффективности реализации контрольной деятельности Федерального казначейства и его территориальных органов.

Ключевые слова: направления совершенствования, контроль, контрольная деятельность, финансово-бюджетная сфера, аудиторская деятельность, Федеральное казначейство.

Makeeva A.V., Makeeva Yu.V. The reference directions of effectiveness increase of implementation of verification activities realizing by the Federal Treasury bodies.

The article is a review of the reference directions of increasing the efficiency of the implementation of the control activities of the Federal Treasury and its territorial bodies.

Keywords: areas of improvement, control, control activities, financial and budgetary sphere, auditing, the Federal Treasury.

Таблица 1

Основные направления в контрольной деятельности Федерального казначейства в финансово-бюджетной сфере в части предложений о внесении изменений в нормативную правовую базу¹¹³

Совершенствование нормативной правовой и правовой базы	
<i>Предложения</i>	
<i>Изменяемый документ</i>	<i>Соответствующие изменения</i>
Правила осуществления ФК полномочий по контролю в финансово-бюджетной сфере (Постановление Правительства РФ от 28.11.2013 № 1092)	– Обеспечение применения риск-ориентированного подхода – установление возможности привлечения специалистов – установление возможности и особенностей проведения КМ методом комбинированной проверки; – уточнение случаев назначения встречных проверок; – исключение случаев проведения различными органами контроля идентичных КМ
Кодекс РФ об административных правонарушениях	– дифференциации санкций в зависимости от системности их совершения и тяжести последствий – составление в автоматическом режиме постановлений на основании данных, содержащихся в информационных системах ФК – установление административной ответственности за неэффективное использование бюджетных средств
Проект ФЗ «О государственном контроле (надзоре) и муниципальном контроле в РФ»	– Предложения, касающиеся снижения избыточного вмешательства гос. органов и органов местного самоуправления в деятельность граждан и организаций
Приказ ФК от 30.09.2016 № 356 «Об утверждении порядка планирования КМ в финансово-бюджетной сфере, проводимых ФК и ТОФК»	– Предложения, отражающие проведение процедур планирования с учётом риск-ориентированного подхода

Также совершенствование деятельности уполномоченного органа по контролю в финансово-бюджетной сфере подразумевает актуализацию нормативных и правовых документов, регламентирующих проведение контрольных мероприятий, по результатам анализа практики их применения контрольно-ревизионными подразделениями Федерального казначейства и его территориальных органов (таблица 2).

¹¹³ Источник: составлено автором на основе данных Итогового доклада о результатах деятельности Федерального казначейства за 2017 год и основных направлениях деятельности на среднесрочную перспективу // <<http://www.roskazna.ru/okaznachejstve/plany-i-otchety/o-rezultatakh-raboty-fk/?year=2018>>.

Основные направления в контрольной деятельности Федерального казначейства в финансово-бюджетной сфере в части актуализации нормативной правовой базы¹¹⁴

<u>Актуализация</u>	
<i>Утверждающий документ</i>	<i>Документ к актуализации</i>
Приказ Минфина России от 18.05.2016 № 67н	Форма и порядок представления Отчёта о результатах проведения ФК КМ в финансово-бюджетной сфере
Приказ ФК от 29.07.2016 № 12н	Формы и требования к содержанию документов, составляемых должностными лицами ФК при реализации полномочий по контролю в финансово-бюджетной сфере
Приказ ФК от 01.03.2017 № 39	Стандарт внутренней организации контрольного мероприятия «Общие требования к внутренней организации контрольного мероприятия»
Приказ ФК от 30.12.2016 № 532	Методика отбора контрольных мероприятий при формировании планов контрольных мероприятий ФК и ТОФК в финансово-бюджетной сфере
Приказ ФК от 29.12.2017 № 385	Стандарт внутренней организации «Осуществление ФК полномочий по внутреннему ГФК в сфере бюджетных правоотношений»
Приказ ФК от 31.01.2017 № 15	Правила присвоения идентификаторов КМ ФК и его территориальных органов в финансово-бюджетной сфере
Приказ ФК от 20.07.2017 № 178	Порядок обобщения и анализа правоприменительной практики осуществления ФК контроля в финансово-бюджетной сфере
Приказ ФК от 26.12.2016 № 494	«О представлении отчётности, информации, сведений и документов о проведении контрольных мероприятий в финансово-бюджетной сфере»

Стоит отметить, что Федеральное казначейство в рамках совершенствования нормативной правовой базы, регламентирующей контрольную деятельность в финансово-бюджетной сфере, наряду с решением дополнительных задач по внесению изменений в установленную документацию и актуализации соответствующих положений осуществляет разработку стандартов, методических рекомендаций и иных документов. В перспективе их внедрение и дальнейшее соблюдение в процессе осуществления контрольных функций, включая проведение контрольных мероприятий, обеспечит повышение качества и эффективности реализации контроля в указанной сфере (таблица 3).

¹¹⁴ Источник: составлено автором на основе данных Итогового доклада о результатах деятельности Федерального казначейства за 2017 год и основных направлениях деятельности на среднесрочную перспективу // <<http://www.roskazna.ru/okaznachejstve/planu-i-otchety/o-rezultatakh-raboty-fk/?year=2018>>.

Таблица 3

Основные направления в контрольной деятельности Федерального казначейства в финансово-бюджетной сфере в части разработки нормативных правовых документов¹¹⁵

<u>Разработка</u>		
<i>Вид документа</i>	<i>Название</i>	<i>Ожидаемый результат</i>
Стандарты внутреннего ГФК	<ul style="list-style-type: none"> – «Контроль за предоставлением и использованием МБТ, имеющих целевое назначение» – «Контроль предоставления и использования субсидий федеральным бюджетным и автономным учреждениям» – «Проверка предоставления МБТ из ФБ, имеющих целевое назначение, и (или) их использования» – «Проверка предоставления из ФБ и (или) использования субсидий федеральным бюджетным и автономным учреждениям» – «Проверка бюджетной (бухгалтерской) отчётности» 	Повышение качества контрольной деятельности ФК, а также оптимизация расходов на её осуществление, в том числе за счёт снижения количества времени, проводимого контролерами-ревизорами по месту нахождения объектов контроля, и снижения потребности в закупке услуг независимых экспертов
Стандарт внутренней организации и деятельности ФК	Стандарт внутренней организации контрольного мероприятия по обеспечению комплексной проверки финансово-хозяйственной деятельности отдельных видов юридических лиц	Стандартизация внутренней организации деятельности ФК в указанной сфере в целях систематизации подходов к осуществлению КМ и совершенствования методического обеспечения
Нормативный документ	Порядок ведения единого классификатора нарушений (рисков), выявляемых ФК в ходе осуществления контроля в финансово-бюджетной сфере	Развитие классификатора нарушений (рисков), выявляемых ФК в процессе контроля в финансово-бюджетной сфере
Нормативный документ	Порядок внутренней организации работ по привлечению ФК и УФК по субъектам РФ независимых экспертов, специалистов при осуществлении полномочий по контролю в финансово-	Регламентация процедур внутренней организации привлечения ФК, УФК к проведению КМ независимых экспертов,

¹¹⁵ Источник: составлено автором на основе данных Итогового доклада о результатах деятельности Федерального казначейства за 2017 год и основных направлениях деятельности на среднесрочную перспективу // <<http://www.roskazna.ru/okaznachejstve/planu-i-otchety/o-rezultatakh-raboty-fk/?year=2018>>.

	бюджетной сфере	специалистов ФКУ «ЦОКР» и использования результатов их работы
Нормативный документ	- Методические рекомендации по вопросам исполнения ФК отдельных процедур при осуществлении полномочий по внутреннему ГФК - Методические рекомендации по контролю за достоверностью отчётности о реализации государственных программ РФ	Практическая помощь при осуществлении деятельности ФК, УФК по субъектам РФ по контролю в финансово-бюджетной сфере

Однако основные направления совершенствования деятельности касаются не только нововведений в сфере законодательства. Федеральное казначейство запланировало реализацию мероприятий по использованию инструментов, предупреждающих нарушения посредством анализа и обзора практики контроля, включая сбор и анализ информации по устранению неточностей и повторяющихся положений НПА, а также утверждение обобщения правоприменительной практики в процессе осуществления контрольной деятельности в указанной сфере.

Обеспечение прозрачности и открытости деятельности в процессе реализации контрольной функции в рассматриваемой области, предупреждение, выявление и пресечение нарушений юридическими лицами положений законодательных и иных нормативных правовых актов РФ обуславливает проведение процедур, актуализирующих перечень актов, которые содержат требования, исполнение которых проверяется уполномоченным органом в процессе реализации контроля.

Совершенствование контрольно-надзорных функций предполагает также развитие деятельности *Совета по вопросам внутреннего ГФК*, который образован Казначейством России в 2016 году, включая подготовку предложений по повышению эффективности внутреннего ГФК.

В среднесрочной перспективе планируется проведение мероприятий, касающихся разработки и *внедрения риск-ориентированного подхода* к планированию и реализации контрольно-надзорной деятельности, а именно: формирование списка показателей для определения рискоёмких направлений в работе контрольных объектов; создание рисковой карты в рассматриваемой области в соответствии с направлениями деятельности контрольных объектов; построение рейтинговой системы, позволяющей ранжировать контрольные объекты. Впоследствии Федеральное казначейство планирует разработать систему анализа и оценки рисков в целях создания рейтинговой системы в указанной сфере и определить принципы формирования и источники получения данных для неё¹¹⁶.

¹¹⁶ Итоговый доклад о результатах деятельности Федерального казначейства за 2017 год и основных направлениях деятельности на среднесрочную перспективу //

В настоящее время деятельность в сфере внешнего ККР АО реализуется по нескольким направлениям, осуществляется работа: по совершенствованию нормативно-правового регулирования; по развитию инструментов досудебного урегулирования споров, которые возникают в процессе и по результатам контрольных процедур; по повышению прозрачности внешнего ККР АО; по развитию сотрудничества с органами контроля, осуществляющими возложенные на них полномочия; по профилактике нарушений в процессе осуществления аудиторами своей профессиональной деятельности; по повышению эффективности функционирования механизма внешнего ККР АО, с анализом и применением опыта государств, участвующих в Международном форуме регуляторов аудиторской деятельности, включая страны ОЭСР (таблица 4)¹¹⁷.

Таблица 4

**Основные направления в контрольной деятельности
Федерального казначейства в сфере внешнего контроля качества
работы аудиторских организаций¹¹⁸**

<i>Совершенствование деятельности органов ФК в сфере внешнего ККР АО</i>			
<i>Направления совершенствования</i>	<i>Документ/ Орган</i>	<i>Принятие мер</i>	<i>Ожидаемый результат</i>
Совершенствование нормативно-правового регулирования, а также повышение открытости процесса ВККР АО	приказ ФК от 30.06.2016 № 237	Планирование КМ в рамках применение риск-ориентированного и циклического подхода	Предупреждение нарушений законодательства РФ
	Классификатор нарушений и недостатков, выявляемых в ходе ВККР АО	Актуализация перечня нарушений	Проведение дальнейшей точной и качественной оценки деятельности поднадзорных субъектов
	Совет по организации ВККР АО	Развитие обеспечения функционирования Совета по организации ВККР АО	Повышение эффективности осуществления контрольной функции, выработки предложений по совершенствованию

<<http://www.roskazna.ru/o-kaznacheystvo/plany-i-otchety/o-rezultatakh-raboty-fk/?year=2018>>

¹¹⁷ Муромцева Л.Х. Актуальные вопросы осуществления государственного внешнего контроля качества работы аудиторских организаций // <https://gaap.ru/articles/Aktualnye_voprosy_osushchestvleniya_gosudarstvennogo_vneshnego_kontrolya_kachestva_raboty_auditorskikh_organizatsiy/>.

¹¹⁸ Источник: составлено автором на основе данных Итогового доклада о результатах деятельности Федерального казначейства за 2017 год и основных направлениях деятельности на среднесрочную перспективу // <<http://www.roskazna.ru/okaznacheystvo/plany-i-otchety/o-rezultatakh-raboty-fk/?year=2018>>.

			НПА и повышение информированности граждан
	проект Стратегии развития аудиторской деятельности на период до 2022 года	Проект Концепции дальнейшего развития аудиторской деятельности в РФ, предложенная Минфином РФ	Повышения роли аудиторской деятельности в общенациональной системе финансового контроля и уровня востребованности её результатов
Развитие механизмов досудебного разрешения споров, возникающих в ходе и по итогам проведения КМ	Контрольные комиссии по рассмотрению результатов ВККР АО	Развитие обеспечения функционирования Контрольных комиссий по рассмотрению результатов ВККР АО	Создание эффективного механизма досудебного урегулирования споров и дополнительной площадки для разъяснительной работы, направленной на предотвращение нарушений НПА
Профилактика нарушений при осуществлении аудиторской деятельности	–	– проведение мероприятий просветительского характера – подготовка и публикация материалов в сфере ВККР АО	Повышение эффективности осуществления ВККР АО Федеральным казначейством путем снижения общего числа возможных правонарушений
Взаимодействие органов ГК (надзора) при осуществлении полномочий	–	взаимодействие с Минфином РФ, ЦБ РФ, Росимуществом, Росстатом, Росфинмониторингом, СРОА «Содружество» и «Российский Союз аудиторов» и др.	Повышение эффективности планирования и осуществления ВККР АО Федеральным казначейством
Совершенствование механизма ВККР АО, в том числе с учётом опыта государств-членов МФРАД, стран ОЭСР	–	Принятие участия в международных мероприятиях, предоставление информации для международных обзоров качества работы аудиторских организаций	Создание единого рынка аудиторских услуг и гармонизация законодательства в сфере аудиторской деятельности со странами ЕврАзЭС

Первостепенной работой в совершенствовании деятельности является планирование контрольных мероприятий в сфере внешнего ККР АО, реализуемое с соблюдением требований Положения по организации планирования проверок и согласования проведения внеплановых проверок в Федеральном казначействе при осуществлении внешнего ККР АО, проводящих обязательный аудит бухгалтерской (финансовой) отчётности организаций, которые указаны в части 3 статьи 5 Федерального закона от 30.12.2008 № 307-ФЗ (Приказ Федерального казначейства от 30.06.2016 № 237), в котором используется *риск-ориентированный и циклические подходы* при учёте данных, полученных от Центрального банка РФ, Министерства финансов РФ, Федерального агентства по управлению государственным имуществом, Агентства по страхованию вкладов и СРОА.

В целях повышения эффективности осуществления контрольной функции, выработки предложений по совершенствованию НПА и повышения информированности граждан по рассматриваемой деятельности в недавнем времени был создан *Совет по организации внешнего ККР АО*. На заседаниях Совета осуществляется рассмотрение актуальных вопросов реализации функций, включая эффективность их реализации и соблюдение требований НПА РФ, которые регулируют реализацию внешнего ККР АО. Таким образом, развитие обеспечения функционирования Совета также является основной задачей, определённой в рамках совершенствования деятельности в сфере внешнего ККР АО.

Также в процессе решения дополнительных задач по повышению эффективности реализации внешнего ККР АО был разработан *Классификатор нарушений и недостатков*, выявляемых в ходе внешнего ККР АО, соответствующий федеральным и международным стандартам аудиторской деятельности и отражающий классификацию типовых нарушений по критериям, которые характеризуют их грубость и устранимость. Тем не менее, указанный документ ввиду своей значимости требует проведения периодической актуализации перечня нарушений для проведения дальнейшей оценки качества деятельности поднадзорных субъектов¹¹⁹.

В части решения задачи по досудебному урегулированию споров в Казначействе РФ и уполномоченных на осуществление внешнего ККР АО ТОФК в 2017 году были учреждены Контрольные комиссии по рассмотрению результатов внешнего ККР АО, которым вменены функции по объективному, всестороннему и своевременному изучению результатов контрольных мероприятий, а также выработке предложений рекомендательного характера по применению воздействующих мер. Аналитические материалы по итогу заседаний включаются в обзор правоприменительной практики федерального органа исполнительной

¹¹⁹ Муромцева Л.Х. Актуальные вопросы осуществления государственного внешнего контроля качества работы аудиторских организаций // <https://gaap.ru/articles/Aktualnye_voprosy_osushchestvleniya_gosudarstvennogo_vneshnego_kontrolya_kachestva_raboty_auditorskikh_organizatsiy/>

власти. Соответственно, развитие деятельности Контрольных комиссий необходимо в целях создания эффективного механизма досудебного решения споров и одновременно дополнительной площадки для разъяснительных процедур, направленных на предупреждение нарушений.

Одним из основных направлений деятельности в части контроля является развитие международного взаимодействия. Активно принимая участие в проводимых мероприятиях на международном уровне, Федеральное казначейство РФ на регулярной основе представляет материалы для международного обзора качества работы организаций в сфере аудита. В 2017 году Федеральное казначейство было в составе Рабочей группы, разрабатывающей проект соглашения об аудиторской деятельности на территории ЕврАзЭС. Помимо этого, федеральным органом исполнительной власти был реализован анализ лучших аналогичных международных практик в сфере аудита в части обязательных требований, включая обоснованность их установления, различия в характеристиках и др.

Таким образом, результаты проведенного исследования были адаптированы в деятельность органов Федерального казначейства и учтены в процессе формирования предложений по совершенствованию деятельности в дальнейшей перспективе.

Для повышения прозрачности и открытости, в первую очередь, соответствующая информация размещается на официальном сайте Федерального казначейства в сети Интернет.

Обоснованно отметить, что в настоящее время федеральный орган исполнительной власти осуществляет мероприятия по совершенствованию деятельности в сфере внешнего ККР АО, учитывая выявляемую проблематику и текущее состояние финансового рынка, в том числе:

- предотвращение уклонения аудиторских организаций от внешнего ККР АО;

- установление возможности проверки своевременности и полноты выполнения воздействующих мер в форме предписаний о приостановке членства в саморегулируемых организациях;

- усиление ответственности за несоблюдение положений законодательных документов, касающихся регламентации деятельности в сфере аудита, и формирование заведомо ложного аудиторского заключения;

- гармонизация Классификатора нарушений и недостатков, которые выявляются в процессе внешнего ККР АО;

- создание единого рынка услуг, связанных с осуществлением аудиторской деятельности со странами Евразийского экономического сообщества.

Регламентация приоритетных целей и задач в рамках совершенствования деятельности осуществляется также в *Публичной декларации Федерального казначейства и Стратегической карте* на соответствующий период, подготовленных в целях реализации плана, утверждённого Минфином РФ (таблица 5). Указанные документы охватывают все направления деятельности, отражая планируемый социальный эффект и ожидаемый результат, а также ключевые показатели эффективности деятельности.

Резюмируя все вышесказанное, органы Федерального казначейства наряду с осуществлением контрольных функций в части внешнего контроля качества работы аудиторских организаций и в финансово-бюджетной сфере осуществляют решение дополнительных задач, направленных на дальнейшее совершенствование функционирования в указанных областях. В этой связи Федеральным казначейством определяются соответствующие направления развития, в рамках которых принимаются конкретные меры, способствующие достижению итоговых целей по повышению эффективности и качества деятельности в целом. Основным направлением работы федерального органа исполнительной власти в финансово-бюджетной сфере на ближайшую перспективу является актуализация ранее изданных законодательных документов, включая формирование предложений по осуществлению внесения изменений, а также разработка нормативных актов и методических рекомендаций, регламентирующих организационные процессы.

Таблица 5

Цели Казначейства России на 2018 год в соответствии с Публичной декларацией ФК в части осуществления функций по контролю и надзору в финансово-бюджетной сфере, а также внешнего ККР АО¹²⁰

Описание: осуществление и совершенствование контрольно-надзорной деятельности в финансово-бюджетной сфере и функции по ВККР АО
Социальный эффект:
<ul style="list-style-type: none"> – повышение эффективности управления общественными финансами; – повышение эффективности расходования бюджетных средств и доверия граждан к власти; – повышение эффективности контроля в финансово-бюджетной сфере; – повышение качества работы АО.

¹²⁰ Источник: составлено автором на основе данных Публичной декларации целей и задач Казначейства России на 2018 год // <<http://www.roskazna.ru/inaya-deyatelnost/otkrytoe-pravitelstvo/publichnaya-deklaratsiya-fk.php>>.

Ожидаемые результаты:

- сформирован риск-ориентированный подход к организации и осуществлению контроля в финансово-бюджетной сфере;
- обеспечено планирование деятельности ФК по контролю в финансово-бюджетной сфере с учётом риск-ориентированного подхода;
- расширено взаимодействие ФК и органов ГФК, ГАС ФБ по вопросам контроля в финансово-бюджетной сфере;
- обеспечена стандартизация деятельности ФК по контролю в финансово-бюджетной сфере;
- увеличен охват проверяемых ФК средств ФБ по высоко-рисковым направлениям государственных программ РФ;
- повышен уровень контроля в финансово-бюджетной сфере посредством использования результатов деятельности по обеспечению исполнения ФБ, кассовому обслуживанию исполнения бюджетов бюджетной системы РФ и казначейского сопровождения средств, предоставленных из ФБ;
- создана карта рисков в финансово-бюджетной сфере на 2019 год;
- обеспечено проведение КМ в финансово-бюджетной сфере с учётом риск-ориентированного подхода;
- обеспечено взаимодействие ФК с Генеральной прокуратурой, МВД России, ФСБ России по вопросам выявления, предупреждения и пресечения правонарушений в финансово-бюджетной сфере;
- обеспечена деятельность ФК по контролю в сфере бухгалтерского и управленческого учёта;
- обеспечена деятельность ФК по внутреннему контролю (аудиту) качества осуществления КМ в финансово-бюджетной сфере;
- повышены эффективность осуществления производства по делам об административных правонарушениях и качество подготовки процессуальных документов ТОФК при реализации результатов КМЮ

Стратегия осуществления функции по внешнему контролю качества работы аудиторских организаций предполагает реализацию процедур, направленных на обеспечение конструктивного диалога с субъектами аудиторской деятельности и последовательной адаптации лучших мировых практик в области повышения качества аудиторских услуг.

* * * * *

Демин Д.В. Концепция мягкой силы Дж. Ная: основные положения и недостатки ¹²¹

Можно ли как-то измерить силу государства? Есть ли какая-нибудь формула, подставив в которую данные, можно получить показатель, отражающий мощь конкретного государства? Учёные не раз предпринимали попытки вывести такую формулу. Например, известный французский экономист и политический обозреватель Эдмон Тэри рассматривал рост государственной мощи через призму трех основных факторов: население, промышленность и инвестиции в оборону и образование. Российская Империя в начале XX века по рассматриваемым параметрам была одной из ведущих стран мира (кроме расходов на образование). Причём темпы прироста основных показателей в императорской России были значительно выше мировых. В 1914 г. по заказу французского правительства сам Э. Тэри составил развернутый статистический отчёт и пришел к выводу, что «если у больших европейских народов дела пойдут таким же образом между 1912 и 1950 годами, как они шли между 1900 и 1912 годами, то к середине настоящего столетия Россия будет доминировать в Европе как в политическом, так и в экономическом и финансовом отношении»¹²². Но через 3 года Российской империи не стало.

Американские эксперты также предпринимали попытки вывести формулу для количественного обозначения силы государства. Р. Клайн,

¹²¹ **Демин Дмитрий Владимирович** – магистрант Института государственной службы и управления Российской академии народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации.

В статье рассматривается концепция мягкой силы Джозефа Ная. Мягкая сила является именно тем фактором, который часто не учитывается при попытках составить индекс силы государства. Мягкая сила определяется Дж. Наем как способность достигнуть цели, используя привлечение, а не принуждение. В статье анализируются ресурсы, на которых базируется мягкая сила, рассматривается процесс преобразования ресурсов в силу, уделяется внимание публичной дипломатии как одной из составляющих мягкой силы. Анализируя основные положения концепции Дж. Ная, автор обращает внимание на некоторые противоречия и неточности.

Ключевые слова: мягкая сила, жёсткая сила, военная сила, умная сила, ресурсы силы, публичная дипломатия, культурное влияние, Джозеф Най.

Demin D.V. The concept of soft power of J. Nye: main features and disadvantages.

The article considers the concept of soft power of Joseph Nye. Soft power is precisely the factor that often is not taken into account in effort to create a country's power index. Soft power is defined by J. Nye as the ability to obtain preferred outcomes through attraction rather than coercion. The article analyzes the resources on which soft power rests, examines the process of converting resources into power, and focuses on public diplomacy as one of the components of soft power. Analyzing the main features of the concept of J. Nye, the author draws attention to some contradictions and inaccuracies.

Keywords: soft power, hard power, military power, smart power, resources of power, public diplomacy, culture influence, Joseph Nye.

¹²² Тэри Э. Россия в 1914 г. Экономический обзор. – Париж: YMCA-Press, 1986. – 158 с. – С. 13.

высокопоставленный сотрудник ЦРУ, ответственный за информирование высшего политического руководства о соотношении сил США и СССР, в 1977 году опубликовал свою формулу, в которой учитывались население, территория, экономическая и военная мощь плюс стратегия и воля. Подставив в формулу численные данные, аналитик пришел к выводу, что СССР вдвое сильнее США¹²³. Через 14 лет после этого не стало СССР. Очевидно, что факторов, с помощью которых и Э.Тэри, и Р.Клайн рассчитывали силу государства, недостаточно. Значит, «есть нечто, находящееся за фасадом внешних проявлений существования государств, что определяет их жизненный потенциал»¹²⁴.

Чтобы разобраться в этом вопросе необходимо рассмотреть понятие «мягкая сила». Термин «мягкая сила» (англ. – «*soft power*») впервые ввел в научный оборот Дж. Най в книге «Bound to Lead: The Changing Nature of American Power» («Рывок к лидерству: изменения сущности американского могущества»), вышедшей в 1990 году¹²⁵.

Дж. Най говорит о том, что предпринятые ранее попытки измерить силу государства были обречены на провал. В этих измерениях сила отождествляется с ресурсами, которые приводят (или могут привести) к достижению цели. Возникает парадокс, почему тот, кто лучше других наделен такой «ресурсной» силой, не всегда достигает желаемых результатов. Ещё одной ошибкой является составление индекса силы, в котором ключевую роль играют военные возможности государства. Такой подход игнорирует другие виды силы. Хотя военная сила остается одним из ключевых источников силы в международных отношениях, она уже не играет такой роли, как раньше.

Рассматривая концепцию силы с точки зрения государственного управления, Дж. Най разделяет силу на несколько типов. Жёсткая сила (англ. – «*hard power*») доминировала на всем протяжении человеческой истории. Военные агрессии, завоевания, оккупации, экономические санкции, ультиматумы, провокации, диверсии – неполный список инструментов, которыми пользовались ведущие страны мира для завоевания господства. В основе твёрдой силы лежит способность получить желаемые результаты через принуждение и вознаграждение.

Но достигнуть желаемых результатов можно не только принуждением. Субъект может повлиять на поведение объекта «путем формирования приоритетов объекта таким образом, чтобы получить желаемое без применения кнута и пряника. Изменение поведения без принуждения есть действие другой силы – мягкой. Дж. Най определяет мягкую силу как «способность влиять на других путем совместного формирования повестки дня, убеждения и достижения позитивной

¹²³ Най Дж.С. Будущее власти. Как стратегия умной силы меняет XXI век. – М.: АСТ, 2014. – 444 с. – С. 30.

¹²⁴ Якунин В.И., Багдасарян В.Э., Сулакшин С.С. Новые технологии борьбы с российской государственностью. – М.: Научный эксперт, 2009. – 424 с. – С. 120.

¹²⁵ Книга на русский язык не переводилась и в России не издавалась. – Прим. авт.

привлекательности для получения желаемых результатов»¹²⁶. Мягкая сила может заставить другие страны или народы хотеть того же, что хотите вы, но это достигается без применения насилия или подкупа. Если твёрдая сила – это удар, то мягкая – притяжение.

Дж. Най призывает не воспринимать мягкую силу как всё то, что не относится к военной силе. Мягкая сила основывается на следующих основных источниках: культура страны, привлекательная для других, политические ценности, согласно которым живет страна и которыми руководствуется в международных отношениях, и внешняя политика, при условии, если она признается другими странами законной и соответствующей морали. Но мягкая сила не ограничивается этими источниками. Экономические ресурсы, военная сила также могут стать источниками как твёрдой, так и мягкой силы. Их можно использовать как для привлечения, так и для понуждения¹²⁷. В то же время использование военных ресурсов может не только стать источником привлекательности, но и подорвать мягкую силу. Дж. Най приводит такой пример: «Первоначальные успехи американской армии в ходе вторжения в Ирак в 2003 г. восхитили некоторых иракцев и жителей других стран, однако последующая неэффективная оккупация и разоблачение плохого обращения с военнопленными подорвали американскую мягкую силу»¹²⁸.

Дж. Най обращает внимание на неправильное понимание мягкой силы, при котором ресурсы, которые могут стать источником силы, путают с ней самой. Очевидно, что боевики, воюющие против американской армии в Афганистане, могут ходить в американских кроссовках и любить кока-колу. Ресурсы силы – это всего лишь основа взаимодействия между силами. Но их наличие ещё не является гарантией, что желаемый результат будет достигнут. Военные ресурсы тоже могут быть источником мягкой силы. «Если подготовка, обучение и материальная помощь (вооружённым силам другой страны) помогают привлечь её на свою сторону, то, таким образом, военными средствами реализуется мягкая сила страны». В качестве примера, как военные ресурсы становятся источником мягкой силы, стоит рассмотреть рейд русской конницы, предпринятый весной 1915 года на Кавказском фронте. После вступления Турции в Первую мировую войну турецкие эмиссары начали активную антироссийскую пропаганду среди народов, населявших территорию современного Азербайджана. Малокультурное полудикое население, особенно племена курдов, легко поддавалось пропаганде. Возникло ощущение, что былая мощь России ослабла и племена стали смотреть в сторону турок. Упорная многолетняя работа по поднятию российского престижа в регионе могла пойти насмарку.

¹²⁶ Nye, Jr. J.S. The future of power. – New York: Public affairs, 2011. – 283 с. – С. 21.

¹²⁷ Най Дж.С. Будущее власти. Как стратегия умной силы меняет XXI век. – М.: АСТ, 2014. – 444 с. – С. 154.

¹²⁸ Най Дж.С. Будущее власти. Как стратегия умной силы меняет XXI век. – М.: АСТ, 2014. – 444 с. – С. 156.

Ситуация осложнялась сильной нехваткой людей: после объявления Германией войны России 1 сентября 1914 г. Кавказская армия отдала на Западный фронт два из трёх своих корпусов. Командующий Кавказской армией Н.Н. Юденич придумал оригинальный ход: провести показательный 800-верстный конный рейд вокруг Урмийского озера в Персии. «Движение конной массы произвело колоссальное впечатление на полудиких курдов и вообще на все население района. Длительное, стройное движение массы конницы с большим количеством артиллерии и пулеметов, бесконечными колоннами, в воображении местного населения приняло грандиозные размеры»¹²⁹. Престиж России в Северной Персии был восстановлен. До конца войны район Азербайджана был совершенно спокоен.

Привлекательность – аспект более сложный, чем может казаться. Привлекательность может создавать эффект обольщения или «позитивного магнетизма». А может просто привлечь внимание. Внимание не всегда бывает желательным, это зависит от контекста. Новый Свет в XV веке привлекал европейцев, в результате этого Американский континент не приобрел мягкую силу, а стал европейской колонией. Мягкая сила опирается на позитивную привлекательность в смысле «обольщения»¹³⁰.

На государственном уровне привлечение опирается на следующие три понятия, играющие важную роль в преобразовании ресурсов в силу: доброта, компетентность и харизма. Доброта в данном случае рассматривается с точки зрения взаимоотношений государства с другими. То, что воспринимается добрым, имеет тенденцию к созданию симпатии, доверия, авторитета и даже уступчивости. Компетентность касается того, как государство делает что-либо. Она может вызвать восхищение, уважение и подражание. Харизма презюмирует идеалы, ценности и воззрения, которые могут вдохновить других и вызвать их приверженность¹³¹. Если конкретная ситуация воспринимается объектом без перечисленных качеств, то она вряд ли вызовет привлечение, скорее безразличие или даже отвращение. Таким образом, Дж. Най считает, что мягкая сила зависит не только от действий субъекта, но и от того, как эти действия воспринимаются объектом. Очевидно, что такой предмет американской культуры, как голливудское кино, рассказывающее об однополрой любви, может вызвать положительную реакцию в США и негативную в Российской Федерации.

Мягкая сила зачастую не требует много усилий, чтобы быть привлекательной. Союз с Российской Империей в XVIII в. для Грузии, раздираемой двумя мусульманскими империями Турцией и Ираном, был обусловлен не активными действиями России по распространению

¹²⁹ Масловский Е.В. Великая война на Кавказском фронте. 1914–1917 гг. – М.: Вече, 2015. – 544 с. – С. 155.

¹³⁰ Най Дж.С. Будущее власти. Как стратегия умной силы меняет XXI век. – М.: АСТ, 2014. – 444 с. – С. 188.

¹³¹ Nye, Jr. J.S. The future of power. – New York: Public affairs, 2011. – 283 с. – С. 92.

влияния на соседние регионы, а тем, как Россия воспринималась народом и элитой Грузии. Привлекательный образ Российской Империи, как сильной (компетентность), христианской (харизма), справедливой (доброта) страны был тем сиянием, исходящим от «города на холме», о котором часто говорит Дж. Най. «Город на холме» не делает что-либо специально, чтобы быть привлекательным. Но сияние, исходящее от него, привлекает других. В других ситуациях государства предпринимают активные действия для создания привлекательности, т.е. мягкой силы, через различные программы и «народную дипломатию». В США ежегодно приезжает на учёбу около 750 тыс. студентов из разных стран. По данным Дж. Найа, 46 действующих и 165 бывших руководителей правительственных учреждений (не американских, а других стран) обучались в американских высших учебных заведениях. Такие программы могут давать «ошеломляющие результаты». Ведь выпускники, вернувшись домой, могут оказывать благоприятное для США воздействие на окружающих. Дж. Най считает, что «на политический курс М.С. Горбачева, который привел к окончанию «холодной войны» (*и развалу СССР – Д.Д.*), повлиял А. Яковлев, бывший за несколько десятилетий до этого в США»¹³². Это не что иное, как констатация активных действий по влиянию на руководство Советского Союза посредством мягкой силы с целью ослабления советского государства.

По мере развития технологий правительства все чаще стали стремиться оказывать воздействие на другие страны через установление связей с их общественностью и неправительственными организациями, минуя правительства этих стран. Такая не прямая форма дипломатии получила название публичной (народной), в противовес классической, или правительственной. В информационной эпохе информация начинает создавать силу. «Победу в итоге одерживает не тот, чья военная или экономическая сила возобладает, а тот, чей образ победит. Мифотворчество стало валютой мягкой силы»¹³³. В XX веке радио и телевидение стали играть ключевую роль в публичной дипломатии. Правительство США уже во время Первой мировой войны оказывало влияние на Голливуд, чтобы образ США подавался только в позитивном плане. После Второй мировой войны по требованию Пентагона снимались фильмы, в которых США изображались как страна-освободительница¹³⁴. «Недавно опубликованные документы показывают

¹³² Най Дж.С. Будущее власти. Как стратегия умной силы меняет XXI век. – М.: АСТ, 2014. – 444 с. – С. 171.

¹³³ Най Дж.С. Будущее власти. Как стратегия умной силы меняет XXI век. – М.: АСТ, 2014. – 444 с. – С. 183.

¹³⁴ Антонова И.А. Американское кино во Франции после Второй мировой войны: культурная политика или глобализация? // Вестник Санкт-Петербургского университета. Сер. 6 «Политология. Международные отношения». – 2012. – № 1. – С. 60.

огромные масштабы государственного контроля в Голливуде. Пентагон, ЦРУ и АНБ оказали влияние более чем на 1800 фильмов и телешоу»¹³⁵.

Публичная дипломатия предполагает не просто пропаганду, необходимо также построить длительные отношения между субъектами. Информация, которая исходит непосредственно от правительства, должна сочетаться с долгосрочными культурными взаимоотношениями. Дж. Най приводит три стадии публичной дипломатии. Во время первой стадии происходит повседневное объяснение действий правительства во внутренней и внешней политике и ведется подготовительная работа по преодолению кризисных ситуаций. Требуется быстрая реакция, чтобы заполнить информационный вакуум, который может возникнуть после определённых событий. Первая стадия измеряется в часах и днях. Вторая стадия имеет измерение уже в неделях и месяцах. Она предполагает крупные политические рекламные кампании, например – чемпионат мира по футболу или олимпиада. Основной упор делается на продвижении наиболее крупных стратегических инициатив правительства. Во время третьей стадии происходит формирование устойчивых связей с определёнными личностями, которые могут длиться годами. Здесь используются студенческие обмены, конференции, стажировки семинары и т.д. Каждая из этих стадий важна в деле создания привлекательного образа страны. «Эффективность публичной дипломатии измеряется количеством перетянутых на свою сторону умов, а не количеством истраченных долларов»¹³⁶.

Военная сила в настоящее время остается решающим инструментом в международной политике. Но по данным Национального совета по разведке США, польза от её применения в XXI веке уменьшается¹³⁷. Рост стоимости применения военной силы и падение её эффективности не позволяют рассчитывать на нее так, как это было в прошлом. Дж. Най несколько раз упоминает, что вооружённый конфликт в Южной Осетии в 2008 году, несмотря на победу России в военном отношении, подорвал её мягкую силу. «Использование Россией твёрдой силы подорвало её претензии на законность и посеяло страх и недоверие в большинстве стран мира. Европейские союзники стали более настороженными (по отношению к России)»¹³⁸. «Российская военная сила победила, однако Россия оказалась не такой ловкой в применении мягкой силы для укрепления своей военной победы»¹³⁹.

¹³⁵ «Мягкая цензура»: как Пентагон, ЦРУ и АНБ причисывают сценарии телепроектов и кинолент в Голливуде // <<https://riafan.ru/amp/858567-myagkaya-cenzura-kak-pentagon-sru-i-anb-prichisyayut-scenarii-teleproektov-i-kinolent-v-gollivude>>.

¹³⁶ Най Дж.С. Будущее власти. Как стратегия умной силы меняет XXI век. – М.: АСТ, 2014. – 444 с. – С. 188.

¹³⁷ Най Дж.С. Будущее власти. Как стратегия умной силы меняет XXI век. – М.: АСТ, 2014. – 444 с. – С. 69.

¹³⁸ Най Дж.С. Будущее власти. Как стратегия умной силы меняет XXI век. – М.: АСТ, 2014. – 444 с. – С. 13.

¹³⁹ Най Дж.С. Будущее власти. Как стратегия умной силы меняет XXI век. – М.: АСТ, 2014. – 444 с. – С. 176.

Сразу после вступления российских войск в Цхинвал западные СМИ выставили агрессором Российскую Федерацию, при этом замалчивая обстрелы грузинской артиллерией спящего города и убийства российских миротворцев. Действия западных СМИ чётко соответствовали правилам первой стадии публичной дипломатии, описанной выше: быстрая реакция по заполнению информационного вакуума в течение нескольких часов после начала событий. Кампания по сокрытию правды и нанесению удара по законности и легитимности действий Российской Федерации была тщательно спланирована. Скандальный эпизод на американском телеканале Fox News, когда рассказ осетинской девочки о том, что столицу Южной Осетии бомбила именно Грузия, а российская армия, напротив, спасла город, был прерван ведущим¹⁴⁰, говорит о том, что у американских журналистов была чёткая инструкция не допустить раскрытия правды. Запись этого интервью попала на видеохостинговый сайт Youtube. Пришлось подключать администрацию сайта, чтобы «скручивать счётчик посещений»¹⁴¹. Это позволило замедлить распространение ролика. Таким образом, намеренная ложь американских и европейских СМИ явилась инструментом в борьбе за легитимность – как часть процесса увеличения или потери мягкой силы. И борьба эта шла не территориально в Цхинвале или в Южной Осетии, а в умах людей. Таковы реалии информационной эпохи. «Мягкая сила вошла составной частью в военную стратегию»¹⁴².

Но и одна только мягкая сила не может быть залогом успешной внешней политики. Для подтверждения этой мысли Дж. Най вводит понятие «умной силы» (англ. – *smart power*), которая представляет собой способность сочетать ресурсы твёрдой и мягкой силы для достижения максимальной эффективности.

Изложенная выше концепция мягкой силы Дж. Най вызвала широкий общественный резонанс в научно-экспертных и политических кругах¹⁴³. Эта концепция приоткрывает завесу тайны над теми вопросами, которые ранее в научном сообществе было не принято обсуждать. Но у концепции Дж. Най есть определённые недостатки. Читатель, который знакомится с его книгами, неизбежно ловит себя на мысли, что Дж. Най постоянно балансирует между двумя крайностями: желанием создать серьёзный академический труд, приоткрыв некоторые

¹⁴⁰ Осетины в США: «Саакашвили – агрессор, но этого не хотят слышать!» // <<https://www.kp.ru/daily/24146/363926>>.

¹⁴¹ Аманду Кокоеву выгоняют из Интернета? // <<https://www.kp.ru/daily/24147.5/364275>>.

¹⁴² Най Дж.С. Будущее власти. Как стратегия умной силы меняет XXI век. – М.: АСТ, 2014. – 444 с. – С. 81.

¹⁴³ Неймарк М.А. «Мягкая сила» в мировой политике. – М.: Дашков и К, 2018. – 272 с. – С. 15. Понкин И.В. Технологии «мягкой силы» как средство дисфункционализации и разрушения государства // Право и образование. – 2014. – № 12. – С. 95–111. Наумов А.О. «Мягкая сила» и «цветные революции» // Российский журнал правовых исследований. – 2016. – № 1. – С. 73–86. Понкин И.В. Неклассические войны. – М.: Инфра-М, 2019. – 87 с.

тайны, и необходимостью соблюдать политическую корректность, при которой как раз эти тайны ни в коем случае открывать нельзя. Следует помнить, что Дж. Най – это не просто учёный-эксперт, он занимал и продолжает занимать крупные посты в американской системе власти. Поэтому абсолютной откровенности ожидать от одного из наиболее влиятельных политологов США не приходится. Этим можно объяснить попытки Дж. Ная «смягчить» мягкую силу: ошибочно думать о мягкой силе «как силе над, а не силе с другими»¹⁴⁴, «пропаганда контр-продуктивна в качестве публичной дипломатии»¹⁴⁵ и др. Понимая, что должностные ограничения не могут позволить Дж. Наю быть полностью откровенным, следует обратить внимание на косвенные намеки, которые автор делает.

Дж. Най затрагивает вопрос о влиянии американской культуры и идей на послевоенную Европу как о примере воздействия мягкой силы. Но он не говорит, как, за счёт чего это влияние было достигнуто. Можно было бы предположить, что это было пассивное влияние, как сияние «города на холме», что американская культура и ценности сами, своими силами завладели умами европейцев. Но это было несколько не так. «В мае 1946 г. в результате американо-французских переговоров было заключено соглашение, в соответствии с которым Франция в обмен на американский кредит снимает довоенные квоты на импорт американских фильмов»¹⁴⁶. Соглашение вызвало крайне негативную реакцию среди французов. Неудивительно, ведь даже американские эксперты признают, что американская культура примитивна¹⁴⁷. Но Франции нужны были инвестиции для восстановления страны. По сути дела, культурное влияние было куплено американцами. Цель, которую США преследовали в данном случае, вполне очевидна: во Франции (как и в некоторых других европейских странах) коммунистическая партия была «второй по величине»¹⁴⁸. В рамках начавшейся холодной войны американцы всячески старались подорвать влияние коммунистических партий в Европе. Такая активная политика правительства США по распространению американской культуры в послевоенной Европе получила название «культурного империализма»¹⁴⁹. Дж. Най считает, что план Маршалла увеличил американскую мягкую силу в европейских

¹⁴⁴ Най Дж.С. Будущее власти. Как стратегия умной силы меняет XXI век. – М.: АСТ, 2014. – 444 с. – С. 161.

¹⁴⁵ Най Дж.С. Будущее власти. Как стратегия умной силы меняет XXI век. – М.: АСТ, 2014. – 444 с. – С. 185.

¹⁴⁶ Антонова И.А. Американское кино во Франции после Второй мировой войны: культурная политика или глобализация? // Вестник Санкт-Петербургского университета. Сер. 6 «Политология. Международные отношения». – 2012. – № 1. – С. 60.

¹⁴⁷ Бжезинский З. Великая шахматная доска. – М.: АСТ, 2017. – 384 с. – С. 48.

¹⁴⁸ Киссинджер Г. Дипломатия. – М.: Ладомир, 1997. – 848 с. – С. 399.

¹⁴⁹ Николаев С.И., Сергеев А.М. «Культурный империализм»: цели, задачи, методы. – Ташкент, 1984. – 24 с

странах – получателях кредитов¹⁵⁰. С тем, что американцы достигли своей цели во Франции, трудно не согласиться. Франция за восстановление социально-экономических показателей заплатила потерей политической и культурной самостоятельности.

Нашлись скептики, считающие мягкую силу «одной из тех замечательных академических идей, которая при практическом использовании во внешней политике многократно провалилась». По их мнению, «даже сильнейшее культурное родство (близость) не может остановить армии»¹⁵¹. В этой связи, чтобы «защитить» мягкую силу, Дж. Най приводит пример из русской истории. Смерть российской императрицы Елизаветы Петровны спасла Пруссию от неминуемого поражения в Семилетней войне. Взошедший на престол Петр III преклонялся перед прусским королем Фридрихом II. Новый император заключил с Пруссией Петербургский мир, согласно которому Россия отказалась от всех завоеваний, в том числе от Восточной Пруссии, которая уже присягнула на верность российской короне. Кроме того, Фридриху был предоставлен русский корпус под началом графа Чернышева для войны с бывшими союзниками. Этот пример нельзя признать удачным. Он иллюстрирует, скорее, не мягкую силу, а государственную глупость. Поклонение Петра III «королю-солдату как идолу» привело не к остановке армии, а к сдаче российских государственных интересов, к отказу от всех приобретений, добытых кровью огромного числа российских солдат.

В данном контексте представляется более уместным рассмотреть другой пример, связанный с сыном Петра III. Павел I, поняв предательское отношение Австрии и Англии к России, разрывает с ними отношения и подписывает Парижский мирный договор с Наполеоном. Павел поддерживает идею Наполеона о совместном походе в Индию, бывшую колонией Великобритании. И даже отдает приказ атаману Войска Донского Орлову начать секретную операцию по вторжению в Индию крупного отряда (22 тыс. чел.) через Среднюю Азию и Афганистан. Реальный союз Наполеона и Павла I начал угрожать мировой гегемонии Англии. Допустить этого Англия никак не могла. Ответ последовал молниеносно. Координатор операции, английский посланник Лорд Уитворт, задействовал любимое английское средство – золото. В ночь на 11 марта 1801 года Павел I был убит заговорщиками. На российский престол взошел Александр I, сын Павла I. Он был англофилом, о чем англичане прекрасно знали. Неудивительно, что индийский поход был тут же отменен, а казаки возвращены домой. Оценивая данные события в контексте мягкой силы, видим, что проанглийские симпатии Александра I были ресурсом, который был необходим англичанам. Вспомним парадокс, о котором говорит Дж. Най, – почему тот, кто обладает большим количеством ресурсов, часто не достигает своей цели. Потому что ресурс – это ещё не сама

¹⁵⁰ Nye, Jr. J.S. The future of power. – New York: Public affairs, 2011. – 283 с. – С. 77.

¹⁵¹ Nye, Jr. J.S. The future of power. – New York: Public affairs, 2011. – 283 с. – С. 81.

сила, его нужно трансформировать в неё. Что англичане и сделали, путем подкупа и политического убийства.

Вызывает немалое удивление то, что Дж. Най иногда и сам как будто не верит в мягкую силу: «в некоторых ситуациях мягкая сила обеспечивает ничтожные результаты. Трудно, к примеру, представить, как мягкая сила может решить разногласия вокруг ядерной программы Северной Кореи»¹⁵². Исходя из понимания мягкой силы, сформулированной самим Дж. Наем, представляется, что мягкая сила является именно той силой, которая способна решить данную проблему. Для Пхеньяна ядерная программа – один из важнейших факторов обеспечения внешних условий сохранения своей безопасности и внутренней консолидации страны. Во время Корейской войны 1950–1953 гг. США планировали сбросить 7 атомных бомб на Пхеньян и его окрестности. Желание КНДР стать ядерной державой можно рассматривать как меру самообороны. Угроза ядерного удара по Вооружённым силам США позиционируется хорошей гарантией ненападения США на Северную Корею. Если бы США предприняли усилия по изменению своего имиджа, если бы образ Америки стал для северокорейского народа пусть не привлекательным, но хотя бы перестал быть образом врага, это стало бы первым шагом к решению проблемы. Такое неверие Дж. Най в возможности мягкой силы объясняется, по-видимому, тем, что мир на Корейском полуострове не входит в планы США. Мягкая сила используется для достижения поставленной цели через привлекательность субъекта воздействия, и если мир не является целью, то в данном случае мягкая сила действительно бесполезна. Но прямо об этом сказать нельзя, вот Дж. Наю и приходится «темнить».

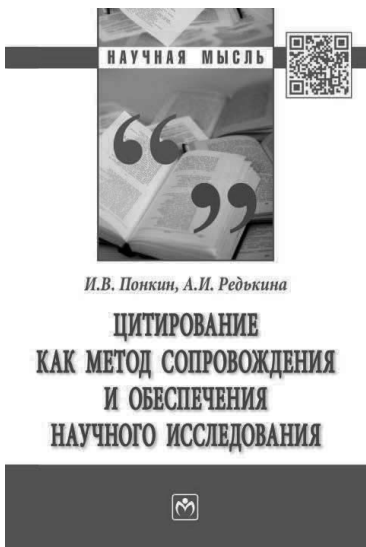
Таким образом, мягкая сила является необходимым и эффективным инструментом государственного управления. Дж. Най предупреждает, что «любые попытки развивать только одну силу (например, военную или экономическую) обречены на провал»¹⁵³. Подкуп, шантаж, убийства не являются теми ресурсами, на которых базируется мягкая сила. Но, анализируя вышеприведённые примеры, можно сделать вывод, что они являются инструментами, которые используются для достижения мягкой силы.

* * * * *

¹⁵² Nye, Jr. J.S. The future of power. – New York: Public affairs, 2011. – 283 с. – С. 83.

¹⁵³ Nye, Jr. J.S. The future of power. – New York: Public affairs, 2011. – 283 с. – С. 5.

Соловьёв А.А. О научном цитировании ¹⁵⁴
 Рецензия на книгу **И.В. Понкина и А.И. Редькиной**
«Цитирование как метод сопровождения и обеспечения научного исследования» ¹⁵⁵



И.В. Понкин, А.И. Редькина

**ЦИТИРОВАНИЕ
 КАК МЕТОД СОПРОВОЖДЕНИЯ
 И ОБЕСПЕЧЕНИЯ
 НАУЧНОГО ИССЛЕДОВАНИЯ**

Издательство «Инфра-М» порадовало в конце 2018 года своих верных читателей новым научно-методологическим (не только концептуальным, но и в немалой степени инструктивным) изданием, продолжая линейку таких публикаций, весьма оказывающихся нужными для российской науки и особенно для высшей школы.

Речь идёт о книге И.В. Понкина и А.И. Редькиной «Цитирование как метод сопровождения и обеспечения научного исследования».

Многообразие и сложность методов цитирования и отсылки в научном исследовании слишком часто сегодня недооценивают, либо, наоборот, эта сфера захламляется совершенно ненужным, наносным и даже просто странным.

Потребность в прояснении целого вороха вопросов, неясностей была более чем значительная.

¹⁵⁴ **Соловьёв Андрей Александрович** – доктор юридических наук, профессор Московского государственного юридического университета им. О.Е. Кутафина (МГЮА). Настоящий материал представляет собой научную рецензию на книгу И.В. Понкина и А.И. Редькиной «Цитирование как метод сопровождения и обеспечения научного исследования» (М.: Инфра-М, 2019).

Ключевые слова: наука, научное исследование, научная методология, цитата, цитирование как метод.

Solovyev A.A. On the Science Citation. Review on the book of I.V. Ponkin and A.I. Redkina «Citation as a method of supporting and providing scientific research» (Moscow, Infra-M, 2019).

This material is a scientific review on the book of I.V. Ponkin and A.I. Redkina «Citation as a method of supporting and providing scientific research» (Moscow, Infra-M, 2019).

Keywords: science, initial research, scientific methodology, quote, citation as a method.

¹⁵⁵ **Понкин И.В., Редькина А.И.** Цитирование как метод сопровождения и обеспечения научного исследования. – М.: Инфра-М, 2019. – 86 с.

Указанная книга авторства И.В. Понкина и А.И. Редькиной уникальна, более того – это совершенно инновационный, новаторский труд. И вот почему.

Существующие сегодня науковедческие издания и научно-методологические пособия (даже самые лучшие из них) не дают нам ответов на вопросы о том, какова же полнота целей применения метода цитирования в науке, каковы пределы и мера минимально должного в цитировании, о том, насколько и когда можно цитировать автору свои же ранние работы и делать к ним отсылки, когда этически и юридически вполне себе допустима републикация целой научной работы или значительного отрывка из неё, каков предельно допустимый объём цитаты, чем определяется право на цитирование и какова онтология отношений по поводу цитирования, о том, какие бывают (чтобы знать и не повторять) дефекты цитирования и их негативные последствия, их причины и предпосылки, и наоборот – о том, каковы наилучшие и новейшие сложные практики научного цитирования, о том, как следует применять метод цитирования, каково его значение, что представляет собой эпиграф как цитата, о том, всегда ли действительно нужно заморачиваться на то, сколько раз потом другие цитируют твою работу, или же могут быть какие-то совершенно другие цели создания научного труда, о том, что вообще есть такое «цитата», и многом другом.

А вот книга И.В. Понкина и А.И. Редькиной «Цитирование как метод сопровождения и обеспечения научного исследования» даёт аргументированные и полные ответы на все эти и многие другие вопросы, давно уже назревшие к обсуждению. Каждый раздел этой своевременной, пронизательной и необычной книги обеспечивает действительно полезные уроки для учёных, как уже состоявшихся в науке, так и тех, кто только делает первые робкие шаги в ней.

Названная книга, как мы обоснованно находим, является фундаментальным научным (науковедческим) и научно-методологическим трудом, в высшей степени актуальным с точки зрения прикладной и ценным с точки зрения научно-теоретической.

Не будет преувеличением сказать, что такого издания давно уже ждали в отечественной науке, причём вовсе далеко не только юридической (а оба автора – профессиональные юристы, квалифицированные праведы), но и вообще в науке, ибо цитирование – это краеугольный камень науки в одной из её онтологий. Даже принятие решения исследователем в данном конкретном своём научном труде ничего из чужих работ и никого из других авторов не цитировать и не упоминать (таких случаев обоснованно можно выделить немало) – это тоже обращение к вопросу о цитировании, к теории цитирования и в целом научных коммуникаций. И выходит книга, по сути, на тему – всё о том, о чём мы вроде догадывались, но толком-то и не знали, книга помогает ликвидировать этот разрыв в познаниях в этом сегменте сферы научной методологии.

На фундаментальном уровне осмысления, понимания, исследования и результирующего описания (подачи материала читателю) исследован большой массив вопросов и проблем, включая вышеуказанные. Формализованно и систематизированно представлена ценнейшая информация, и таковая ещё очень хорошо объяснена. Поднимаются самые насущные проблемы и самые сложные вопросы. В этой книге также раскрыты этические аспекты, ибо все эти моменты не могут быть истолкованы без ссылок на фундаментальную мораль в науке. Отвергнуты и развенчаны многочисленные якорные стереотипы о цитировании, искусственно навязанные в науке и разрушающие науку.

Недостаток этой книги один: вообще каждый из её разделов нуждается в значительно более развернутом изложении, настолько они все актуальны, а в этом издании всё представлено энциклопедически ёмко, но слишком уж кратко. Впрочем, сказанное никак не может понизить очень высокую заслуженную оценку этого весьма достойного, яркого издания, которое ещё стяжает себе лавры.

Книга И.В. Понкина и А.И. Редькиной по своему содержанию очень глубокая, тщательно продуманная и при этом очень ясная для понимания, легко усваиваемая при прочтении. Эта книга будет сама по себе иметь большой резонанс.

И эта книга более чем достойна как минимум быть указанной в списках рекомендованной к обязательному изучению аспирантами и докторантами научно-методологической литературы во всех вузах страны.

* * * * *

Дорофеев Ю.А. Некоторые суждения о методологии научных открытий: классический подход и звезда озарения ¹⁵⁶

Статья И.В. Понкина и А.И. Редькиной «Синтез как метод научного исследования, в частности, в юридической науке»¹⁵⁷ весьма содержательно и осмысленно освещает некоторые важные аспекты методологии научного познания. В этом смысле она может служить существенным подспорьем для учёных и специалистов, занятых в различных сферах познания. В этом заключается существенное практическое значение данной статьи.

Чаще всего новое научное знание является результатом довольно сложного и длительного процесса, перехода от анализа известных фактов, явлений, событий к их осмыслению, обобщению и на этой добротной основе – к синтезу нового знания, к новой гипотезе, теории, постулату, аксиоме. Таков, можно сказать, классический путь научного и технического прогресса. В этом отношении данная статья находится в русле, если можно так выразиться, мейнстрима классического научного познания.

С другой стороны, существует такое понятие, как озарение. Зачастую оно напрямую не связано с тяжелым и непростым научным трудом по осмыслению накопленного ранее знания. В мозгу человека происходит как бы вспышка, которая состоит из ярких образов нового знания. Часто она не является прямым и неоспоримым результатом усидчивого научного труда. Она как бы появляется вдруг и ниоткуда.

Вместе с тем представляется, что звезда озарения вспыхивает как результат глубокой и часто длительной работы подсознания. Человек может заниматься различной деятельностью, напрямую вроде бы и не связанной с продуктом озарения. Но вдруг наступает момент, когда человеку становится отчётливо ясной суть решения задачи, над

¹⁵⁶ **Дорофеев Юрий Андреевич** – кандидат экономических наук, член Российского философского общества.

Данные суждения появились, как отклик на статью И.В. Понкина и А.И. Редькиной «Синтез как метод научного исследования, в частности, в юридической науке». В статье оценивается важность явления озарения для научного, технического, гуманитарного, социального, культурного, общественного прогресса. Автор анализирует его источники и предпосылки.

Ключевые слова: наука, познание, открытия, подсознание, озарение, труд, сознание.

Dorofeev Yu.A. Some judgments about the methodology of scientific discoveries: the classical approach and the star of illumination

These judgments appeared as a response to the article of I.V. Ponkin and A.I. Redkina «Synthesis as a method of scientific research, in particular – in jurisprudence». In the article the importance of the phenomenon of illumination for scientific, technical, humanitarian, social, cultural, social progress are estimated, analyzed its sources and prerequisites.

Keywords: science, cognition, discoveries, subconscious, insight, work, consciousness.

¹⁵⁷ **Понкин И.В., Редькина А.И.** Синтез как метод научного исследования, в частности в юридической науке // Копирайт. – 2018. – № 4. – С. 5–24.

которой он давно не «корпел», считая её неразрешимой. Может иметь место и несколько другая ситуация, когда человек и вовсе не занимался данной задачей. Просто однажды он «отметил» её в своем подсознании как «любопытную». Даже вернее, она сама запала ему в подсознание и там осталась на долгое время или на не очень длительный период. Причём чаще всего этот скрытый внутренний мыслительный процесс происходит независимо от сознания самого человека. Человек может заниматься самым обычным для него видом деятельности, и вдруг она ему явилась, та самая задача и её решение, о которых он и думать-то забыл. Часто озарения либо приводят к открытиям, либо сами являются открытиями.

От чего зависит срок, протекающий от поверхностного или напротив глубокого ознакомления с данной проблемой до озарения с её решением, сказать определённо трудно. Запрограммировать, запланировать этот срок невозможно. Точно также обычно невозможно заранее узнать, к кому из многочисленных специалистов или напротив дилетантов придет решение задачи, с которой они так или иначе когда-то ознакомились. Возможно всё же, что тут главную роль играют внутренние особенности личности, в чем-то нестандартное строение каких-то клеток, частей головного мозга (хотя это вовсе и не обязательно), генетическая предрасположенность к аналитическому мышлению, неумолимое желание «докапываться» до истины.

Не всегда, но часто озарение приходит тогда, когда мозг отдыхает от обычных занятий человека. В это время как бы прорывается канал из подсознания в человеческое сознание, и то, что неосознанно «мучило» человека независимо от его воли и сознания, прорывается наружу. Иногда такое состояние появляется во сне, иногда во время бодрствования. Обычно подобные озарения требуют тем или иным способом непосредственного фиксирования. Если этого не произойдет, эфемерная ткань такого повествования может пропасть, улетучиться и никогда не вернуться, оставив человека пребывать в постоянных мучениях.

Часто случается, что открытия, великие или малые, приходят не к маститым или не очень специалистам, а к людям, напрямую профессионально не занятым в той сфере, которая относится к их озарениям. Не вдаваясь в глубины психологии личностного развития, можно сказать, что это связано со следующим. О таком человеке говорят, что он любознателен от природы. Такой человек обычно имеет разносторонние интересы. Иногда считается, что он помечен «искрой Божией». Иногда, напротив, он представляется самым обычным человеком.

Часто результат озарения связан с юношеской (а подчас и с девичьей) мечтой, которая не смогла осуществиться в связи с теми или иными жизненными обстоятельствами. Но мечта, как говорится, запала в душу этому человеку, в его подсознание и там непрерывно «работала». Конечно, скорее всего, какие-то первичные сведения,

данные о предмете своей мечты, о проблемах, с ней связанных, у человека имелись. Такой человек достаточно часто интересуется по мере возможности предметом своей мечты. Кстати, такой глубинный интерес к той или иной проблеме может возникнуть у человека не только в молодом возрасте, но и куда в более зрелые годы. Подобного человека часто называют дилетантом, любителем, фантазером и т.д.

Таким образом, в подсознании этого человека постоянно «тлеет» попавшая туда проблема. Этот процесс не замутнён учёностью или профессиональными интересами в той области, которой будет впоследствии посвящено озарение. Традиционные знания, опыт работы, который часто ограничивает игру воображения, не мешают, не препятствуют этому процессу. Мозг человека как бы свободен от теорий и практик в этой сфере. Он не скован устоявшимися воззрениями, не ограничен ими. Его состояние в чем-то подобно сну, когда дневная суета исчезла и ничто не мешает мозгу свободно творить. Так и в этом случае являющиеся в данном случае излишними сведения, впечатления, привычные знания не сковывают подспудную, постоянную работу подсознания. И тогда рано или поздно происходит взрыв, толчок, и открытие или решение проблемы вырывается наружу. Конечно, не у всех это может произойти и происходит. Но вероятность такого явления, безусловно, у творческих личностей значительно выше.

Безусловно, нельзя отрицать явления озарения и у людей, долго и упорно, профессионально бьющихся над той или иной проблемой. В этом случае у людей талантливых, одарённых, «горящих» своей проблемой происходит двойная мозговая работа: работает и сознание, которое чётко очерчивает круг своих интересов, и подсознание, включенное в творческий процесс и не замутнённое другими, сторонними интересами. Конечно, нельзя представлять как сознание, так и подсознание исключительными озабоченными только одной проблемой. Человеческая жизнь многообразна и имеет разносторонний характер. Человек, его мозг, душа отражают множество фактов и явлений, его окружающих и происходящих вокруг него. Но главная, приоритетная, доминантная идея у высокоинтеллектуальной личности, как правило, занимает первое место среди всего остального и обычно находит свое решение.

Так что, безусловно, можно сказать, что науку двигают как упорный, настойчивый, усидчивый труд учёных и других профессионалов, так и легкий, на первый взгляд, результат озарений людей творческих и талантливых, не связанных профессиональной деятельностью со сферой проявления озарений, но зато обладающих незаурядной природной одарённостью.

В творческой среде и вообще в обществе следует создать и обеспечить атмосферу, стимулирующую появление открытий и изобретений. Не то неординарные подходы, идеи, результаты нестандартного мышления, неклассические и нетрадиционные подходы могут оказаться заблокированными, как в свое время кибернетика или

генетика. Наука не терпит запретов, а нуждается в свободном полете мысли, кстати, точно так же, как и искусство и иные сферы человеческого бытия.

Озарения носят самый разнообразный характер. Они случаются не только в научной или технической среде. Весьма часто озарения свойственны литераторам, которые подчас долго не могут найти нужного, как им кажется, слова, которое приходит в эти необыкновенные моменты. Гуманитариям: философам (например, при поиске истины), юристам (например, при подготовке к речи на судебном заседании), публицистам, ораторам, политикам (например, при подготовке к выступлению перед избирателями), художникам (например, при конструировании выразительной композиции для картины) и представителям многих других сфер человеческой деятельности – всем им свойственно это загадочное явление – озарение.

Таким образом, можно сказать, что озарение – это неотъемлемое свойство человеческого мозга, имеющее важнейшее значение для научно-технического, общественного, культурного прогресса общества. Вместе с тем, безусловно, неоспорим тот факт, что неуклонное движение вперед человечеству обеспечивает гармоничное сочетание систематического созидательного творческого труда и ярких вспышек озарения. В этом заключается коренная сущность бытия...

* * * * *

**Аристов Е.В. Монографии, носящие характер
дополнительности: опыт одного исследования**¹⁵⁸

Рецензия на две книги П.М. Морхата – «Искусственный интеллект: Референтная судебная практика» (М., 2019)¹⁵⁹ и «Право и искусственный интеллект: Тезаурус» (М., 2019)¹⁶⁰

Научные издания могут иметь и реализовывать самые разные целеполагания: постановка научной проблемы, описание проектируемого эксперимента или же описание его уже полученных результатов, описание подлежащей применению научной методики или верификация наработок. Это может быть основное (базовое) научное исследование (вообще единственное этого автора или единственное этого автора по данной конкретной теме), или же вспомогательный труд.

Нередко встречается ситуация, когда учёный-исследователь ставится перед следующим нелёгким выбором: оставление массивов эмпирики за рамками основного научного труда существенно его обедняет, а попытки присадки этой эмпирики (в описаниях чего-либо или ещё примеры – в переводах массивов зарубежной судебной практики или зарубежных нормативных актов и документов, в массивах цифр и т.д.) становятся откровенным «флюсом», нарушающим, перекашивающим структуру основного научного труда.

И тогда разумным выходом может стать опубликование этих массивов эмпирики (иной раз таковые могут быть, действительно, очень обширными) отдельными изданиями, носящими инструментальный характер дополнительности, комплементарности (то есть свойствами достраиваемости). За счёт этого основное научное изложение (повествование, выкладки) избавляется от чрезмерных «заливаний» массивами данных, явно избыточных для изложения основных научных

¹⁵⁸ **Аристов Евгений Вячеславович** – доктор юридических наук, доцент кафедры предпринимательского права, гражданского и арбитражного процесса юридического факультета Пермского государственного национального исследовательского университета, доцент.

Настоящий материал представляет собой рецензию на 2 книги П.М. Морхата «Искусственный интеллект: Референтная судебная практика» (М., 2019) и «Право и искусственный интеллект: Тезаурус» (М., 2019).

Ключевые слова: искусственный интеллект, право интеллектуальной собственности, научная методология, гражданское право.

Aristov E.V. Complementary monographs: one research experience.

This material is a review of 2 books of P.M. Morkhat «Artificial Intelligence: Reference judicial practice» (Moscow, 2019) and «Law and Artificial Intelligence: Thesaurus» (Moscow, 2019).

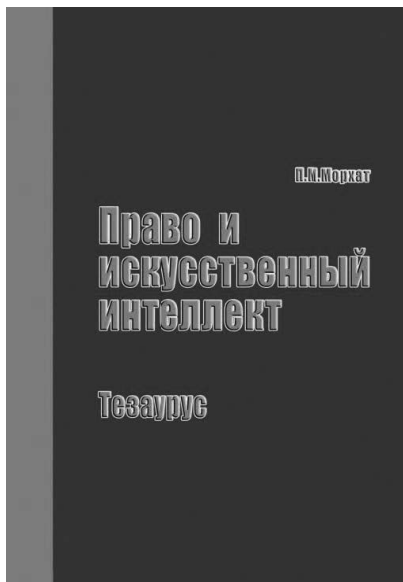
Keywords: artificial intelligence, intellectual property law, scientific methodology, civil law.

¹⁵⁹ Искусственный интеллект: Референтная судебная практика: Учеб.-практ. пособие / Авт.-сост. П.М. Морхат. – М.: Юнити-Дана, 2019. – 181 с.

¹⁶⁰ Право и искусственный интеллект: Тезаурус / Авт.-сост. П.М. Морхат / Институт государственно-конфессиональных отношений и права. – М.: Буки Веди, 2019. – 52 с.

результатов, перегружающих основное научное издание и значительно усложняющих его восприятие читателем.

Именно таким характером дополнительности, достраиваемости обладают вышедшие в свет в самом начале 2019 года сразу два интереснейших издания П.М. Морхата – «Искусственный интеллект: Референтная судебная практика» и «Право и искусственный интеллект: Тезаурус», достраивающие его основные научные разработки¹⁶¹.



Первое из указанных изданий представляет собой сборник нескольких судебных решений (в переводах П.М. Морхата), опосредованно референтных тематическому горизонту права и искусственного интеллекта. П.М. Морхат обоснованно указывает, что судебной практики с «прямым попаданием» в тему права и искусственного интеллекта на сегодня пока ещё не существует, но в исследовательской проекции искусственного интеллекта в контексте права интеллектуальной собственности уже сегодня представляет существенный интерес целый ряд зарубежных судебных решений, которые, по аналогии права, позволяют раздвинуть границы понимания этого сложного феномена – правовой онтологии юнита искусственного

¹⁶¹ См.: *Морхат П.М.* Право и искусственный интеллект / Предисл. И.А. Близнеца и И.В. Понкина; под ред. И.В. Понкина / Российская гос. академия интеллектуальной собственности. – М.: Юнити-Дана, 2018. – 544 с.

интеллекта. Вот такого рода судебные решения и приведены в этом издании.

Делать вынос массива судебной практики за рамки основного научного труда – в полных ли текстах переводов референтных актов, или же в линейках выборок самостоятельно переведённых извлечений из множества судебных актов, – всё это в общем-то не ново¹⁶², хотя и не сказать, что часто встречается сегодня в российской науке.

Ценность представления важнейшей для научно-правового исследования эмпирики – судебной практики – очень высока, во всяком случае, такой подход показывает, что исследователь самолично занимался этим исследованием, а не занимался кросс-цитированием в какой-то там степени пересказа. Как обоснованно указывает П.М. Морхат, «судебная практика занимает особое место в эмпирическом базисе любого фундаментального научно-правоведческого исследования. Складывающаяся в определённой сфере юридическая (прежде всего – судебная) практика, отражающая природу, особенности, тренды юридической деятельности и юридического опыта в этой сфере, является лучшим “проявителем” скрытых (имплицитных) знаний, неявных логических и иных соотношений и связей, и в силу этого судебная практика всегда была и будет наиболее аутентичной и релевантной эмпирической основой для любого научно-правоведческого исследования... Судебная практика уникальнейшим образом отражает, высвечивает, артикулирует онтологию (бытийствование) права, а через репрезентацию этого позволяет несопоставимо адекватнее понять и истолковать нормы права» (с. 4–5). Это вполне стыкуется и с нашей ранее высказывавшейся позицией: мы писали, что судебные органы, по существу, вчера и сегодня реализовывали и реализуют (и будут делать это завтра) своего рода компенсаторную функцию в отношении последствий несовершенства юридической техники, следствием которого выступают правовые пробелы, отсутствие точности в интерпретации содержания ключевых юридических понятий. Никакая краткая ёмкость правовых норм не может обеспечить надлежащего разъяснения всех мельчайших подробностей в содержании юридического понятия. Тем более что многие из таких понятий являлись многозначными, их значения варьируются в зависимости от контекста, коннотации, дискурса. Где взять нужные интерпретации с достаточно высокой степенью верифицированности? И здесь именно судебная практика выступает тем огромным ресурсом производства юридико-лексических интерпретаций, эмпирической проверки таковых и их закрепления в преемстве своих правовых позиций.

¹⁶² См., например, наше издание: *Аристов Е.В.* Интерпретации содержания принципа социальности государства в правовых позициях судебных инстанций. – М.: Юнити-Дана: Закон и право, 2015. – 199 с.

В названный сборник вошли в авторских переводах П.М. Морхата тексты решения Федерального суда Австралии (г. Сидней) от 02.03.2012 по делу «Acohs Pty Ltd против Ucorp Pty Ltd и Бернарда Байэлкоуэра», решения Федерального суда Австралии (г. Мельбурн) от 15.12.2010 по делу «Telstra Corporation Limited против Phone Directories Company Pty Ltd» и постановления Европейского суда Справедливости (Четвёртой палаты) от 16.07.2009 по делу «Infopaq International A/S против Danske Dagblades Forening». Судебные дела эти – нетривиальны. Для привязки их к теме искусственного интеллекта явно придётся потрудиться, но когда разберешься, многое проясняется, по аналогии права, позволяя осмыслить и понять сложные вещи, излагаемые в линейке книг П.М. Морхата.

Другое новое издание П.М. Морхата (по нашим подсчётам, это уже девятое его издание по названному тематическому горизонту с 2015 года) посвящено научно-правовому исследованию понятия, особенностей, правовой природы, сфер применения и пределов применимости юнитов (систем, устройств) искусственного интеллекта, носит, как указывает сам П.М. Морхат, вспомогательный технический характер и представляет тезаурус («словарь, стремящийся дать описание лексики данного конкретного языка во всём объёме и полноте») ключевых терминов, используемых в линейке научных трудов П.М. Морхата по тематическому горизонту права и искусственного интеллекта.

И вот это уже более чем интересный подход, встречающийся крайне редко. Значение качественно отработанного и толково представленного глоссария ключевой терминологии (тезауруса) в рамках исследуемого научно-тематического горизонта переоценить крайне сложно.

Если речь идёт о сложной теме, крайне слабо исследованной и объяснённой, во многом и не понятой даже ещё, то без этого обойтись почти невозможно. Казалось бы, это совершенно очевидно, но, к сожалению, на сегодня такой подход, скорее, ближе к уникальному исключению, нежели к исследовательскому обыкновению.

Вообще в целом весьма отрадно наблюдать, что российская правоведческая наука развивается, имеет тенденции к значительному улучшению своих качеств. И научно-методологические поиски (и находки) П.М. Морхата вносят здесь свой весьма существенный вклад.

* * * * *

Сведения об авторах

Аристов Евгений Вячеславович – доктор юридических наук, доцент кафедры предпринимательского права, гражданского и арбитражного процесса юридического факультета Пермского государственного национального исследовательского университета, доцент.

E-mail: welfarestate1@gmail.com

Демин Дмитрий Владимирович – магистрант Института государственной службы и управления Российской академии народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации.

E-mail: ivioa4@mail.ru

Дорофеев Юрий Андреевич – кандидат экономических наук, член Российского философского общества.

E-mail: dorofeef@mail.ru

Кайгородцев Сергей Николаевич – магистрант Института государственной службы и управления Российской академии народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации.

E-mail: 84957954637@mail.ru

Макеева Алина Владимировна – магистрант первого курса Института государственной службы и управления Российской академии народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации.

E-mail: al_mkv@mail.ru

Макеева Юлия Владимировна – магистрант первого курса Института государственной службы и управления Российской академии народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации.

E-mail: yulina.m2@mail.ru

Соловьёв Андрей Александрович – доктор юридических наук, профессор Московского государственного юридического университета им. О.Е. Кутафина (МГЮА).

E-mail: sportlaw2014@rambler.ru

Турганбаев Айдын Оспанович – заведующий отделом Центра стратегических исследований (г. Астана, Казахстан).

E-mail: a.turganbayev77@gmail.com

Челпанова Татьяна Михайловна – советник-юрист Межрегиональной общественной организации «Ветераны военной контрразведки».

E-mail: 12chaplain12@gmail.com

Список материалов, опубликованных в журнале в 2018 году

№ 1

Понкин И.В. Обзор зарубежного законодательства об уголовно-правовой охране и защите религиозных чувств и человеческого достоинства верующих

Андреев К.М. Ограничения свободы вероисповедания для иудеев в практике правоприменения современного российского законодательства

Ларионова М.А. К вопросу о терминологической корректности в отношении специальных субъектов права в системе образования России

Фахрутдинова Г.Г. Правовые основы обеспечения защиты прав и свобод несовершеннолетних в Российской Федерации

Соловьев А.Ю. Как защитить религиозные чувства и человеческое достоинство верующих

Кашуро О.А. Роботы творческих профессий

Кузнецов М.Н. К вопросу о фармацевтическом праве как отрасли права

Морхат П.М. Понимание искусственного интеллекта и связанных с ним проблем: опросы специалистов

№ 2–3

Понкин И.В. Оценка правовой обоснованности и юридического значения решения Константинопольского Патриархата от 11.10.2018 о признании утратившим силу («отмене юридического обязательства») решения Константинопольского Патриархата от 1686 года

Челпанова Т.М. Особенности правового положения капелланов (войсковых священников) в Австралии, Чехии, Норвегии и Венгрии

Кайгородцев С.Н. Духовная безопасность с точки зрения конституционного права и национальной безопасности

Ядыкин А.А. Государственная жилищная политика Российской Федерации

Макеева Ю.В. Место внутреннего контроля и аудита в современной модели финансового менеджмента, осуществляемого Федеральным казначейством и его территориальными органами

Непершина О.В. Совершенствование правовых основ и организационных механизмов предотвращения и выявления конфликта интересов

Понкин И.В., Иларионова Т.С., Ботнев В.К., Редькина А.И.
Рабочая программа дисциплины Б1.Б.02 «Теория и механизмы современного государственного управления» направления подготовки 38.04.04 «Государственное и муниципальное управление» (квалификация – магистр)

Морхат П.М. Искусственный интеллект: некоторые итоги обработки результатов проведения экспертных опросов специалистов

№ 4

Турганбаев А.О. Методы и инструменты стратегического планирования в государственном управлении: административно-правовые аспекты

Челпанова Т.М. Нормы конституций зарубежных государств и правовой статус военных капелланов

Кайгородцев С.Н. Капеллан законодательного (представительного) органа государственной власти: правовой статус

Макеева А.В., Макеева Ю.В. Основные направления повышения эффективности реализации контрольных функций органами Федерального казначейства

Демин Д.В. Концепция мягкой силы Дж. Ная: основные положения и недостатки

Соловьёв А.А. К вопросу о научном цитировании

Дорофеев Ю.А. Некоторые суждения о методологии научных открытий: классический подход и звезда озарения

Аристов Е.В. Монографии, носящие характер дополнительности: опыт одного исследования

Нравственные

2018

№ 4

императивы



ISSN 2309-1614

праве

Научный юридический журнал (г. Москва)

«Impératifs moraux du Droit»

«Moral imperatives of Law»

«Imperativi morali del Diritto»

«Imperativos morales de Derecho»

«Imperativos morais do Direito»

Подписано в печать 10.01.2019.

Формат 60x90/16.

Гарнитура Arial. Бумага офсетная.

В оформлении журнала использованы шрифты Arial и Mistral.

Усл. печ. л. 3,88.

Тираж **100** экз. Заказ № 615.

Отпечатано в типографии ООО «Буки Веди»

115093, г. Москва, Партийный переулок, д. 1, корп. 58, стр. 3, пом. 11

Тел.: (495) 926-63-96, www.bukivedi.com, info@bukivedi.com