

Федеральное государственное бюджетное образовательное  
учреждение высшего образования  
«РОССИЙСКАЯ АКАДЕМИЯ НАРОДНОГО ХОЗЯЙСТВА  
И ГОСУДАРСТВЕННОЙ СЛУЖБЫ  
ПРИ ПРЕЗИДЕНТЕ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ»  
СЕВЕРО-ЗАПАДНЫЙ ИНСТИТУТ УПРАВЛЕНИЯ

ISSN 2303-9493

**НАУЧНЫЕ ТРУДЫ**  
**Северо-Западного института управления**  
**РАНХиГС**

**Том 8**  
**Выпуск 3 (30)**

**Материалы**  
**Второй международной научно-практической конференции**  
**по вопросам государственного управления и общественного развития**  
**«ГОРЧАКОВСКИЕ ЧТЕНИЯ»**  
**(28 февраля 2017 г.)**

В двух томах

Том 2

Под ред. д-ра экон. наук, проф. А. И. Балашова

Периодическое научное издание  
Выходит пять раз в год

Санкт-Петербург  
2017

## **РЕДАКЦИОННЫЙ СОВЕТ:**

**Шамахов В. А.**, председатель редсовета, д-р экон. наук, проф., действительный государственный советник Российской Федерации 1 класса, директор СЗИУ — филиала РАНХиГС при Президенте РФ (Санкт-Петербург);

**Китин Е. А.**, канд. юрид. наук, доцент, зам. директора СЗИУ — филиала РАНХиГС при Президенте РФ (Санкт-Петербург);

**Косов Ю. В.**, д-р филос. наук, проф., зам. директора СЗИУ — филиала РАНХиГС при Президенте РФ (Санкт-Петербург);

**Понеделков А. В.**, д-р полит. наук, проф., заслуженный деятель науки Российской Федерации, зав. кафедрой политологии и этнополитики Южно-Российского института — филиала РАНХиГС при Президенте РФ (Ростов-на-Дону)

## **РЕДАКЦИОННАЯ КОЛЛЕГИЯ:**

**Аграшенков А. В.**, канд. ист. наук, доцент, действительный государственный советник Российской Федерации 3 класса, начальник управления научной работы СЗИУ — филиала РАНХиГС при Президенте РФ (Санкт-Петербург);

**Балашов А. И.**, д-р экон. наук, проф., руководитель образовательного направления «Государственное и муниципальное управление» СЗИУ — филиала РАНХиГС при Президенте РФ (Санкт-Петербург);

**Буланакова М. А.**, канд. ист. наук, доцент, руководитель образовательного направления «Международные отношения» СЗИУ — филиала РАНХиГС при Президенте РФ (Санкт-Петербург);

**Косов Ю. В.**, д-р филос. наук, проф., зам. директора СЗИУ — филиала РАНХиГС при Президенте РФ (Санкт-Петербург);

**Лихтин А. А.**, канд. экон. наук, действительный государственный советник Санкт-Петербурга 1 класса, декан факультета государственного и муниципального управления СЗИУ — филиала РАНХиГС при Президенте РФ (Санкт-Петербург);

**Рошин Е. Н.**, PhD, декан факультета сравнительных политических исследований СЗИУ — филиала РАНХиГС при Президенте РФ (Санкт-Петербург);

**Цыпляев С. А.**, канд. физ.-матем. наук, проф., действительный государственный советник Российской Федерации 3 класса, декан юридического факультета СЗИУ — филиала РАНХиГС при Президенте РФ (Санкт-Петербург);

**Чижиков С. М.**, генерал-майор таможенной службы, канд. психол. наук, проф., декан факультета таможенного администрирования и безопасности СЗИУ — филиала РАНХиГС при Президенте РФ (Санкт-Петербург)

© Северо-Западный институт управления — филиал Российской академии народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации, 2017

© Редколлегия периодического издания «Научные труды Северо-Западного института управления РАНХиГС» (сост.), 2017

В сборник включены материалы Второй международной научно-практической конференции по вопросам государственного управления и общественного развития «Горчаковские чтения», проведенной в СЗИУ РАНХиГС 28.02.2017. Освещается широкий круг проблем, связанных с глобальным, государственным (национальным) и региональным управлением, территориальным планированием и пространственным развитием.

Издание адресовано руководителям органов государственной власти и местного самоуправления, государственным и муниципальным служащим, политикам, общественным деятелям, экспертам в области государственного, муниципального и общественного управления, представителям бизнеса, научных и образовательных организаций, а также аспирантам, магистрантам и студентам бакалавриата направлений «Государственное и муниципальное управление», «Международные отношения», «Политология», «Таможенное дело», «Юриспруденция» и «Экономическая безопасность».

# Содержание

## Раздел IV

### МОДЕРНИЗАЦИЯ СИСТЕМЫ ТАМОЖЕННОГО АДМИНИСТРИРОВАНИЯ И ОБЕСПЕЧЕНИЯ БЕЗОПАСНОСТИ В ЕВРАЗИЙСКОМ ЭКОНОМИЧЕСКОМ СОЮЗЕ

<i>Бойко И. В.</i> Глобальные вызовы и развитие взаимной торговли стран ЕАЭС . . . . .	8
<i>Дмитриев А. А.</i> Проблемы автоматической регистрации декларации на товары и автоматического выпуска товаров. . . . .	18
<i>Иваишкова Т. В., Павлов В. А.</i> Безопасность России в контексте этнодемографических процессов в современном мире . . . . .	26
<i>Политов И. В.</i> Исследовательские подходы к обеспечению информационной безопасности органов государственного управления . . . . .	34
<i>Терешенкова А. Ю.</i> Проект Таможенного кодекса Евразийского экономического союза: основные изменения в сфере таможенного регулирования. . . . .	41
<i>Федотова Г. Ю.</i> Внедрение ТН ВЭД ЕАЭС 2017 и трудности перевода . . . . .	51

## Раздел V

### ОБЩЕСТВЕННОЕ РАЗВИТИЕ РОССИИ В 100-ЛЕТНЕЙ РЕТРОСПЕКТИВЕ (1917–2017)

<i>Гуторов В. А.</i> Глобализация и кризис современного государства . . . . .	60
<i>Жихаревич М. Е.</i> Региональная политическая культура: традиции и современность. . . . .	78

---

<i>Кавеев К. А.</i> Национальная идея и стратегия развития России: методологический аспект. . . . .	85
<i>Колесников В. Н.</i> Политико-административный ресурс лоббизма в Российской Федерации. . . . .	90
<i>Корягин П. А.</i> Эволюция идеи общественного контроля в политической мысли и науке . . . . .	99
<i>Кугай А. И.</i> Неоконсерватизм как идеология существования и развития России в XXI веке . . . . .	110
<i>Таирова Н. М.</i> Либерализм Макса Штирнера: три этюда толерантности . . . . .	118
<i>Федорова Н. М.</i> Общественно-педагогические дискуссии как инструмент развития образования . . . . .	133
<i>Хромов А. В.</i> Военно-патриотическое воспитание молодежи как одно из направлений общественного развития России (на примере Санкт-Петербурга) . . . . .	139

## Раздел VI

### РОССИЙСКОЕ ГОСУДАРСТВО: СТОЛЕТИЕ ПОИСКА ИСТОРИЧЕСКОЙ ПАРАДИГМЫ

<i>Авданин В. В.</i> От плана ГОЭЛРО к Генеральному плану электрификации СССР . . . .	146
<i>Гриднев В. П.</i> Военный совет обороны города в битве за Ленинград . . . . .	154
<i>Гуркина Н. К.</i> Образовательная политика Российского государства и провинциальная интеллигенция в начале XX века. . . . .	157
<i>Лисенкова Л. Н.</i> В. А. Маклаков: размышления о русской революции. . . . .	165

---

<i>Лушин А. И.</i> Дубравный ИТЛ в системе Главного управления лагерей СССР: некоторые особенности послевоенного развития . . . . .	171
<i>Поправко Е. А.</i> Музей и Церковь: проблемы взаимодействия (на примере ситуации Приморского края Российской Федерации). . . . .	179
<i>Стецкевич Е. С.</i> А. Ф. Керенский в изображении российских художников (1917 г. — первая половина 1920-х гг.) . . . . .	187
<i>Храпков Г. Н.</i> Советский Союз и его политическая и социальная значимость в истории России в оценках зарубежных исследователей . . . . .	197
<b>Аннотированный список статей . . . . .</b>	<b>203</b>
<b>Информация об авторах . . . . .</b>	<b>222</b>

---

**Раздел IV**

**МОДЕРНИЗАЦИЯ СИСТЕМЫ  
ТАМОЖЕННОГО АДМИНИСТРИРОВАНИЯ  
И ОБЕСПЕЧЕНИЯ БЕЗОПАСНОСТИ  
В ЕВРАЗИЙСКОМ ЭКОНОМИЧЕСКОМ СОЮЗЕ**

---

*Бойко И. В.*

## **Глобальные вызовы и развитие взаимной торговли стран ЕАЭС**

Развитие международных торгово-экономических отношений вступает в фазу глубоких системных изменений. Главное обстоятельство, определяющее перспективы развития интеграционных объединений в целом и Евразийского экономического союза (ЕАЭС) в частности — это начавшееся разрушение международного экономического порядка, сложившегося после Второй мировой войны. К основным условиям, определяющим характер, глубину и содержание этого процесса, можно отнести:

— мировой экономический спад, начавшийся в 2008 г. Как известно, мировая торговля эластична по темпам роста мировой экономики. По данным Всемирного банка, темпы роста мировой экономики в 2016 г. составили около 2,3%. Это ниже, чем темпы роста в 2015 г. (2,7%)<sup>1</sup>. В то же время прогнозируемый Всемирной торговой организацией в 2016 г. рост мировой торговли составил всего 1,7% (для сравнения в 2015 г. — 2,8%)<sup>2</sup>;

— изменение экономической политики в США — стране, доминирующей в мировой торговле. Известно, что США являются не только основным импортером продукции (занимая по импорту товаров 1-е и по экспорту 2-е место в мире), но и определяют правила игры в мировой торговле, в том числе посредством участия в международных организациях, таких как ВТО, МВФ, ЮНКТАД и др. Акценты, расставленные новой администрацией США, включая протекционизм и повышение импортных пошлин, девальвацию доллара, стимулирование национальных компаний к производству товаров на территории США и другие, несомненно, подрывают основы мировой торговой системы, ориентированной на снятие препятствий и свободное перемещение товаров между странами;

— усиление торговых войн между странами. Следует отметить, что торговые войны являются не только средством достижения цели в экономических противоречиях между странами, но все более активно ис-

---

<sup>1</sup> Global Economic Prospects: Weak Investment in Uncertain Times. A World Bank Group Flagship Report. — 2017 [Электронный ресурс]. — URL: <http://www.worldbank.org/en/publication/global-economic-prospects> (дата обращения: 20.03.2017).

<sup>2</sup> WTO cuts 2016 world trade growth forecast to 1.7% [Электронный ресурс]. — URL: <http://www.cnbc.com/2016/09/27/wto-cuts-2016-world-trade-growth-forecast-to-17.html> (дата обращения: 15.03.2017).



пользуются как аргумент в политических конфликтах. Так, серьезные торговые противоречия возникли между США и Китаем (для которого внутренний американский рынок является основным рынком сбыта). Дефицит США в торговле с Китаем в 2016 г. составил 347 млрд долл.<sup>3</sup>, что побуждает США к сдерживанию потока китайских товаров, используя, в том числе, и протекционистские меры. Кроме того, предпринимаемые США ограничительные меры в торговле с Китаем являются средством давления на военно-политического соперника в азиатско-тихоокеанском регионе. Особую остроту приобретают торгово-экономические отношения между Великобританией и ЕС. Возможно, растущий дефицит Великобритании в торговле с другими странами ЕС (за первые три месяца 2016 г. задолженность Великобритании в торговле со странами ЕС выросла с 0,7 до 24 млрд ф. стерлингов)<sup>4</sup> стал одной из наиболее существенных экономических причин принятого решения о выходе страны из состава ЕС. С учетом того, что на страны ЕС приходится 51,4% британского экспорта, а на Великобританию приходится около 54% экспорта ЕС, и в связи с выходом Великобритании из ЕС возникают сложные вопросы доступа товаров на рынки и предоставления преференциальных таможенных пошлин, замещения выпадающего импорта товарами собственного производства или импортируемыми из третьих стран, что, в отличие от быстроты принятия политического решения, осуществить в краткосрочной перспективе достаточно сложно. В условиях современного сжатия мирового рынка, падения цен на сырьевые товары и усиления конкуренции между странами возникают торговые противоречия и между странами, входящими в Евразийский экономический союз;

— появляются и усиливаются другие факторы, оказывающие стагнирующее влияние на развитие мировой торговли, такие как повышение транспортных расходов; усиление неравномерности распределения доходов между странами, регионами и отдельными компаниями; изменение валютно-финансовых условий в различных странах (девальвация/ревальвация валют, удорожание потребительских кредитов, рост дефицита бюджетов и т. д.), которые отмечают многие эксперты, в том

---

<sup>3</sup> США, декабрь 2016: Дефицит внешней торговли. 07.02.2017 [Электронный ресурс]. — URL: <https://wforex.ru/news/2017-02/ssha-dekabr-2016-defitsit-vneshnei-torgovli> (дата обращения: 16.03.2017).

<sup>4</sup> UK trade deficit with EU hits new record [Электронный ресурс]. — URL: <https://www.theguardian.com/business/2016/may/10/uk-trade-deficit-hits-new-record-of-24bn-pounds-eu-referendum-brexit> (дата обращения: 16.03.2017).

числе Е. Орtiz-Оспина и М. Розер в своем докладе «Международная торговля»<sup>5</sup>.

Данные рамочные условия, складывающиеся в мировой экономике, оказывают существенное негативное влияние на страны ЕАЭС. Во-первых, падение темпов роста экономики стран ЕАЭС происходит в тренде падения темпов роста мировой экономики, что, в свою очередь, оказывает существенное негативное влияние на интеграционные процессы (таблица). Согласно данным, приведенным в таблице, темпы роста экономики стран ЕАЭС в целом падают (за восемь месяцев 2016 г. по сравнению с аналогичным периодом 2015 г. почти на 0,7%), при незначительном росте экономики Казахстана, Кыргызстана и Армении<sup>6</sup>.

Падение темпов роста экономики РФ — страны-локомотива ЕАЭС — не только приводит к снижению импорта (что негативно отражается на экспорте и промышленном производстве стран ЕАЭС), но и сокращает финансовые возможности страны по поддержанию устойчивости и развитию ЕАЭС.

Значительно сократился объем взаимного товарооборота между странами ЕАЭС (за восемь месяцев 2016 г., по сравнению с аналогичным периодом 2015 г., — почти на 10,8%) при значительном росте ориентации на рынок ЕАЭС Армении (за аналогичный период рост составил впечатляющие 56,1%), что создает проблемы для расширения Таможенного союза ЕАЭС как значимого этапа в расширении и углублении интеграционного взаимодействия между странами.

---

<sup>5</sup> *Ortiz-Ospina E., Roser M.* International Trade // Our World in Data [Электронный ресурс]. — URL: <https://ourworldindata.org/international-trade> (дата обращения: 16.03.2017).

<sup>6</sup> Поскольку в таблице отсутствуют данные за весь 2016 г., то интересны предварительные оценки, приводимые в других статистических источниках. Так, в 2016 г. темпы роста экономики России составили всего около 0,5% (в сравнении с 2,7% в 2015 г.), рост экономики Казахстана составил всего 0,4% (в 2015 г. — 1,2%), Республики Беларусь — 0,3% (в 2015 г. темпы роста составили 3,9%). См.: Итоги 2016 года: Российская экономика — сюрпляс, местами переходящий в цейтнот // Интерфакс [Электронный ресурс]. — URL: <http://www.interfax.ru/business/543640> (дата обращения: 15.03.2017); *Алтысбаева С.* Экономический рост Казахстана: динамика и измерения // Forbes [Электронный ресурс]. — URL: [https://forbes.kz/process/expertise/ekonomicheskij\\_rost\\_kazahstana\\_dinamika\\_i\\_izmereniya](https://forbes.kz/process/expertise/ekonomicheskij_rost_kazahstana_dinamika_i_izmereniya) (дата обращения: 15.03.2017); Всемирный банк: скромный рост экономики Беларуси возобновится только в 2018 году [Электронный ресурс]. — URL: <http://www.nv-online.info/by/681/economics/117457> (дата обращения: 15.03.2017).

**Основные социально-экономические показатели за январь — декабрь 2016 г.  
(в процентах к соответствующему периоду 2015 г.)<sup>7</sup>**

Показатель	ЕАЭС	В том числе				
		Армения	Беларусь	Казахстан	Кыргызстан	Россия
ВВП*	99,3	100,5	97,1	100,4	101,5	99,3
Промышленное производство	100,9	106,7	99,6	98,9	104,9	101,1
Производство продукции сельского хозяйства	104,5	94,8	103,4	105,5	103,0	104,8
Объем взаимного товарооборота**	89,2	156,1	100,2	73,2	73,3	87,5
Объем внешней торговли со странами вне ЕАЭС ***	86,1	104,5	83,3	78,6	111,7	86,9

\* Январь — сентябрь 2016 г. к январю — сентябрю 2015 г.

\*\* Объем экспортных операций во взаимной торговле. Январь — сентябрь 2016 г. к январю — сентябрю 2015 г.

\*\*\* Январь — ноябрь 2016 г. к январю — ноябрю 2015 г.

Усиление финансово-экономических проблем у стран — партнеров России по ЕАЭС, импортирующих энергоресурсы, приводит к усилению противоречий по согласованию условий торговли по данной группе товаров (например, между РФ и Республикой Беларусь). А необходимость увеличить приток иностранной валюты побуждает страны — члены ЕАЭС активизировать попытки увеличения экспорта на рынки третьих стран и поиска торгово-экономических партнеров за пределами ЕАЭС. Так, Республика Казахстан наращивает свои связи с Китаем, который для нее является основным импортером (в 2015 г. казахстанский экспорт в Китай составил 9,9 млрд долл., а в РФ, для сравнения, — 6,68 млрд долл.)<sup>8</sup>. Основным торговым партнером для Кыргызстана является Швейцария.

<sup>7</sup> Евразийская экономическая комиссия. Аналитический обзор. 10 февраля 2017 г. [Электронный ресурс]. — URL: [http://www.eurasiancommission.org/ru/act/integr\\_i\\_makroec/dep\\_stat/econstat/Documents/Indicators201612.pdf](http://www.eurasiancommission.org/ru/act/integr_i_makroec/dep_stat/econstat/Documents/Indicators201612.pdf) (дата обращения: 18.03.2017).

<sup>8</sup> ОЕС [Электронный ресурс]. — URL: <http://atlas.media.mit.edu/en/profile/country/kaz/> (дата обращения: 10.03.2017).

Республика Беларусь усиливает свое внимание к развитию торгово-экономических отношений со странами ЕС. В 2015 г. Россия оставалась ее основным торговым партнером, но в 2016 г. Республика Беларусь стала диверсифицировать поставки нефти из других стран мира, а также активизировала поиски альтернативных рынков сбыта для своей продукции. Для России доля торговли со странами ЕАЭС во внешнеторговом обороте в 2016 г. составляла всего около 8,5%, что свидетельствует о низкой значимости стран ЕАЭС для внешнеэкономической деятельности нашей страны.

Можно ли не только сохранить интеграцию стран в рамках ЕАЭС, но и усилить ее значение в условиях роста глобальной неопределенности, сжатия мирового рынка, нарастания валютно-финансовой нестабильности и наметившейся тенденции к опасной милитаризации экономик ведущих стран мира? Чтобы ответить на этот вопрос, необходимо определиться в базовых основах интеграции стран на постсоветском пространстве.

Создание Евразийского экономического союза преследовало прежде всего политическую цель объединения некоторых стран бывшего Советского Союза для решения геополитических задач и усиления переговорных позиций с ведущими странами мира. Иными словами, политические цели преобладали над экономическими. В современных условиях усиления экономических проблем такое доминирование является одной из основных причин неустойчивости интеграционных союзов в целом и ЕАЭС в частности. На наш взгляд, определение экономической составляющей интеграционного объединения России, Беларуси, Казахстана, Кыргызстана и Армении позволило бы не только определить возможности по совместному выходу из глобального экономического спада, но и вывести экономики данных стран на траекторию устойчивого экономического роста.

По своей экономической форме ЕАЭС — это интеграционное объединение на стадии формирования таможенного союза. Из мировой практики известно, что таможенный союз развивается из более простых интеграционных форм: преференциального торгового соглашения и зоны свободной торговли. По сути, таможенный союз — это определенная фаза в согласовании общей внешнеторговой политики при снятии торговых барьеров между странами — членами интеграционного союза и проведении согласованной торговой политики в отношении третьих стран. Исторически каждая последующая стадия интеграции являлась следствием эволюции торгово-экономического сближения стран, а также выполняла главную задачу — способствовала развитию экономики каждой страны — члена интеграционного союза, прежде всего аграрного производства и промыш-

ленности. Но в случае ЕАЭС такая логика интеграционного сближения стран оказалась нарушена. Как отмечает Н. Кавешников, «ход интеграции в ЕврАзЭС не соответствует классической схеме региональной экономической интеграции: зона свободной торговли (ЗСТ), таможенный союз, общий рынок, экономический и валютный союз. Впрочем, если не считать Евросоюз, немногие интеграционные группировки могут похвастаться соответствием теории и практики. В ЕврАзЭС de facto существует зона свободной торговли, однако с многочисленными изъятиями и с регулярным применением мер, которые в принципе не соответствуют режиму ЗСТ, таких как квотирование и вывозные пошлины. Основой режима свободной торговли является договорно-правовая база, унаследованная из 1990-х гг. и формируемая двусторонними договоренностями государств ЕврАзЭС... При этом в ЕврАзЭС действует ряд договоренностей по либерализации (упорядочению) движения капитала, услуг и граждан, что более соответствует стадии общего рынка. Кроме того, и в сфере движения товаров сотрудничество иногда выходит за пределы классического понимания ЗСТ или ТС. Гармонизация технических регламентов — это скорее стадия общего рынка, а в ЕврАзЭС с середины 2007 г. действует Соглашение об основах гармонизации технических регламентов от 24 марта 2005 г. Таким образом, в рамках классической теории было бы весьма сложно дать ответ на вопрос, на какой именно стадии экономической интеграции находится ЕврАзЭС. Не стыкуется с классическими схемами и та активная работа, которая ведется в рамках отраслевого сотрудничества, прежде всего в энергетике, сфере транспорта и использовании водных ресурсов»<sup>9</sup>.

Устойчивость интеграционного объединения определяется способностью стран не только производить эффективные излишки технологически продвинутой продукции, но и получать в результате свободного обмена с другими партнерами по интеграционному союзу все необходимые товары для внутреннего потребления. Иными словами, специализация на производстве определенных видов продукции, ее эффективные излишки, которые могут стать предметом международного обмена, — это основа центростремительных процессов между странами и условие устойчивости

---

<sup>9</sup> Кавешников Н. Институциональная структура Евразийского экономического сообщества // Перспективы. С. 6–7 [Электронный ресурс]. — URL: [http://www.perspektivy.info/table/institucionalnaja\\_struktura\\_jevrazijskogo\\_ekonomicheskogo\\_soobshhestva\\_2010-06-30.htm](http://www.perspektivy.info/table/institucionalnaja_struktura_jevrazijskogo_ekonomicheskogo_soobshhestva_2010-06-30.htm) (дата обращения: 10.03.2017). Следует пояснить, что Евразийское экономическое сообщество (ЕврАзЭС) было преобразовано в Евразийский экономический союз (ЕАЭС) 29 мая 2014 г.

интеграционных союзов. Следует согласиться с британским экономистом Джеймсом Мидом в том, что «создание таможенного союза с тем большей вероятностью поднимет экономическое благосостояние, чем выше доля мирового производства, потребления и торговли, приходящаяся на членов союза. Образование таможенного союза с большей вероятностью приведет к чистому увеличению экономического благосостояния, если экономики стран-партнеров фактически являются очень конкурентными или схожими, но потенциально — очень взаимодополняемыми или отличными друг от друга»<sup>10</sup>.

В случае ЕАЭС нарушается не только принцип роста конкурентоспособности стран-членов, но и принцип значимости взаимной торговли между странами для развития как самих стран, так и мировой экономики в целом. Так, для многих стран ЕАЭС в структуре экспорта преобладают сырье и низкотехнологичные товары, что сдерживает развитие центро-стремительных процессов. Согласно статистическим данным Евразийской экономической комиссии, за период январь — декабрь 2016 г. в экспорте товаров ЕАЭС по группам ТН ВЭД в торговле с третьими странами преобладали: топливо минеральное, нефть и продукты их перегонки; битуминозные вещества; воски минеральные (59,46%, при этом доля России — 85,5%); черные металлы (4,97%, доля России — 82,5%); удобрения (2,91%, доля России — 72,9%); древесина и изделия из нее; древесный уголь (2,22%, доля России — 90,9%)<sup>11</sup>. Преобладание сырья во внешней торговле стран ЕАЭС не только снижает их позиции в международной торговле, усиливает их зависимость от нестабильной мировой экономической конъюнктуры, но и снижает интенсивность центростремительных процессов внутри данного интеграционного блока.

Более того, для многих стран — членов ЕАЭС произошло замещение производства реальной стоимости (реального производства) производством услуг. Это привело к существенной деиндустриализации экономики стран ЕАЭС, что также сдерживает развитие центростремительных процессов между ними. Так, доля услуг в ВВП РФ составляет около 64%, в ВВП Республики Беларусь — 48%, в ВВП Казахстана — около 55%, в ВВП Кыргызстана — 48%, в ВВП Армении — около 63%.

В чем могут состоять приоритеты экономического сближения стран ЕАЭС?

---

<sup>10</sup> Мид Дж. Теория таможенных союзов [Электронный ресурс]. — URL: [http://www.seinstitute.ru/Files/Veh6-45\\_Meade.pdf](http://www.seinstitute.ru/Files/Veh6-45_Meade.pdf) (дата обращения: 12.02.2017).

<sup>11</sup> См.: Евразийская экономическая комиссия. Аналитический обзор.

В условиях нарастания глобальной экономической нестабильности важное значение приобретает совместное осуществление антикризисных мер, прежде всего проведение структурных реформ в экономике стран ЕАЭС. Сегодня практически для каждой страны основной стратегической задачей становится реструктуризация экономики, о чем также было заявлено на встрече министров финансов и глав ЦБ «Большой двадцатки»<sup>12</sup>. Эта проблема актуальна для каждой страны — члена ЕАЭС, с разницей только лишь в причинах, побуждающих к проведению структурной реформы (к примеру, для России и Казахстана это снижение зависимости от добычи и торговли минеральным сырьем), направлениях и этапах. Но общая задача для всех стран — членов ЕАЭС вполне очевидна — она состоит в необходимости развивать реальный сектор экономики, осуществлять реиндустриализацию и переходить на новый уровень технологического развития с постепенным внедрением все более сложных технологий. Иными словами, странам ЕАЭС необходима технологическая модернизация промышленного производства и сельского хозяйства. Важно в этой связи отметить, что наличие накопленных в течение предыдущего периода совместного существования технологических, образовательных, т. е. интеллектуальных, ресурсов представляет важнейшее преимущество интеграционного союза ЕАЭС в сравнении с многими другими странами. Уже сегодня, к примеру, интенсивно развивается проектное сотрудничество: строительство Сангтудинской ГЭС-1 (Таджикистан), Камбаратинской ГЭС-2 (Кыргызстан), разработка уранового месторождения Заречное (Казахстан), строительство алюминиевого комплекса в Кыргызстане и горно-обогатительного комбината в Казахстане. Как правило, такие проекты нацелены либо на увеличение экспорта, либо на создание единых производственных цепочек в странах ЕАЭС. Но от проектного сотрудничества необходимо постепенно переходить к согласованию технологической политики и формированию новых национальных инновационных систем в странах ЕАЭС. Как справедливо утверждает Н. Кавешников: «Необходимо продолжать активное взаимодействие в отдельных секторах, прежде всего в тех, где налицо заинтересованность партнеров (энергетика, транспорт). Следует уделить внимание обеспечению льготных режимов для производственной кооперации, передачи технологий и инвестиционного сотрудничества. Значительную отдачу могут принести меры по

---

<sup>12</sup> Глава МВФ: мировая экономика достигла поворотной точки // Экспресс-газета [Электронный ресурс]. — URL: <http://www.eg.ru/daily/money/63863/> (дата обращения: 12.03.2017).

уменьшению взаимной конкуренции на рынках третьих стран, в том числе возможное согласование ценовой политики и объемов поставок (например, в сфере ТЭК, металлургии, химической промышленности)»<sup>13</sup>.

Важнейшим преимуществом интеграционного союза ЕАЭС по сравнению с другими странами и блоками может стать не только возможность использования уникального научно-технологического и образовательного потенциала, но и возможность реализации особенной технологической специализации, т. е. «национальных сравнительных преимуществ» каждой из стран союза. В политическом контексте именно национальная идентичность, ее максимальная реализация, становится целью развития не только самих стран, но и их участия в интеграционных союзах. В экономическом контексте уникальная технологическая специализация каждой страны — члена ЕАЭС, особенность национальных условий должны являться основой для расширения диверсификации всего экономического пространства ЕАЭС. В свою очередь, диверсификация экономики, как известно, является одним из условий повышения экономической устойчивости в условиях нарастания нестабильности в глобальной экономике.

Каковы могут быть приоритеты во взаимной торговле стран — членов ЕАЭС в период осуществления структурных реформ в экономике?

Как показывает опыт европейского интеграционного процесса, потребность в расширении торговли готовой промышленной продукцией между странами возникает в результате увеличения объемов производства этих товаров и по мере насыщения ими спроса внутри самой страны. Н. Кавешников считает, что «все страны получают выгоду от создания единого таможенного пространства, но эта выгода распределяется неравномерно. Наибольший положительный эффект получают страны с более конкурентоспособной экономикой. Заинтересованность менее конкурентоспособных стран следует поддерживать за счет проведения „компенсационных“ политик, например региональной или промышленной»<sup>14</sup>. Поэтому в торговле стран — членов ЕАЭС следует сделать акцент на первоначальном развитии торговли товарами промышленного назначения, прежде всего технологиями, способствующими осуществлению технологической модернизации их экономик. Иными словами, торговля объектами интеллектуальной собственности в материализованной и нематериализованной форме должна преобладать на первом этапе. Такое решение приведет

---

<sup>13</sup> Кавешников Н. Институциональная структура Евразийского экономического сообщества. С. 11.

<sup>14</sup> Там же.



к формированию новой стратегической линии в торгово-экономическом объединении стран и к разработке и принятию соответствующих поправок в Таможенный кодекс Евразийского экономического союза.

Таким образом, учитывая сложность складывающейся ситуации в мировой экономике и торговле, особую значимость приобретают активизация торгового обмена, товарная диверсификация и расширение общего рынка ЕАЭС. В этой связи усиление роли Таможенного союза в создании наиболее благоприятного режима в торговле между странами — членами ЕАЭС имеет большое значение не только для выравнивания платежных балансов, обеспечения населения и предприятий всеми необходимыми товарами потребительского и инвестиционного назначения, но и для структурной адаптации экономики стран-членов к мировому экономическому кризису. На этой основе должна развиваться новая модель международного разделения труда в данном сегменте мирового экономического пространства, к чему побуждают современные кризисные процессы в глобальной экономике.

*Дмитриев А. А.*

## **Проблемы автоматической регистрации декларации на товары и автоматического выпуска товаров**

Внедрение технологий автоматической регистрации декларации на товары (далее — АР ДТ) и автоматического выпуска товаров, помещаемых под таможенную процедуру (далее — АВТ), обозначено в качестве одного из приоритетов реформирования таможенного администрирования. Положения проекта Таможенного кодекса Евразийского экономического союза (далее — проект ТК ЕАЭС) во многом учитывают перспективы внедрения данных технологий государствами — членами ЕАЭС.

Следуя в русле принципов Международной конвенции об упрощении и гармонизации таможенных процедур (Киотская конвенция), разработчики технологий АР ДТ и АВТ преследовали прежде всего цель ускорения перемещения товаров через таможенную границу ЕАЭС. Также было объявлено о роли, которую может сыграть автоматизация таможенных операций в вопросе снижения коррупционных рисков.

Полноценному внедрению указанных технологий препятствует ряд обстоятельств, которые можно разделить на две категории: юридические и технологические.

Суть технологии АР ДТ состоит в том, что действия таможенных органов по принятию решения о регистрации ДТ совершаются автоматизированной информационной системой таможенных органов.

В юридическом отношении АР ДТ не является вполне законной, поскольку в соответствии с п. 3 ст. 173 Таможенного кодекса Таможенного союза (далее — ТК ТС) таможенные операции от имени таможенных органов осуществляются должностными лицами таможенных органов. Возникающая вследствие этого юридическая коллизия будет урегулирована после вступления в силу проекта ТК ЕАЭС, в соответствии с которым таможенные операции от лица таможенных органов может осуществлять информационная система таможенных органов.

В свою очередь, технологические причины можно классифицировать с точки зрения объективности и по отношению к направлению перемещения товаров.

Так, по информации таможенных органов, в качестве объективных причин, по которым не была осуществлена АР ДТ, по которым декларированы вывозимые товары, можно привести следующие:

1) декларирование товаров осуществляется не в соответствии с таможенной процедурой экспорта;

- 2) отсутствие компетенции таможенного органа регистрировать таможенную декларацию;
- 3) наличие особенностей внешнеэкономической сделки. К примеру, безвозмездная сделка либо сделка, оплата которой осуществляется в счет исполнения договора межгосударственного займа;
- 4) представлена декларация таможенной стоимости;
- 5) декларант не является отправителем, или лицом, ответственным за финансовое регулирование, или держателем паспорта сделки.

К субъективным причинам относятся:

- 1) ошибки, допущенные при формализации документа, подтверждающего полномочия лица на подачу электронной декларации на товары (ЭДТ);
- 2) ошибки, допущенные при формализации договора декларанта с таможенным представителем;
- 3) дата договора таможенного представителя, указанная в графе 54 ДТ, не совпадает с датой, указанной в формализованном виде документа.

К объективным причинам, по которым не была осуществлена АР ДТ, по которым декларированы ввозимые товары, относят:

- 1) отсутствие компетенции таможенного органа регистрировать ЭДТ на заявленные товары;
- 2) сведения о завершении таможенной процедуры таможенного транзита, когда товары не могут помещаться под данную процедуру. К примеру, подана предварительная таможенная декларация — в этом случае на момент подачи ДТ товары не могут быть помещены под таможенную процедуру таможенного транзита, поскольку еще не ввезены на территорию ЕАЭС (в соответствии с ТК ТС; в то же время ТК ЕАЭС предусматривает возможность подачи предварительной ДТ после ввоза товара);
- 3) наличие особенностей декларирования товаров. К примеру, неполное декларирование: в этом случае на момент подачи ДТ отсутствуют полные сведения, необходимые для заполнения всех граф декларации;
- 4) декларант одновременно не является отправителем и лицом, ответственным за финансовое урегулирование, и держателем паспорта сделки.

Субъективные причины:

- 1) не совпадает код таможенного органа на границе (графа 29 ДТ) с таможенным органом в номере транзитной декларации;
- 2) ошибки, допущенные при указании номера транспортного средства. В связи с этим не совпадает номер транспортного средства, указанный в графе 18 ДТ и в транзитной декларации или МДП;

3) ошибки, допущенные таможенными представителями и декларантами при указании транспортных документов, в связи с чем реквизиты транспортных документов в ДТ и в транзитной декларации или МДП не совпадают.

Технология АВТ неразрывно связана с АР ДТ и предполагает, что решение о выпуске товаров, задекларированных с использованием ДТ, принимается автоматизированной информационной системой.

По данным таможенных органов, в качестве объективных причин невозможности АВТ были зафиксированы:

- 1) отсутствие декларанта в перечне организаций, относящихся к низкой степени риска;
- 2) при проведении проверки документов и сведений, заявленных в ДТ, выявлены риски;
- 3) отгрузка товаров осуществляется видами транспорта, отличными от автомобильного и железнодорожного;
- 4) товар не входит в перечень товаров для автоматического выпуска;
- 5) время автоматического выпуска превысило 20 минут.

Таким образом, перечень случаев применения автоматического выпуска ограничен категорией лиц, товаров, видов транспорта, а также фактом выявления риска.

Субъективные причины связаны с ошибками, допускаемыми участниками внешнеэкономической деятельности (далее — участники ВЭД) при формализации документов, необходимых для таможенного декларирования, а именно при формализации договора внешнеэкономической сделки и инвойса.

В то же время в достаточно большом количестве случаев указанные выше ошибки сами по себе являются следствием ошибок другого рода. Дело в том, что используемые при АР ДТ и АВТ технологии столь несовершенны, что допускают «ложную тревогу» в тех случаях, когда даже не обладающее достаточным опытом должностное лицо таможенного органа сможет справиться с ситуацией. К примеру, система выдает ошибку при различном написании географических регионов. Так, «Ленинградская область» в ДТ и «Ленинградская обл.» в транзитной декларации будут распознаваться как различные регионы, и в этом случае процесс автоматической регистрации будет прерван с выдачей сообщения об ошибке.

Следует отметить, что технология АВТ неотделима от технологии автоматического таможенного контроля. В связи с этим вопрос об успешном внедрении АВТ должен рассматриваться только в контексте совершенствования применения автоматических профилей рисков.

В то же время современный уровень таможенных технологий не позволяет обеспечить эффективное выявление рисков в автоматическом режиме. По этой причине доля ввозимых товаров, в отношении которых решение о выпуске принято без участия человека, в общем объеме ввозимых товаров значительно уступает данному показателю, рассчитанному для вывозимых товаров.

По мнению автора, говорить о существенном повышении степени автоматизации выявления рисков можно только в контексте широкого внедрения семантических индикаторов риска.

Область применения семантических индикаторов риска охватывает различные сферы документального контроля.

- *Контроль соблюдения законодательства, устанавливающего запреты ограничения.* В части случаев критерием применения к перемещаемым товарам перечней товаров, подпадающих под запреты и ограничения, является совпадение как классификационного кода по ТН ВЭД ЕАЭС, так и описания товара. Если для сопоставления классификационного кода достаточно использовать статические индикаторы риска, то для сравнения описания товара, заявленного в графе 31 ДТ, с установленными перечнями товаров требуется применение семантической обработки текстовых полей ДТ.

- *Контроль таможенной стоимости.* Автоматический поиск в базе данных таможенной статистики сведений о стоимости идентичных и однородных товаров требует применения подходов, в рамках которых заявленному в графе 31 ДТ описанию товара сопоставляются релевантные сочетания слов, составляющих описание товаров-аналогов.

- *Контроль правильности определения классификационного кода ЕАЭС.* Технология реализуется в рамках сопоставления сведений, заявленных в графе 31 ДТ, с текстами примечаний к товарным группам и позициям ТН ВЭД ЕАЭС.

В настоящее время профили риска, содержащие семантические индикаторы риска, получают все большее распространение. Вместе с тем степень проникновения этого инструмента в практику деятельности таможенных органов еще достаточно низка. А поскольку без применения семантических индикаторов, по мнению автора, невозможно осуществить полноценную автоматизацию таможенного контроля до выпуска товара, сохраняется высокая опасность потери эффективности таможенного контроля в случае масштабного использования АВТ. Таким образом, актуальным является вопрос о механизмах, которые будут подстраховывать систему таможенного контроля при дальнейшем увеличении доли товаров, выпущенных в автоматическом режиме.

Автор рассматривает два варианта реализации таких механизмов.

**1.** Увеличение количества профилей рисков, не содержащих семантические профили риска.

Поскольку в случае автоматического выпуска сроки выпуска товара сжимаются до нескольких минут, речь идет не о целевых профилях риска, которые разрабатываются в отношении конкретной поставки товаров. Должно быть разработано достаточное количество зональных, региональных и общероссийских профилей рисков, содержащих статические и динамические индикаторы риска (индикаторы, не реагирующие на текстовые поля граф ДТ). Это своего рода «капканы», куда «попадаются» партии товаров, на которые, соответственно, с момента выявления риска не распространяется технология АВТ.

Но профили риска данной категории действуют достаточно грубо: риски выявляются в отношении товаров, классифицируемых в подсубпозициях ТН ВЭД ЕАЭС, с учетом страны происхождения и иных характеристик, которые не позволяют точно отслеживать рисковые товары. В настоящее время количество таких профилей рисков и без этого достаточно велико. И, возможно, если они станут главным механизмом «подстраховки» технологии АВТ, под их действие будут попадать до 90% партий товаров. Очевидно, что в таких условиях автоматический выпуск будет осуществляться преимущественно только номинально.

**2.** Повышение эффективности таможенного контроля после выпуска товаров.

В то же время эффективность проверочных мероприятий после выпуска товара еще недостаточно высока. Данная проблема обусловлена двумя обстоятельствами.

Первое: сложность доказательства недостоверности заявленных сведений о товарах после того, как они выпущены. В первую очередь это касается таможенной стоимости. Если основания для принятия решения о классификации товаров в соответствии с ТН ВЭД могут быть обнаружены после выпуска с тем же успехом, что и до выпуска (если новое решение не принимается по результатам уточнения сведений об описании товаров), то такие же основания для нового решения по таможенной стоимости после выпуска найти достаточно трудно. Это связано в первую очередь с тем, что таможенные органы до сих пор не обладают достаточным уровнем взаимодействия с другими государственными и негосударственными организациями по вопросам борьбы с нарушениями законодательства, контроль за соблюдением которого возложен на таможенные органы.

Определенные надежды возлагаются на взаимодействие таможенных и налоговых органов в рамках Распоряжения Коллегии Евразийской экономической комиссии от 5 апреля 2016 г. № 44 «О проекте распоряжения Совета Евразийской экономической комиссии „О плане-графике сопряжения информационных систем таможенных служб и иных органов государственной власти государств — членов Евразийского экономического союза на основе интегрированной информационной системы Евразийского экономического союза в целях обеспечения прослеживаемости движения товаров от момента их ввоза на таможенную территорию Евразийского экономического союза до момента их передачи потребителю“». По отзывам должностных лиц подразделений по таможенному контролю, после выпуска товара уже на уровне региональных таможенных управлений информация по этому каналу начинает поступать из налоговой службы в таможенные органы. И эта информация начинает использоваться для выявления цепочек фиктивной реализации товара, ввезенного на территорию ЕАЭС с нарушением законодательства. Речь идет о нарастающих возможностях по ведению скоординированной борьбы таможенных и налоговых органов с так называемым неофициальным сектором. Данный сектор включает в себя тысячи фирм-однодневок, которые создаются для заключения мнимых и притворных сделок, направленных на сокрытие подлинных сведений об осуществлении внешнеэкономических операций с товарами.

Правда, на уровне таможен данный механизм еще не начал функционировать. И, следовательно, обнаруженные факты существенного отклонения заявленной таможенной стоимости от стоимости идентичных и однородных товаров по-прежнему не служат основанием для начала камеральных и выездных таможенных проверок.

Второе обстоятельство состоит в том, что, даже в случае наличия прочных оснований для принятия нового решения в сфере таможенного дела, после выпуска товара особую трудность представляет процесс принуждения виновного лица к устранению последствий нарушения законодательства. Речь идет прежде всего о сложности взыскания задолженности по уплате таможенных платежей после выпуска. Участники ВЭД, в отношении которых проводятся проверочные мероприятия, нередко исчезают уже после начала проведения в отношении них проверки. Помощь таможенным органам в борьбе с такими нарушителями в первую очередь могут оказать правоохранительные органы. Но о продуктивном взаимодействии таможенных и правоохранительных органов по таким вопросам можно говорить еще в меньшей степени, чем о взаимодействии таможен (по крайней мере, не РТУ) и налоговой службы.

Должностные лица таможенных органов ориентированы на осуществление таможенного контроля после выпуска в отношении участников ВЭД, перемещающих товары, выпущенные без участия человека. В то же время, как было показано выше, в отношении большинства участников ВЭД таможенный контроль после выпуска в настоящее время затруднен. Поэтому, по мнению автора, до тех пор, пока не будет обеспечен эффективный постаудит, подход, в соответствии с которым технология АВТ применяется только в отношении участников ВЭД, относимых к низкой категории риска, является оправданным.

В то же время необходимо отметить, что отнесение организации к категории риска осуществляется с точки зрения как показателей, характеризующих деятельность участника ВЭД (к примеру, количество нарушений законодательства), так и особенностей его учреждения/создания. В свою очередь, особенности создания/учреждения организации (размер уставного капитала, адрес регистрации) характеризуют возможность проведения таможенного контроля после выпуска. Таким образом, если по действующей методике участник ВЭД будет отнесен к низкой категории риска с учетом преимущественно показателей деятельности, но будет иметь признаки фирмы-однодневки, то в случае автоматического выпуска товаров, задекларированных данной организацией, возникает очевидная опасность.

С учетом этого автор предлагает либо изменить методику категорирования участников ВЭД таким образом, чтобы к низкой категории риска относились только те организации, в отношении которых контроль после выпуска не может быть затруднен, либо установить в качестве условия автоматического выпуска товаров возможность осуществления в отношении участника ВЭД таможенного контроля после выпуска.

В то же время вопрос о категорировании участников ВЭД не может рассматриваться отдельно от вопроса об использовании института уполномоченных экономических операторов. Лица, которые могут быть отнесены к данной категории, пользуются обширными привилегиями, связанными с возможностью сокращения таможенного контроля и ускорения перемещения товаров через таможенную границу ЕАЭС. С одной стороны, организации, претендующие на получение статуса уполномоченного экономического оператора, должны отвечать целому ряду критериев, подтверждающих их добросовестность. С другой стороны, уже получила огласку схема, в соответствии с которой уполномоченные экономические операторы используются для прикрытия перемещения товаров с нарушением таможенного законодательства. В данном случае после получения статуса уполномоченного экономического оператора



организация в течение какого-то времени ввозит товары, не нарушая законодательство. Соответственно на этом этапе проверяющие органы убеждаются в отсутствии выявленных фактов нарушений. В последующем фирма постепенно смещает ассортимент ввозимых товаров в пользу более платежеспособных (с точки зрения уплаты таможенных платежей) и начинает применять «серые схемы» нарушения таможенного законодательства.

Если в отношении товаров, подаваемых такими участниками ВЭД, будет применяться технология автоматического выпуска, то нетрудно себе представить последствия для общества. Поэтому целесообразно установить приемлемую периодичность проведения профилактических проверочных мероприятий в отношении товаров, перемещаемых такими участниками ВЭД с применением технологии АВТ.

Далее. Два обстоятельства, сопутствующие ускорению внедрения АВТ, на первоначальном этапе позволяют компенсировать недостатки друг друга. Действительно, выбор между ужесточением администрирования на границе и усилением контроля после выпуска товара соответствует мировой практике. Так, в исследованиях Организации экономического сотрудничества и развития сделан вывод о том, что «аудит после таможенной очистки является менее эффективным для работы с большим объемом неофициальной торговли, так что важную роль должен играть пограничный контроль».

Значительный объем несанкционированного оборота однозначно склоняет государство к выбору рекомендованной ВТО альтернативы, а именно: усиление контроля на границе, в том числе за счет усовершенствования баз данных и инструментов автоматизированного контроля.

Таким образом, вопрос о расширении практики применения технологий АР ДТ и АВТ должен решаться в контексте ряда иных ключевых вопросов, связанных с таможенным администрированием. Система управления рисками, таможенный контроль после выпуска и технологии АР ДТ и АВТ представляют собой взаимосвязанные элементы единой системы. И если темпы развития одного из элементов, скажем технологии АВТ, будут существенно опережать темы развития иных элементов, вся система придет в рассогласование. Автор выражает уверенность в том, что только системный подход в процессе внедрения технологий АР ДТ и АВТ позволит достичь поставленных целей ускорения перемещения товаров через таможенную границу ЕАЭС без ущерба для качества таможенного контроля.

*Ивашковская Т. В., Павлов В. А.*

## **Безопасность России в контексте этнодемографических процессов в современном мире**

В дискуссиях о тенденциях мирового развития и миропорядке XXI века специалисты в области международных отношений чаще всего используют социально-экономическую или военно-политическую аргументацию. Такая аргументация понятна, привычна и весьма убедительна. Кроме того, с ее помощью удобнее обосновывать притязания наиболее развитых в военном, экономическом и научно-техническом отношении стран на доминирующее положение в современном мире.

Вместе с тем к числу важнейших ресурсов влияния следует отнести демографический, который, на наш взгляд, приобретает в современном мире первостепенное значение, но по-прежнему в порядке очередности занимает одно из последних мест в анализе мировой динамики [2]. Между тем мировое сообщество обратило на него внимание в последней четверти XX века, когда по инициативе ООН состоялся целый ряд межправительственных конференций по народонаселению. Первая такая конференция была проведена в Бухаресте еще в 1974 г., следующая состоялась в 1984 г. в Мексике. Еще 10 лет спустя в Каире была принята Программа действий Международной конференции по народонаселению и развитию, ставшая основополагающим документом для ООН в области народонаселения. С тех пор ООН регулярно публикует доклады по народонаселению, в которых содержится анализ мировых демографических тенденций.

Последний доклад Генерального секретаря ООН «Мировые демографические тенденции» был опубликован в апреле 2014 г. В нем были проанализированы глубокие демографические изменения, произошедшие в мире за последние 20 лет. В частности, было отмечено, что за это время численность населения в мире выросла с 5,7 до больше 7 млрд человек. В 2025 г. мировое население составит, по прогнозам, 8,1 млрд, а к 2050 г. — уже 9,6 млрд человек.

При этом эксперты ООН отмечают, что основной прирост населения придется на страны Азии и Африки. Сегодня 54% прироста приходится на Азию и 33% — на Африку, а к середине столетия более 80% глобального прироста населения будет наблюдаться в Африке и лишь 12% — в странах Азии. Предполагается, что наибольший вклад в рост мирового населения внесут такие страны, как Демократическая Республика Конго, Индия, Индонезия, Нигерия, Объединенная Республика Танзания, Пакистан,

Уганда, Эфиопия и др. При этом Индия уже к 2030 г. может стать самой населенной страной планеты и обогнать Китай<sup>1</sup>.

Сегодня, по оценкам специалистов-демографов, численность населения Китая составляет свыше 1,37 млрд человек. Даже такая численность — результат демографической политики руководства страны в 1970–1980-е гг., направленной на искусственное сдерживание роста населения. Прогнозы относительно ее дальнейшей динамики существенно различаются — от небольшого роста (до 1,4 млрд к 2025 г.) до значительного сокращения к середине века. В Индии никаких искусственных ограничений не вводилось, поэтому естественные темпы роста здесь выше и, по прогнозам, ее население уже к 2025 г. составит 1,45 млрд человек [1, с. 56].

Противоположная демографическая динамика наблюдается и будет дальше наблюдаться в Европе, некоторых странах Юго-Восточной Азии и Латинской Америки. Согласно прогнозам ООН, наиболее значительное сокращение населения ожидается в Германии, Китае, Польше, Российской Федерации, Румынии, Сербии, Таиланде, Украине, Японии и большинстве стран Восточной Европы. Следует учесть, что все эти прогнозы строились без учета внешнеполитических факторов, проявившихся в последние два года и способных существенно скорректировать данные ранее оценки.

Популяционный «взрыв» в одних регионах планеты и депопуляция в других стимулируют миграционные процессы наряду с факторами, которые еще недавно было принято считать основными: разрывом между бедными и богатыми странами, разрушением окружающей среды и климатическими изменениями, спросом на квалифицированную и неквалифицированную рабочую силу в экономически развитых странах. В очередном докладе Национального разведывательного совета США «Глобальные тенденции 2030: Альтернативные миры» (2012) говорится о том, что более всего подвержены миграции Азия и Африка из-за природных катаклизмов, в первую очередь засух. Масштабы миграции таковы, отмечается в докладе, что она «как наводнение, разрушающее дома, таким же образом разрушает сложившуюся инфраструктуру в других регионах и странах»<sup>2</sup>.

---

<sup>1</sup> Мировые демографические тенденции: Доклад Генерального секретаря ООН [Электронный ресурс]. — URL: <https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N14/211/01/PDF/N1421101.pdf?OpenElement> (дата обращения: 23.03.2017).

<sup>2</sup> Глобальные тенденции 2030: Альтернативные миры: публикация национального Совета по разведке. С. 23 [Электронный ресурс]. — URL: <http://eurasian-defence.ru/sites/default/files/DS/Documents/global-trends-2030-rus.pdf> (дата обращения: 23.03.2017).

Сегодня к названным причинам миграции добавилась нестабильность в ближневосточном и североафриканском регионах, сопровождаемая ожесточенными военными действиями в Сирии и Ираке.

И до указанных событий в Западную Европу ежегодно приезжали сотни тысяч иммигрантов, она стала местом проживания более чем 35 млн неевропейцев, большая часть которых — выходцы из мусульманских стран [1, с. 62]. Следует отметить, что в странах Запада в течение долгого времени рассчитывали на экономический эффект международной миграции, которая якобы приносит большую пользу мировому развитию, а элита в развитых странах во все большей степени была готова рассматривать миграционную политику как часть стратегии экономического роста, особенно по мере роста соперничества за высококвалифицированные трудовые ресурсы<sup>3</sup>.

Сегодня такие оптимистические оценки международной миграции сменились в западном мире нескрываемой тревогой, поскольку европейский миграционный кризис, связанный с многократным увеличением потока беженцев и нелегальных иммигрантов, численность которых за последние два года превысила 1,6 млн человек, привел к обострению напряженности и дестабилизации внутривосточной ситуации, периодически прорываемой терактами. Экономический эффект от нынешней миграции также сомнителен, поскольку большая доля переселенцев с Ближнего и Среднего Востока, а также из стран Северной Африки в первую очередь рассчитывают на пособия, а не на рабочие места.

Что касается Российской Федерации, то она, конечно, не является исключением из мировых демографических процессов и в той или иной степени сталкивается с аналогичными проблемами. Еще в марте 2006 г. в Государственной Думе ФС РФ состоялся круглый стол по проблеме демографического развития России, в ходе которого было отмечено, что один из вызовов XXI века — тяжелейший демографический кризис, поразивший Россию. В выступлениях участников круглого стола отмечалось, что если ситуация не изменится, численность населения страны может уже к 2030 г. упасть до 120 млн человек, а примерно к 2075 г. — до 80 млн.

Участники круглого стола назвали демографическую ситуацию в стране критической. «Депопуляционные процессы столь интенсивны и продолжительны, что если не принимать адекватных мер, то в ближайшие десятилетия численность населения России сократится до опасных пределов,

---

<sup>3</sup> Там же.

что может привести к серьезным геополитическим проблемам», — подчеркивалось в резолюции круглого стола<sup>4</sup>.

Очевидно, нерешенность демографической проблемы в данной резолюции увязывается с проблемами экономической и военной безопасности. Серьезная геополитическая проблема, о которой говорили эксперты Госдумы, состоит в том, что сокращение численности населения России может привести к отторжению малозаселенной части ее территории соседними государствами.

Современные данные демографической динамики по Российской Федерации, на первый взгляд, опровергают пессимистические прогнозы экспертов ООН и участников круглого стола. По предварительной оценке Федеральной службы государственной статистики, численность населения страны на 30 декабря 2016 г. составила 146,5 млн человек<sup>5</sup>. Это на два миллиона человек меньше, чем показатель за 1996 год, когда наблюдался демографический максимум, но существенно больше, чем данные последней переписи населения 2010 г. Начиная с 1996 г. население страны неуклонно сокращалось, при этом в некоторые годы его естественная убыль достигала около 700 тыс. человек. Лишь в период с 2011 г. стал наблюдаться небольшой прирост, а прирост населения в 2015 г. (на два с лишним миллиона человек по сравнению с годом предыдущим) объясняется появлением в РФ двух новых субъектов федерации. Этот скачок численности, на наш взгляд, пока не является свидетельством окончательного преодоления общей тенденции к сокращению населения — демографически страна стареет, а доля женского населения в возрасте от 20 до 30 лет, когда в России заводят первого ребенка, в общей численности населения страны будет в ближайшие годы сокращаться. Стабилизация численности населения, наблюдавшаяся в 2010–2013 гг., во многом была обусловлена запущенным еще в 2006 г. национальным проектом «Здоровье», а также относительным экономическим благополучием, связанным с благоприятной конъюнктурой на мировом рынке энергоносителей и валютными поступлениями

<sup>4</sup> Комитет Государственной Думы по охране здоровья, Межфракционная группа по народонаселению и развитию, клуб «Российский парламентарий». Резолюция «круглого стола» на тему: «Демографическое развитие России: сценарии и угрозы» [Электронный ресурс]. — URL: <http://old.duma.tomsk.ru/page/5909/> (дата обращения: 11.05.2017).

<sup>5</sup> Официальная статистика \ Население \ Демография // Федеральная служба государственной статистики: официальный сайт [Электронный ресурс]. — URL: [http://www.gks.ru/wps/wcm/connect/rosstat\\_main/rosstat/ru/statistics/population/demography/#](http://www.gks.ru/wps/wcm/connect/rosstat_main/rosstat/ru/statistics/population/demography/#) (дата обращения: 15.03.2017). — Численность и состав населения.

в страну. Это позволяло увеличивать государственное финансирование социальной сферы, особенно здравоохранения. Сегодня экономическая ситуация в стране и в мире не столь благоприятна и в обозримом будущем вряд ли существенно улучшится. Есть серьезные опасения, что процесс депопуляции, начавшийся в середине 1990-х гг. и приостановленный в конце первой декады XXI века, может возобновиться.

Так, в конце января 2017 г. в обновленной версии госпрограммы «Развитие здравоохранения» Минздрав России ухудшил прогнозы по смертности и ожидаемой продолжительности жизни в РФ. Если общий показатель смертности последовательно снижался в последние четыре-пять лет (до 12,9 на 1000 человек), то в проекте на 2020 г. он увеличен до 13 человек на 1000 жителей. Также был снижен прогноз средней продолжительности жизни к 2020 г. с 74,3 года до 74 лет (напомним, что, согласно официальным данным, сейчас он составляет 72,1 года)<sup>6</sup>. Главная причина снижения показателей, по версии Минздрава, — увеличение доли людей старше трудоспособного возраста и снижение численности людей трудоспособного возраста. Но, по мнению экспертов, уровень смертности напрямую связан с качеством и доступностью медпомощи, следовательно ухудшение показателя вызывает вопросы к системе здравоохранения.

Следует добавить, что суммарный коэффициент рождаемости (СКР) в стране на конец 2015 — начало 2016 г. составил 1,777 (это больше нормативного показателя, содержащегося в майских указах президента: 1,753 к 2018 г.). Значительно более высокий показатель дает сельское население, где СКР составляет 2,111 — величина, достаточная для обеспечения естественного прироста населения. Но сельское население составляет четверть всего населения страны с устойчивой тенденцией к дальнейшему сокращению, а СКР в городах на конец 2015 г. достиг 1,678<sup>7</sup>.

Последние 10 лет СКР в нашей стране показывал устойчивый рост, но начиная с 2016 г. стало наблюдаться сокращение рождаемости — так, если в январе 2016 г. родилось 142 тыс. детей, то в январе 2017 г. — всего 136,5 тыс. А смертность в этот период, напротив, увеличилась, и разница в показателях января 2016 и января 2017 гг. составляет 10 тыс. человек. Таким образом, до 2015 г. мы наблюдали естественный прирост насе-

---

<sup>6</sup> Минздрав дал неутешительный прогноз по смертности населения // Российская газета. 24.01.2017 [Электронный ресурс]. — URL: <https://rg.ru/2017/01/24/minzdrav-dal-neuteshitelnyj-prognoz-po-smertnosti-naselenii.html> (дата обращения: 20.03.2017).

<sup>7</sup> Официальная статистика \ Население \ Демография. Естественное движение населения.

ния, но уже с 2016 г. наблюдается естественная убыль, а общее увеличение численности населения страны обеспечивается миграционным приростом<sup>8</sup>.

Ситуацию осложняет чрезвычайная неравномерность расселения людей по территории страны. Остроту этой проблемы подчеркивал еще в начале XX века выдающийся русский географ и статистик В. П. Семёнов-Тян-Шанский. Сегодня она стоит так же остро, как и 100 лет назад. Достаточно сказать, что в Дальневосточном федеральном округе, включающем девять субъектов Федерации и занимающем площадь свыше 6 млн км<sup>2</sup> (36,08% территории страны), проживает немногим более 6 млн человек (4,21% населения страны). При этом и здесь численность населения за последние 25 лет сократилась почти на два миллиона человек<sup>9</sup>. Для сравнения: площадь соседней Японии составляет 372 тыс. км<sup>2</sup>, а численность ее населения превышает 130 млн человек. Нельзя не учитывать и китайский фактор и его демографическое давление на наши восточные территории.

Сохранение целостности страны, ее социально-экономическое развитие, а также подъем малоосвоенных и малозаселенных территорий невозможны без людей, развития инфраструктуры и современных технологий. Располагает ли современная Россия необходимыми человеческими ресурсами и кадровым потенциалом для решения этих важнейших задач?

Сегодня военный потенциал страны достаточен для сохранения целостности страны, но человеческих ресурсов недостаточно, чтобы осваивать и развивать ее огромные территории. Решение проблемы предполагается, во-первых, на путях обеспечения естественного прироста населения, во-вторых, за счет масштабного притока иностранных мигрантов. Первый путь затрачен и может дать заметный эффект спустя продолжительное время. Эффект от второго пути кажется более очевидным, но возникают вопросы: а готово ли наше общество принять большое количество мигрантов и предоставить им рабочие места? И не вызовет ли это всплеск ксенофобии и национализма?

Представляется, что в современных условиях России можно будет рассчитывать в основном лишь на низшие слои мирового мигрантского потока, поскольку люди, имеющие хорошее образование и профессию, будут стремиться скорее в Европу или США. Реально можно говорить лишь о привлечении гастарбайтеров, которые будут приезжать для выполнения каких-то ограниченных по времени работ.

---

<sup>8</sup> Там же.

<sup>9</sup> Официальная статистика \ Население \ Демография. Миграция.

Если же речь идет о стратегии устойчивого роста населения за счет миграции, то рассчитывать следует главным образом на русскоязычное население бывших советских республик, желающее получить российское гражданство. Однако значительная его часть за прошедшие 25 лет гражданство уже получила, а в будущем увеличение притока русскоязычных мигрантов из стран ближнего зарубежья может быть вызвано дестабилизацией внутривосточной ситуации в этих странах, как это сегодня происходит на Украине. Безусловно, для вынужденных мигрантов нужно создавать предельно упрощенные процедуры их легализации и получения российского гражданства, но нужно понимать, что этого недостаточно, чтобы кардинально решить проблему обеспечения долгосрочного роста численности населения страны.

Вряд ли стоит рассматривать все население бывших советских республик как потенциальный резерв для решения Россией ее демографических проблем. С момента распада СССР прошло 25 лет, и опытом совместной жизни в одном государстве сегодня мы связаны со сравнительно небольшим числом людей. А те, кто готов приезжать в Россию и занимать рабочие места, принадлежат уже к новому поколению и такого опыта не имеют (даже языковая связь в большинстве случаев уже отсутствует). За прошедшее время многое изменилось — и опыт жизни в многонациональном СССР вряд ли помог бы адаптироваться в современной России, далеко отошедшей от своего советского прошлого. Да и мы за эти годы изменились настолько, что сами себя бы не узнали.

Сказанное не означает, что получение российского гражданства заказано для тех, кто не является носителем русского языка. Но представляется, что решение проблемы адаптации приезжих лежит на путях разработки и реализации такой модели социальной интеграции, в основе которой должны быть прежде всего интересы коренного населения страны. Естественно, эта модель должна учитывать интересы тех людей, которые, приезжая в Россию, готовы относиться к ее традициям, нормам и ценностям как к своим собственным и не противопоставлять свои интересы интересам многонационального российского народа.

Наиболее перспективным в долгосрочном плане представляется использование внутренних резервов и механизмов демографического роста. В значительной степени эти резервы лежат в социально-экономической плоскости, т. е. в условиях жизни населения, социальных программах, материальном стимулировании рождаемости и пр. Но надо иметь в виду, что экономическое благополучие не влечет за собой автоматически рост населения, иначе Западная Европа демонстрировала бы иную демографи-



ческую динамику. Вместе с тем это наименее болезненный для общества путь решения демографической проблемы.

Решение проблемы естественного прироста населения может идти параллельно с преодолением диспропорционального размещения населения по территории страны. И, как нам кажется, огромные резервы заложены в освоении восточных территорий за счет как внутренней, так и внешней миграции. Привлекать людей в западную часть страны нет смысла — это приведет к еще большей диспропорциональности, урбанизации и, как следствие, к снижению рождаемости. В крупных городах с их скученностью, высокой плотностью населения, многоэтажными домами и тесными квартирами большие семьи — явление крайне редкое. Напротив, решение демографической проблемы следует искать в создании привлекательных в материальном смысле условий жизни, стимулирующих желание и готовность людей переселяться в восточные регионы страны. Принятый в 2016 г. Федеральный закон о так называемом «дальневосточном гектаре» — важный шаг в этом направлении. Предоставление земельных участков, находящихся в государственной и муниципальной собственности, сопровождаемое льготными кредитами на строительство, обзаведение хозяйством и развитие предпринимательской активности вкуче с льготными налоговыми условиями позволит решать одновременно целый комплекс задач, как экономических, так и демографических.

### Литература

1. Мир после кризиса. Глобальные тенденции — 2025: меняющийся мир. Доклад Национального разведывательного совета США. — М. : Европа, 2009. — 188 с.
2. Шамахов В. А., Балашов А. И. Стратегия ресурсосбережения: развитие vs распределение (российская повестка) // Управленческое консультирование. — 2016. — № 6. — С. 6–13.

*Политов И. В.*

## **Исследовательские подходы к обеспечению информационной безопасности органов государственного управления**

В современном обществе наличие полной, достоверной и своевременной информации является основным условием принятия эффективного управленческого решения.

Под эффективным управленческим решением понимается следующее: управленческое воздействие на объект управления осуществлено в приемлемые сроки, с минимальными затратами и с прогнозируемым желаемым результатом.

Информационное обеспечение — это тот инструмент, с помощью которого осуществляется управленческая деятельность государственных органов. Это нашло отражение в Стратегии развития отрасли информационных технологий в Российской Федерации на 2014–2020 годы и на перспективу до 2025 года: «Расширение применения информационных технологий в государственном секторе, развитие электронных услуг и инвестиции в инфраструктуру способствуют более широкому применению информационных технологий в частном секторе и являются катализатором их распространения в корпоративном секторе»<sup>1</sup>.

Необходимым условием эффективного управляющего решения является наличие обратной связи. Субъект управления должен контролировать результаты управляющего воздействия на объект управления в динамике процесса управления и иметь возможность применения своевременной коррекции своих действий для достижения желаемого результата.

В настоящее время информационно-телекоммуникационная сеть государственного управления представляет собой совокупность иерархически сложноподчиненных, территориально распределенных сетей разного уровня и топологии с распределенными базами данных. По своей сути она является так называемой *конвергентной сетью* [1]. Такие сети постоянно развиваются и усложняются.

Таким образом, первой исследовательской проблемой является постоянное стремительное развитие и усложнение сетевых технологий и «конвергентность» сетей.

---

<sup>1</sup> Стратегия развития отрасли информационных технологий в Российской Федерации на 2014–2020 годы и на перспективу до 2025 года, утвержденная Распоряжением Правительства Российской Федерации от 01.11.2013 [Электронный ресурс]. — URL: <http://government.ru/media/files/41d49f3cb61f7b636df2.pdf> (дата обращения: 07.07.2017). — С. 19.

Количество накапливаемой исходной информации постоянно растет. Количество производимой информации в мире увеличивается лавинообразно. Это постоянно растущий тренд.

Поступающие в орган управления данные должны быть обработаны и сгруппированы, обобщены, отфильтрованы и сохранены. Далее данные анализируются и систематизируются для дальнейшего принятия решения об управляющем воздействии на объект.

Важными факторами являются характер и качество исходных данных, получаемых на входе в информационно-телекоммуникационную сеть государственных органов. Существенная, важная информация тонет в больших объемах данных. Это повышает вероятность принятия ошибочного решения. Большие объемы разрозненной информации требуют более длительной и тщательной аналитической обработки.

Одним из эффективных автоматизированных способов анализа исходных данных может стать система «направлений», отвечающая за содержание входящих данных, необходимых для эффективных управленческих решений, например:

- 1) данные, характеризующие материальные, технические, кадровые показатели объекта управления;
- 2) данные, характеризующие культурные, духовные, социальные, этнические, потребительские свойства объекта управления;
- 3) конституционные, законодательные, подзаконно-правовые, международные нормы;
- 4) экономические, финансовые показатели объекта управления;
- 5) плановые, договорные, статистические, количественно-качественные показатели, результаты контрольных проверок объекта управления.

Приведенные направления выбраны условно и могут учитываться или не учитываться, объединяться или выделяться в отдельные направления в зависимости от государственного органа.

По характеру направления можно выделить справочно-информационную и управляюще-информационную блок-схемы системы информационного обеспечения государственных органов. Первая предназначена для информационного обеспечения руководителей при принятии эффективных управляющих решений, вторая — для процесса управления с выдачей информации-рекомендации.

Таким образом, второй исследовательской проблемой является получение из большого объема исходных данных такой информации, которая является релевантной для принятия управленческого решения.

Особую роль играет «формулировка проблемы». Под «формулировкой проблемы» предлагается понимать начало процесса информационно-аналитической деятельности, в течение которого происходит первичная оценка текущей ситуации управленческого процесса с целью определения задачи государственного управления для оперативного принятия решения. Задача по «формулировке проблемы» начала разрабатываться в 1970-х гг. в США. Данным направлением занимались такие известные ученые, как Митрофф (Mitroff I. I.) и Килманн (Kilmann R. H.) и др. Ими был предложен ряд принципов, которые вошли в теорию политического анализа как *правила формирования политических проблем* [2, с. 23; 3, р. 116–118]:

- первый принцип — *взаимозависимость проблем*. Решение проблем государственного управления в одной отдельно взятой области политического процесса не может осуществляться отдельно от решения аналогичных проблем в других областях. Для принятия эффективного управленческого решения необходимо разделить проблемы на более мелкие (частные), сформировать ряд первоочередных задач. Это позволит выявить взаимозависимости и перейти к сравнению составляющих проблему элементов;

- второй принцип — *динамичность проблемы*. Проблемы государственного управления находятся в постоянной динамике, так как политический процесс не может быть статичным. Следовательно, с изменением политической ситуации изменяются и проблемы государственного управления;

- третий принцип — *реалистичность проблемы*. Проблема государственного управления не может быть оторвана от реальной ситуации в политическом процессе и, соответственно, от конкретной управленческой ситуации. Формирование проблемы происходит на определенной территории, в конкретный промежуток времени на фоне реальных фактов, событий и ситуаций;

- четвертый принцип — *объективность проблемы*. Проблема государственного управления является производной функцией политического процесса и конкретной управленческой ситуации. Она не должна зависеть от способа мышления и логики аналитиков или государственных гражданских служащих.

Таким образом, третьей исследовательской проблемой является первичная оценка текущей ситуации управленческого процесса с целью определения задачи государственного управления.

Отдельным исследовательским направлением является информационная безопасность. Информационная безопасность как комплекс мероприятий вынуждена постоянно развиваться и совершенствоваться. Этот

непрерывный процесс напрямую связан с развитием как информационных и телекоммуникационных технологий, так и других отраслей научного знания, которые могут иметь функцию «двойного назначения». Информационная безопасность как система должна решать поставленные задачи и соответствовать выбранным (определенным) критериям безопасности. Основные задачи можно обозначить как:

1) безопасность информации (защита данных) — обеспечение сохранности, целостности, конфиденциальности, доступности и других условий использования информации (данных);

2) безопасность информационных или телекоммуникационных технологий — безопасность технологических процессов, при которых информация обрабатывается, передается, группируется, накапливается, регистрируется, отображается, хранится, уничтожается и т. д.;

3) возможные угрозы информационной безопасности — возможность применения или создания условий для неправомерных или непреднамеренных действий в информационном пространстве, повлекших причинение ущерба или возникновение возможности причинения ущерба;

4) уязвимость информационной системы (сети) — возможность создания условий для возникновения угрозы информационной безопасности.

Обеспечение информационной безопасности объекта — существенная затратная часть любого бюджета. Поэтому, помимо планируемых затрат на приобретение программно-аппаратных средств защиты, обучение персонала и эксплуатационных расходов на обслуживание, необходимо четко определить задачи и степень информационной защищенности объекта, разработать политику информационной безопасности. Как правило, такие вопросы решаются с помощью проектных решений и технического задания на проектирование системы защиты информации. В проектных решениях необходимо учитывать ряд критериев возможных угроз, например таких как вредоносность, избирательность, предсказуемость. Вредоносность определяет степень тяжести вреда (меру ущерба), который может быть нанесен информационной системе и объекту в целом. Избирательность определяет возможность воздействия на конкретные свойства информационной системы. Предсказуемость определяет возможность предсказания или раннего обнаружения возможности возникновения угрозы и определения конкретных сегментов информационной системы, на которые может быть направлена атака.

Определение угроз информационной безопасности (ИБ) в информационных системах (ИС) определяется с помощью проведения анализа возможностей нарушителей ИБ (могут быть внешние и внутренние),

анализа возможных способов осуществления угроз ИБ, анализа возможных уязвимостей ИС, анализа последствий от действий нарушителя и нанесенного ущерба ИС (например, уничтожение, потеря доступности, целостности, конфиденциальности информации). По сути, угрозу информационной безопасности можно привести к формуле

$$\text{УИБ} = \text{ВН} + \text{СОУ} + \text{ВУИС} + \text{НУ},$$

где УИБ — угрозы информационной безопасности; ВН — возможности нарушителя; СОУ — способы осуществления угроз; ВУИС — возможные уязвимости информационной системы; НУ — нанесенный ущерб.

УИБ можно классифицировать по:

1) источнику (территориальное положение) — на внешние (находящиеся вне контролируемой зоны) и внутренние (находящиеся внутри контролируемой зоны);

2) возможности осуществления — на возможные и реальные;

3) цели воздействия — по воздействию на саму информацию (данные) (с целью уничтожения, модификации, нарушения доступности, целостности, конфиденциальности), воздействию на персонал, технологический процесс и т. д.;

4) природе возникновения — на случайные (не связанные с действиями персонала), преднамеренные и непреднамеренные (связанные с действиями персонала);

5) степени и масштабу нанесенного ущерба — на общий (общесистемный) — ущерб, нанесенный объекту (ИС) в целом; локальный (сегментный) — ущерб, нанесенный отдельным сегментам (элементам) объекта (ИС); частный — ущерб, нанесенный отдельным свойствам сегмента объекта (ИС);

6) причине возникновения — на объективные (уязвимости системы ИБ и т. п.) и субъективные (низкий уровень квалификации персонала и т. п.).

При рассмотрении угроз информационной безопасности уделяется особое внимание определению необходимой и достаточной степени защищенности защищаемого объекта. В зависимости от значимости защищаемого объекта (ИС) устанавливается необходимый уровень защищенности ИС, который зависит от масштаба ИС (федеральный, региональный, местный), уровня значимости информации (данных), циркулирующей в ИС, степени критичности ущерба от реализации угроз.

Анализируя описанную классификацию УИБ и предложенную формулу, можно предположить, что УИБ подразделяются на угрозы непосредственно информации (данным), угрозы технологиям ИС (процессам функ-

ционирования), угрозы деятельности персонала по осуществлению ИБ. Далее, угрозы непосредственно информации (данным) разделяются на угрозы носителям информации, угрозы накопителям и хранителям информации (банки и базы данных, архивы и массивы информации) и угрозы каналам связи (передачи). Следовательно, УИБ можно охарактеризовать наличием уязвимостей системы ИБ, существованием источников угроз, присутствием объекта угроз и действием (проявлением) угроз.

Особая роль отводится понятию «степень возможного ущерба», наносимого защищаемому объекту (нарушение доступности, целостности, конфиденциальности информации) в результате воздействия угрозы ИБ. Ущерб от воздействия угрозы ИБ может быть материальный и репутационный. Материальный ущерб может складываться из прямого ущерба и косвенного. Прямой материальный ущерб — это собственно потери финансовых активов, затраты (финансовые, временные, трудовые) на восстановление работоспособности ИС, устранение уязвимости и возможности повторения угрозы и т. п. Косвенный материальный ущерб — это упущенная выгода от последствий воздействия угрозы. Репутационный ущерб — это понятие в юридическом праве еще однозначно не определено, поэтому предлагается охарактеризовать его как «упущенные возможности».

Степень возможного ущерба от воздействия угрозы ИБ определяется обладателем информации самостоятельно или с привлечением экспертной оценки. Для снижения степени возможного ущерба заказчику необходимо инициировать ряд мероприятий:

- 1) определить все информационные ресурсы (активы), в отношении которых осуществление угрозы ИБ может нанести ущерб;
- 2) установить по каждому ресурсу возможный риск, т. е. величину, учитывающую вероятность осуществления угрозы ИБ и степень возможного ущерба от осуществления этой угрозы;
- 3) разработать политику ИБ организации, которая в документальном виде должна определять стратегию, цели, критерии, содержание и основные направления деятельности по обеспечению ИБ;
- 4) провести аудит ИБ, который включает в себя проверку функционирования системы обеспечения ИБ за определенный период времени.

Основным инструментом в обеспечении ИБ является «опытный прогноз», т. е. составление модели угроз и модели «нарушителя». Модели разрабатываются на основе предыдущего опыта и знаний эксперта и вероятности события. Разрабатываемые модели непосредственно связаны с защищаемым объектом.

Таким образом, подводя итоги, можно сделать следующие выводы.

На современном этапе развития человечества постоянно возрастающий объем первичной информации (данных) выдвигает в информационно-аналитической работе на ведущую роль технологии и методы подготовки (обработки, сортировки, группировки, комплектования в информационные блоки) первичной информации, необходимой для проведения более качественного анализа и прогнозирования процессов государственного управления.

Информационно-аналитическая работа требует на методологическом уровне междисциплинарного подхода.

Информационное обеспечение и информационную безопасность государственных органов необходимо рассматривать как комплекс мероприятий, направленных на совершенствование правового, методологического, научно-технического и организационного обеспечения процесса государственного управления.

### Литература

1. *Гольдштейн Б. С., Соколов А. Н., Яновский Г. Г.* Сети связи : учебник для вузов. — СПб. : БХВ-Петербург, 2010. — 400 с.
2. *Зобнин А. В.* Информационно-аналитическая работа в государственном и муниципальном управлении. — М. : Инфра-М, Вузовский учебник, 2011. — 120 с.
3. *Mitroff I. I., Kilmann R. H.* Methodological Approach to Social Science. — San Francisco : Jossey-Bass, 1978. — P. 116–118.



*Терешенкова А. Ю.*

## **Проект Таможенного кодекса Евразийского экономического союза: основные изменения в сфере таможенного регулирования**

Процесс совершенствования и кодификации нормативно-правовых актов — это один из вариантов улучшения законодательной базы на территории Евразийского экономического союза (ЕАЭС). Таможенный кодекс ЕАЭС (ТК ЕАЭС) — кодифицированный нормативно-правовой акт, проект которого был одобрен главами правительств 12 августа 2016 г., после чего документ был направлен на внутригосударственное согласование. В ноябре 2016 г. Распоряжением Евразийского межправительственного совета проект ТК ЕАЭС был утвержден. Вступление в силу ТК ЕАЭС запланировано до конца 2017 г., как только страны-участницы выполнят все внутригосударственные процедуры и проинформируют Евразийскую экономическую комиссию (ЕЭК). Документ придет на смену Таможенному кодексу Таможенного союза (ТК ТС), принятому еще в 2009 г. и действовавшему с 1 января 2010 г.

Необходимость принятия нового Кодекса связана с самим созданием ЕАЭС, ставшим продолжением предыдущих этапов евразийской интеграции — создания Таможенного союза и Единого экономического пространства. Ст. 32 Договора о создании ЕАЭС<sup>1</sup>, вступившего в силу с начала 2015 г., гласит: «В Союзе осуществляется единое таможенное регулирование в соответствии с Таможенным кодексом Евразийского экономического союза и регулирующими таможенные правоотношения международными договорами и актами, составляющими право Союза, а также в соответствии с положениями настоящего Договора»<sup>2</sup>.

Цели ТК ЕАЭС: упрощение таможенного оборота, улучшение его условий и создание более лояльного единого таможенного пространства. Он регулирует отношения и действия органов в сфере таможенного обращения на территории определенных стран, которые ратифицируют Кодекс. Вступление в законную силу этого документа автоматически означает прекращение действия ТК ТС.

---

<sup>1</sup> Текущие участники ЕАЭС: Российская Федерация (с 01.01.2015); Беларусь (с 01.01.2015); Казахстан (с 01.01.2015); Армения (с 02.01.2015); Кыргызстан (с 12.08.2015).

<sup>2</sup> Договор о Евразийском экономическом союзе (подписан в г. Астане 29.05.2014) (ред. от 08.05.2015) (с изм. и доп., вступ. в силу с 12.02.2017). См.: Официальный сайт ЕЭК [Электронный ресурс]. — URL: <http://www.eurasiancommission.org/> (дата обращения: 05.07.2017).

Структура документа нового ТК ЕАЭС включает девять разделов, внутри которых — 60 глав, четыре приложения, 455 статей.

В приложениях 1–3 к Договору о ТК ЕАЭС приведены списки международных договоров, прекращающих действие или утрачивающих силу в связи с вступлением в силу Договора о Таможенном кодексе Евразийского экономического союза<sup>3</sup>.

ТК ЕАЭС дополнен некоторыми новыми главами и статьями, которых не было в ТК ТС, содержит много отсылочных норм на национальное законодательство и внутренних ссылок.

Предполагается, что ряд дополнительных норм (отсылки есть по тексту ТК ЕАЭС) будут еще разработаны ЕЭК. В январе — феврале 2017 г. ЕЭК совместно с уполномоченными представителями государственных органов и бизнеса государств — членов ЕАЭС сформировала перечень решений Комиссии, которые должны вступить в силу одновременно с новым ТК ЕАЭС (26 документов)<sup>4</sup>. Проекты этих решений размещаются для целей публичного обсуждения и проведения оценки регулирующего воздействия на правовом портале ЕЭК в разделе «Общественное обсуждение и Оценка регулирующего воздействия». Также ЕЭК подготовлен перечень решений Комиссии, которые должны быть разработаны до конца 2017 г. (17 документов)<sup>5</sup>.

Кроме того, эксперты оценивают, что около 80% норм ТК ЕАЭС имеют ссылку на национальное законодательство, что связывают со сложностью унификации законодательств между всеми пятью странами-участницами.

Действующие сейчас национальные нормы будут применяться в части, не противоречащей ТК ЕАЭС, как это было при вступлении в силу ТК ТС в 2010 г., что было разъяснено в Письме ФТС России № 01-11/31847<sup>6</sup>.

---

<sup>3</sup> Решение Коллегии Евразийской экономической комиссии от 18.12.2014 № 233 «О проекте Договора о Таможенном кодексе Евразийского экономического союза» // Официальный сайт ЕЭК [Электронный ресурс]. — URL: <http://www.eurasiancommission.org/ru/Lists/EECDocs/635545976546244230.pdf> (дата обращения: 01.02.2017).

<sup>4</sup> Информация о решениях ЕЭК, разработанных к моменту вступления в силу ТК ЕАЭС, размещена на официальном сайте. См.: Официальный сайт ЕЭК [Электронный ресурс]. — URL: [http://www.eurasiancommission.org/ru/act/tam\\_sotr/dep\\_tamoj\\_zak/Pages/hot.aspx](http://www.eurasiancommission.org/ru/act/tam_sotr/dep_tamoj_zak/Pages/hot.aspx) (дата обращения: 01.02.2017).

<sup>5</sup> Там же.

<sup>6</sup> Письмо ФТС РФ от 29.06.2010 № 01-11/31847 «О неприменении отдельных норм Таможенного кодекса Российской Федерации от 28 мая 2003 г. № 61-ФЗ» // Российская газета. — № 142. — 01.07.2010.

В разработке нового ТК ЕАЭС были заложены следующие принципы:

- сокращение национального сегмента таможенного регулирования;
- модернизация таможенного регулирования с учетом современного уровня развития информационных технологий;
- систематизация и кодификация таможенного законодательства;
- согласованность проекта ТК ЕАЭС по терминологии с положениями и понятийным аппаратом Договора о ЕАЭС;
- учет положений международных конвенций по таможенным вопросам и обязательств государств-членов, взятых в рамках ВТО.

С вступлением в силу ТК ЕАЭС произойдут кодификация и «объединение» (инкорпорация) действующего ТК ТС от 27 ноября 2009 г. и 30 международных договоров, регулирующих таможенные правоотношения в Таможенном союзе. Одновременно с этим: девять международных договоров будут признаны утратившими силу на основании Договора о ЕАЭС от 24 мая 2014 г.; 16 международных договоров кодифицируются в проект ТК ЕАЭС и утратят силу полностью или частично с даты его вступления в силу; пять международных договоров сохранят самостоятельный характер.

Раздел III: уточнено понятие «декларант». Теперь декларантом в таможенном транзите может выступать и иностранный перевозчик (пп. 4, п. 1, ст. 83 ТК ЕАЭС).

Раздел IV: появилась норма о применении процедуры таможенного транзита для перевозки (транспортировки) товаров с одной части таможенной территории Союза на другую часть таможенной территории Союза через территории государств, не являющихся членами Союза (разд. IV, п. 2 и п. 5 ст. 142). Раньше это касалось только Калининграда, теперь и Армении.

Вопросы управления рисками перенесены из раздела ТК ТС «Таможенный контроль» в разд. VII «Таможенные органы», гл. 50 «Система управления рисками, применяемая таможенными органами». Применение таможенными органами системы управления рисками (СУР) предусматривает перенос акцента на срок после выпуска товаров.

Раздел VII: вводится понятие «Единый таможенный реестр объектов интеллектуальной собственности государств — членов ТС» (гл. 52, ст. 384–385). Ведет его ЕЭК. Возможность приостановки срока выпуска таможенной на 10 дней сохраняется.

Раздел VII: существенно изменен институт уполномоченного экономического оператора (УЭО). Вводятся три категории типа свидетельства УЭО. Статус УЭО будет признаваться на всей территории ЕАЭС.

Раздел IX: переходные положения — о вступлении в силу норм ТК ЕАЭС и действии ранее принятых норм или решений ЕЭК до издания новых решений в соответствии с новым Кодексом.

**Основные нововведения в таможенном декларировании:**

- приоритет электронного декларирования;
- возможность автоматической регистрации декларации и автоматического выпуска;
- возможность подачи таможенной декларации без представления таможенному органу документов, на основании которых она заполнена;
- уточняются понятия «декларант», «перевозчик», «экспедитор».

Расширяется перечень лиц, кто может выступать декларантом товаров (ст. 82, 83 ТК ЕАЭС).

Меняется подход в представлении документов. Ст. 176 ТК ТС «Документы и сведения, необходимые для помещения товаров под таможенную процедуру». Ст. 176 (п. 2) ТК ЕАЭС «Документы и (или) сведения, необходимые для совершения таможенных операций»: «Документы, необходимые для совершения таможенных операций, *могут не представляться таможенному органу при их совершении*, если сведения о таких документах и (или) сведения из них <...> могут быть получены таможенными органами из информационных систем таможенных органов, а также из информационных систем государственных органов (организаций) государств-членов в рамках информационного взаимодействия...» Ст. 173 (п. 3) ТК ЕАЭС «Совершение таможенных операций таможенными органами и лицами»: «Отдельные таможенные операции могут совершаться таможенными органами посредством информационной системы таможенных органов без участия должностных лиц таможенных органов».

Подразумевается, что к моменту вступления в силу ТК ЕАЭС будут функционировать Единая информационная система и единые базы данных Таможенного союза (ЕАИС) (гл. 17 ТК ЕАЭС). Таким образом подготавливается платформа для внедрения процедур контроля — единого окна и автоматического выпуска.

Уходит понятие СВХ (склад временного хранения) открытого и закрытого типа. Это связано с тем, что СВХ закрытого типа будут переходить в категорию УЭО со Свидетельствами второго и третьего типов. Предельный срок хранения товаров на СВХ устанавливается четыре месяца, что немного освобождает декларантов от необходимости продления внутри четырех месяцев.

Отдан приоритет электронному декларированию, кроме товаров для личных целей. Также остается возможность подать бумажную ДТ при

сбоях в информационных системах. Сокращен срок регистрации таможенной декларации. Таможенный орган регистрирует или отказывает в регистрации таможенной декларации не позднее одного часа рабочего времени таможенного органа с момента подачи таможенной декларации в порядке, определяемом ЕЭК.

Изменен порядок предварительного таможенного декларирования. Подача декларации станет возможна не только до ввоза товаров на таможенную территорию ЕАЭС, но и до доставки товаров в место доставки, определенное таможенным органом. Таможенный орган будет уведомлен о размещении товаров в зоне таможенного контроля. ТК ЕАЭС также устанавливаются дополнительные основания для отказа в выпуске товаров, к которым применялось предварительное таможенное декларирование, такие как изменение законодательства или вступление в силу актов ЕЭК, каким-либо образом изменяющих таможенные пошлины, налоги и порядок предоставления льгот по их уплате, а также введение мер защиты внутреннего рынка.

Автоматизированный выпуск без участия должностных лиц предположительно будет работать при выполнении следующих условий: в отношении ДТ не сработали профили риска и иные меры таможенного контроля. Выпуск товаров должен быть завершен таможенным органом в течение четырех часов с момента регистрации таможенной декларации, и только при определенных обстоятельствах срок выпуска может быть продлен.

Сроки дополнительной проверки также сохраняются с возможностью приостановления выпуска до 10 дней по решению начальника таможенного органа.

**Основные изменения в регулировании работы уполномоченного экономического оператора (УЭО).** В проекте ТК ЕАЭС вводится разд. VIII «Деятельность в сфере таможенного дела. Уполномоченный экономический оператор». Как и прежде, при включении юридического лица в реестр УЭО выдается свидетельство о включении в реестр. Пункт 3 ст. 430 дополняет, что с даты вступления в силу свидетельства о включении в реестр УЭО относится к категории низкого уровня риска. Статьей 432 проекта ТК ЕАЭС вводятся три типа свидетельства о включении в реестр УЭО, в зависимости от которых УЭО будут предоставлены три группы специальных упрощений. Введены ранее не применявшиеся специальные упрощения, такие как первоочередной порядок совершения таможенных операций, таможенный транзит без обеспечения, приоритетное участие в проводимых таможенными органами пилотных проектах, проведение таможенного контроля (осмотра, досмотра) в первоочередном порядке.

**Основные изменения законодательства о таможенной стоимости.** Практически все вопросы таможенной стоимости урегулированы на уровне ТК ЕАЭС. Сейчас действует Соглашение об определении таможенной стоимости товаров от 25 января 2008 г., которое полностью инкорпорировано в проект ТК ЕАЭС:

- в гл. 5 приведены все методы определения таможенной стоимости (ст. 37–45);
- определен порядок уплаты таможенных платежей в случае отложенного определения таможенной стоимости;
- установлена возможность полного или частичного включения или исключения дополнительных начислений в случаях, предусмотренных национальным законодательством (п. 5 ст. 40);
- установлены случаи, когда таможенная стоимость не определяется (ст. 38 проекта ТК ЕАЭС): при помещении товаров под таможенные процедуры таможенного транзита, таможенного склада, уничтожения, отказа в пользу государства, специальную таможенную процедуру.

Осталось без изменений: таможенная стоимость вывозимых товаров регулируется национальным законодательством по месту подачи декларации.

**Таможенные процедуры.** В настоящее время основные положения таможенных процедур устанавливаются ТК ТС, однако две таможенные процедуры, «Свободная таможенная зона» и «Свободный склад», регулируются международным соглашением<sup>7</sup>. «Специальная таможенная процедура» регулируется в национальном законодательстве, в частности в РФ действует Закон РФ «О таможенном регулировании» (ст. 303–304). В проекте ТК ЕАЭС заложено, что все таможенные процедуры будут регулироваться ТК ЕАЭС<sup>8</sup>.

**Таможенная процедура таможенного транзита** регулируется исключительно на уровне ЕАЭС — исключена компетенция национального законодателя.

ЕАЭС регулирует следующие аспекты:

- условия помещения товаров под таможенную процедуру;
- кто может быть декларантом товаров;
- меры, применяемые при аварии и/или действии непреодолимой силы;

<sup>7</sup> Соглашение по вопросам свободных (специальных, особых) экономических зон на таможенной территории Таможенного союза и таможенной процедуры свободной таможенной зоны, подписанное в Санкт-Петербурге 18.06.2010 // Бюллетень международных договоров. — 2012. — № 7.

<sup>8</sup> Отметим, что на встрече глав правительств осенью 2016 г. не удалось согласовать правила по уплате пошлин резидентами свободных экономических зон.

- порядок завершения процедуры;
- обязанности перевозчика.

**Таможенная процедура переработки товаров** на таможенной территории и для внутреннего потребления:

- увеличен перечень операций при переработке (модернизация товаров);
- допущено использование товаров, которые содействуют операциям по переработке.

**Таможенная процедура временного ввоза (допуска):**

- предусмотрена возможность приостановления временного ввоза путем помещения товаров под таможенные процедуры таможенного склада, переработки на таможенной территории либо иные таможенные процедуры, определяемые ЕЭК;
- установление национальным законодательством порядка и способов идентификации товаров, помещаемых под таможенную процедуру временного ввоза (допуска).

**Таможенная процедура магазина беспошлинной торговли.** Включена возможность реализации товаров для лиц, прибывающих на таможенную территорию ЕАЭС. То есть появится возможность создания магазинов «duty free» по прилете (в том числе при перелете из другой страны Союза). Особенности:

- товары, приобретенные физическими лицами, прибывшими на таможенную территорию ЕАЭС, в магазинах беспошлинной торговли, рассматриваются как товары, ввозимые физическими лицами на территорию ЕАЭС;
- предусмотрено завершение действия таможенной процедуры в отношении товаров Союза вывозом на территорию ЕАЭС на основании заявления декларанта.

**Новеллы в части уплаты и взыскания таможенных платежей:**

1) в ТК ЕАЭС разделено применение таможенных пошлин и особых пошлин (антидемпинговых, специальных, компенсационных). Ранее они регулировались отдельным Соглашением от 25 января 2008 г. о применении специальных защитных, антидемпинговых и компенсационных мер, которое вошло в ТК ЕАЭС<sup>9</sup>;

---

<sup>9</sup> Соглашение о применении специальных защитных, антидемпинговых и компенсационных мер по отношению к третьим странам (заключено в Москве 25.01.2008; ред. от 18.10.2011) // Собрание законодательства РФ. — 18.10.2010. — № 42. — Ст. 5299.

2) уточнение объекта обложения. В соответствии со ст. 403 проекта ТК ЕАЭС таможенный представитель несет с плательщиком таможенных пошлин, налогов солидарную обязанность по уплате таможенных пошлин, налогов. Обязанность по уплате таможенных пошлин, налогов может быть обеспечена несколькими способами по выбору лица, предоставляющего обеспечение уплаты таможенных пошлин, налогов. Лицо, предоставившее обеспечение уплаты таможенных пошлин, налогов, вправе осуществить замену одного способа обеспечения на другой, если заменяемое обеспечение не обращено на взыскание;

3) установление полномочий ЕЭК по определению формы, порядка заполнения и использования нового таможенного документа в установленных проектом ТК ЕАЭС случаях, а также документа для исчисления таможенных пошлин, в случаях возникновения недоимки, для взыскания платежей в таможенных органах стран — участниц Союза. Форма документа будет разработана ЕЭК дополнительно;

4) установление полномочий ЕЭК по формированию общего перечня ставок налогов, взимаемых в государствах-членах;

5) дополнение оснований прекращения обязанности по уплате таможенных пошлин, налогов. Сроки уплаты таможенных пошлин теперь жестко увязаны с применяемой таможенной процедурой;

6) пересмотрены случаи, когда таможенные пошлины, налоги не уплачиваются;

7) дополнение гл. 31 новой статьей «Исполнение обязанности по уплате таможенных пошлин, налогов».

**Формы таможенного контроля.** Из 13 прописанных в ТК ТС форм таможенного контроля убраны: «устный опрос», «таможенное наблюдение», «проверка маркировки товаров специальными марками, наличия на них идентификационных знаков».

В настоящее время реализуется «пилотный проект» с Китаем по применению единого окна на границе. Заявление сведений идет только в электронном виде, без предъявления документов.

В ТК ЕАЭС порядок назначения и проведения таможенной экспертизы определяется гл. 53. Введена новая ст. 396, которая определяет порядок сотрудничества с организациями и учреждениями, осуществляющими экспертную деятельность. Изменения в терминах: «таможенная экспертиза» («специальные познания» заменено на «специальные знания»), «заключение таможенного эксперта» и «проба» [1]. Проект Кодекса предполагает, что документы, оформляемые при назначении и проведении таможенной экспертизы, а именно: решение о назначении таможенной экспертизы,



акт отбора проб и образцов товара, заключение таможенного эксперта, будут иметь статус таможенного документа. В гл. 52 проекта ТК ЕАЭС использован новый термин «уполномоченный таможенный орган», что устраняет двусмысленность, существующую в ТК ТС, когда из содержания некоторых статей требовалось уточнение, о каком таможенном органе идет речь — проводящем экспертизу или ее назначающем [Там же]. В ТК ЕАЭС, так же как и в ТК ТС, определено, что таможенные органы могут назначать таможенные экспертизы как уполномоченному таможенному органу (в России — Центральному экспертно-криминалистическому таможенному управлению, ЦЭКТУ), так и иной организации в случае невозможности проведения таможенной экспертизы в подразделениях ЦЭКТУ.

Изменение коснулось перечисления объектов таможенной экспертизы, исключена фраза «в т. ч. транспортных средств» (ст. 138 ТК ТС), которая выделяла транспортные средства из товаров.

Новое в оформлении решения о назначении таможенной экспертизы: достаточно будет указать только наименование уполномоченного таможенного органа, которому будет поручаться проведение таможенной экспертизы, без указания ФИО эксперта и срока проведения экспертизы. В проекте ТК ЕАЭС, в отличие от ТК ТС, нет статьи «Виды таможенной экспертизы», а предлагаемый в п. 4 ст. 387 Кодекса перечень видов экспертиз значительно сокращен: исключена идентификационная таможенная экспертиза, отсутствуют понятия о единоличной, комиссионной, комплексной и первичной таможенных экспертизах. Основанием для назначения повторной таможенной экспертизы может служить только несогласие декларанта с результатами таможенной экспертизы, в том числе дополнительной. В ТК ТС было определено, что данная экспертиза может назначаться в случае несогласия как декларанта, так и таможенного органа. Заключение таможенного эксперта может оформляться не только в письменном, но и в электронном виде.

Объектами таможенной экспертизы могут быть не только пробы или образцы товара, но и документы и средства таможенной идентификации. Нововведением ТК ЕАЭС является регламентация изъятия таких объектов, что отсутствовало в ТК ТС. Проект Кодекса вносит незначительные изменения в права декларанта, иного лица, обладающего полномочиями в отношении товаров, при назначении и проведении таможенной экспертизы. ТК ЕАЭС расширяет права декларанта (ст. 395), он может «получать заключение таможенного эксперта в таможенном органе, назначившем таможенную экспертизу». Существующие в ТК ТС права декларанта ходатайствовать о постановке дополнительных вопросов таможенному

эксперту для получения по ним заключения таможенного эксперта и о проведении дополнительной или повторной таможенной экспертизы сохранены в ТК ЕАЭС, но при условии, что эти ходатайства должны быть мотивированными.

**Запреты и ограничения.** В ноябре 2016 г. был подписан пакет документов, необходимый для запуска *общего рынка лекарств* (формально единый рынок начал действовать с 1 февраля 2016 г.). В ЕЭК надеются, что соглашение станет модельным. По другим ключевым рынкам, включая энергетику и финансы, сроки гармонизации регулирования отодвинуты до 2019–2025 гг. Однако и в случае с лекарствами до конца 2020 г. *производители смогут сами выбирать, по каким правилам регистрировать лекарства — по нормам своей страны или ЕАЭС.* На национальном уровне пока останется и регулирование вопросов администрирования этого рынка, страны будут сами проводить процедуры государственных закупок лекарств.

### Литература

1. Колпаков А. Ф. Законодательные новеллы о таможенной экспертизе // Территория новых возможностей. Вестник Владивостокского государственного университета экономики и сервиса. — 2015. — № 1(28). — С. 40–43.

*Федотова Г. Ю.*

## **Внедрение ТН ВЭД ЕАЭС 2017 и трудности перевода**

Новая, шестая версия Гармонизированной системы описания и кодирования товаров (ГС), разработанная Всемирной таможенной организацией (ВТамО), используемая более чем в 200 странах мира и экономических и таможенных союзах (в том числе 154 Договаривающимися сторонами Конвенции о ГС) для классификации товаров в международной торговле, вступила в силу 1 января 2017 г.<sup>1</sup>

В ознаменование вступления в силу ГС 2017 генеральный секретарь ВТамО Кунио Микурия сказал: «Учитывая жизненно важную роль, которую играет этот инструмент в содействии торговле и в обеспечении связи между торговыми субъектами, я хотел бы призвать его скорейшее внедрение таможенными органами и со стороны государственного и частного секторов во всем мире»<sup>2</sup>.

Страны ЕАЭС, будучи полноправными участниками Конвенции о ГС, выполнили в полной мере свои обязательства в части выполнения ст. 16 данного международного правового акта. Решением Совета Евразийской экономической комиссии (ЕЭК) от 18 октября 2016 г. № 101 ТН ВЭД ЕАЭС, утвержденная Решением Совета ЕЭК от 16 июля 2012 г. № 54, была приведена в соответствие с шестой редакцией ГС и с 1 января 2017 г. вступила в силу.

Можно было бы говорить, что страны ЕАЭС достигли гармонизации и единообразия в применении единой номенклатуры на таможенном пространстве ЕАЭС, но ситуация по внедрению ГС 2017 в ТН ВЭД ЕАЭС 2017 показывает неравномерность развития и внедрения таможенной классификации. Взглянем на данные о применении ГС странами — участницами ЕАЭС (табл. 1)<sup>3</sup>.

В первую очередь при анализе данных табл. 1 можно отметить полное неприменение странами ЕАЭС Рекомендации ВТамО по единицам

---

<sup>1</sup> Международная конвенция о гармонизированной системе описания и кодирования товаров от 14.06.1983. Брюссель.

<sup>2</sup> Обращение К. Микурия // Официальный сайт ВТамО [Электронный ресурс]. — URL: <http://www.wcoomd.org/en/topics/nomenclature/news.aspx> (дата обращения: 20.03.2017).

<sup>3</sup> Позиция Договаривающихся и недоговаривающихся сторон ГС // Официальный сайт ВТамО [Электронный ресурс]. — URL: <http://www.wcoomd.org/en/topics/nomenclature/overview/position-of-contracting-parties-to-the-hs-and-non-contracting-party-administrations.aspx> (дата обращения: 20.03.2017).

Таблица 1

## Анализ данных о присоединении и применении ГС странами ЕАЭС

Страна	ГС		2007	2012	2017*	Рекомендации ВТамО по единицам измерения
	Дата вступления	Дата применения	Дата применения	Дата применения	Дата вступления	Дата применения
Российская Федерация	18.06.1996	01.01.1997	01.01.2007	01.01.2012	01.01.2017	01.01.2007
Республика Армения	05.01.2009	01.01.2011	01.01.2007	—	01.01.2017	—
Республика Беларусь	21.10.1998	01.01.2000	01.01.2007	01.01.2012	01.01.2017	—
Республика Казахстан	26.03.2004	01.01.2006	01.01.2008	01.01.2012	01.01.2017	—
Кыргызская Республика	04.01.2007	01.01.2009	01.01.2007	—	01.01.2017	

\* По факту вступления в силу ТН ВЭД ЕАЭС в соответствии с Решением Совета Евразийской экономической комиссии от 18 октября 2016 г. № 101.

измерения (за исключением Российской Федерации)<sup>4</sup>. Как же так? Неотъемлемой частью единой ТН ВЭД ЕАЭС и ЕТТ ЕАЭС является третья графа «Дополнительная единица измерения». То есть единицы измерения едины, но применяет только Российская Федерация. Излишне говорить о необходимости и значении этого критерия для таможенных органов и бюджета стран ЕАЭС.

Далее. Рассматривая динамику присоединения к ГС и перехода государств — членов ЕАЭС на очередную редакцию ГС, мы можем констатировать тот факт, что две республики, Армения и Кыргызстан, фактически перешли от версии 2007 г. к версии ГС 2017, минуя версию 2012 г.

Может возникнуть вопрос, что изменения незначительны. Однако обратимся к фактическим данным. Так, в частности, редакция ГС 2017

<sup>4</sup> Recommendation of the customs co-operation council on the use of standard units of quantity to facilitate the collection, comparison and analysis of international statistics based on the harmonized system (14 JULY 2016).

содержит 5387 шестизначных субпозиций по сравнению с 5205 в редакции 2012 г.<sup>5</sup> Статистика развития ГС представлена в табл. 2 [1].

Таблица 2

## Статистика развития ГС

Номер редакции ГС	Период действия, гг.	Количество поправок
1	1988–1995	Редакционные поправки
2	1996–2001	393
3	2002–2006	374
4	2007–2011	354
5	2012–2016	220
6	2017–2021	233

Таким образом, простой арифметический расчет говорит о 807 поправках в совокупности за последний 10-летний период развития ГС. И эта статистика поправок относится только к первым шести знакам кода! Говоря же об изменении всей номенклатуры, можно с уверенностью говорить о глобальных отличиях версии ТН ВЭД 2007 и 2017 гг.

Качественный же состав поправок в ГС 2017 так же широк, как и в ГС 2012 (табл. 3).

Таблица 3

## Сравнительная характеристика изменений в ГС в товарном аспекте

Категории товаров	ГС 2012	ГС 2017
Пищевые продукты и сельскохозяйственное сырье	98	85
Товары химической промышленности	27	45
Древесина и товары из древесины	9	13
Текстильные товары	14	15
Черные металлы	5	—
Цветные металлы и изделия из них	—	6
Сложнотехнические товары и транспортные средства	30	25 и 18
Прочие	37	26

<sup>5</sup> Номенклатура ГС редакции 2017 // Официальный сайт ВТамО [Электронный ресурс]. — URL: <http://www.wcoomd.org/en/media/newsroom/2017/january/new-global-hs-standard-enters-into-force.aspx> (дата обращения: 20.03.2017).

Руководствуясь ТК ТС, узаконившим, например, действие института<sup>6</sup> по принятию предварительных решений, можно обратить внимание, что соответственно навыки и компетенции должностных лиц таможенных органов стран — членов ЕАЭС, ввиду отсутствия опыта по применению ГС 2012, могут также значительно отличаться. Следовательно, надежность и правомерность принятых предварительных решений о классификации товаров в разных странах ЕАЭС будут неодинаковы.

Например, такой товар, как паста для лепки, на постсоветском пространстве обычно ассоциировался с пластилином и с точки зрения товаров народного потребления в основном относился к товарам детского ассортимента. Проанализируем информацию по предварительным решениям по классификации товара «пластилин»<sup>7</sup>.

С чем же связана загадочная ситуация с постоянно отменяемыми предварительными решениями по классификации товаров в группах 34 и 96, включающих в свой состав «пластилин»? В ТН ВЭД ЕАЭС этот товар имеет очевидные три группы, возможные для классификации: 34, 95 и 96. И это учтено в ГС и соответствующих Пояснениях к ГС и ТН ВЭД ЕАЭС. В настоящее время в качестве основы ТН ВЭД ЕАЭС<sup>8</sup> применяется перевод на русский язык английской версии ГС.

Итак, рассмотрим оригинал товарной позиции 3407 00 Гармонизированной системы 2017 на английском языке:

3407. 00 Modelling pastes, including those put up for children's amusement; preparations known as "dental wax" or as "dental impression compounds," put up in sets, in packings for retail sale or in plates, horseshoe shapes, sticks or similar forms; other preparations for use in dentistry, with a basis of plaster (of calcined gypsum or calcium sulphate).

---

<sup>6</sup> Таможенный кодекс Таможенного союза (ред. от 08.05.2015) (приложение к Договору о Таможенном кодексе Таможенного союза, принятому Решением Межгосударственного Совета ЕврАзЭС на уровне глав государств от 27.11.2009 № 17), ст. 53.

<sup>7</sup> Сборник принятых предварительных решений таможенных органов государств — членов Таможенного союза по классификации товаров // Официальный сайт ЕЭК [Электронный ресурс]. — URL: [https://portal.eaeunion.org/sites/odata/\\_layouts/15/Portal.EEC.Registry.Ui/DirectoryForm.aspx?ViewId=01d0337c-71f3-455b-950d-d882bf9547d9&ListId=0e3ead06-5475-466a-a340-6f69c01b5687&ItemId=219#](https://portal.eaeunion.org/sites/odata/_layouts/15/Portal.EEC.Registry.Ui/DirectoryForm.aspx?ViewId=01d0337c-71f3-455b-950d-d882bf9547d9&ListId=0e3ead06-5475-466a-a340-6f69c01b5687&ItemId=219#) (дата обращения: 20.03.2017).

<sup>8</sup> Таможенный кодекс Таможенного союза (ред. от 08.05.2015) (приложение к Договору о Таможенном кодексе Таможенного союза, принятому Решением Межгосударственного Совета ЕврАзЭС на уровне глав государств от 27.11.2009 № 17), ст. 51.

Как видим, термин «пластилин» является изобретением перевода текста товарной позиции на русский язык, так как в английской версии этот термин не предусмотрен. Итак, ошибки перевода на русский язык поставили перед таможенными органами ЕАЭС проблему идентификации такого товара, как «пластилин».

Более того, рассматривая тексты пояснений к ТН ВЭД ЕАЭС к товарной позиции 3407 00 000 0, мы видим, что сюда включаются:

«А. Пасты для лепки. Представляют собой составы из пластмасс, обычно используемые художниками или золотых дел мастерами для изготовления моделей, а также предназначенные для занятий детей. <...> Разрозненные пасты для лепки, включая пластилин для детской лепки, также включаются в данную товарную позицию»<sup>9</sup>.

В пояснениях к товарной позиции 9602 00 000 указано:

«...В данную товарную позицию также не включаются:

в) пасты для лепки, включая пластилин для детской лепки, и препараты, известные под названием „зубоврачебный воск“ или „составы для получения слепков зубов“, расфасованные в наборы, в упаковки для розничной продажи или в виде плиток, в форме подков, в брусках или аналогичных формах (товарная позиция 3407)» [Там же].

А в тексте пояснений к товарной позиции 9503 00 указано:

«...В данную товарную позицию также не включаются:

б) пасты для лепки, предназначенные для развлечения детей (товарная позиция 3407)» [Там же].

Таким образом, указав в тексте товарной позиции 3407 слово «пластилин», законодатель исключил его текстом пояснений из 9602, но не исключил пояснениями из 9503. Более того, согласно «Основным правилам интерпретации», юридический статус текста позиции 3407 однозначно выше, чем тексты разъясняющих пояснений. Решение этого вопроса кроется прежде всего в необходимости привести тексты товарных позиций ТН ВЭД ЕАЭС в соответствие с оригиналом ГС 2017. Удаление слова «пластилин» из текста 3407 сняло бы большинство проблем с принятием и последующей отменой предварительных решений по классификации этих товаров. Более того, вопрос о классификации таких товаров напрямую связан и с представлением разрешительных документов, и с безопасностью, и с размером таможенных платежей (включая НДС).

---

<sup>9</sup> Рекомендация Коллегии Евразийской экономической комиссии от 12.03.2013 № 4 (ред. от 27.12.2016) «О Пояснениях к единой Товарной номенклатуре внешнеэкономической деятельности Евразийского экономического союза».

Другая ситуация по внедрению ТН ВЭД ЕАЭС также связана с трудностями перевода. Речь в данном случае идет о седьмом и восьмом знаках кода. В правовом поле это сфера ТН ВЭД СНГ, но фактически является заимствованием двух знаков кода в Комбинированной номенклатуре ЕС.

Рассмотрим текст товарной подсубпозиции 2106 90 920 0 ТН ВЭД ЕАЭС:

«— не содержащие молочных жиров, сахарозы, изоглюкозы, глюкозы или крахмала или содержащие менее 1,5 мас. % молочного жира, 5 мас. % сахарозы или изоглюкозы, 5 мас. % глюкозы или крахмала».

Данный текст является прямым переводом на русский язык текста подсубпозиции 2106 90 92 Комбинированной номенклатуры ЕС<sup>10</sup>. Чтение и применение данной подсубпозиции также представляет значительные трудности. С учетом роли знаков препинания в ГС получаем взаимоисключающие факты: в товаре, который может быть отнесен в данную субпозицию, должно быть либо полное отсутствие молочных жиров, сахарозы, изоглюкозы, глюкозы или крахмала, либо одновременное присутствие и молочного жира, и сахарозы или изоглюкозы, и глюкозы или крахмала в указанных пропорциях. Согласитесь, достаточно проблематичная ситуация. Если бы при применении прямых текстов из Комбинированной номенклатуры ЕС в подсубпозициях ТН ВЭД ЕАЭС они были дополнены необходимыми предлогами, то это упростило бы применение данной подсубпозиции и сняло бы многие противоречия в принятии предварительных решений по классификации товаров. Например, применение в рассматриваемой подсубпозиции вместо запятого предлога «и/или» значительно упростило бы ситуацию с классификацией, позволив отнести к данной подсубпозиции товары, содержащие только один из перечисленных компонентов: молочный жир, сахарозу или изоглюкозу, глюкозу или крахмал в указанных пропорциях. Тем более что это в полной мере соответствует и ныне действующим предварительным решениям по классификации товаров в данной подсубпозиции.

Таким образом, анализ предварительных решений по классификации товаров в данной подсубпозиции, принятых таможенными органами Российской Федерации, показал, что в приведенных примерах нет

---

<sup>10</sup> Налогообложение и таможенный союз // Официальный сайт Европейской комиссии [Электронный ресурс]. — URL: [http://ec.europa.eu/taxation\\_customs/dds2/taric/taric\\_consultation.jsp?Lang=en&Taric=21069092&Expand=true&SimDate=20160224#2106909200](http://ec.europa.eu/taxation_customs/dds2/taric/taric_consultation.jsp?Lang=en&Taric=21069092&Expand=true&SimDate=20160224#2106909200) (дата обращения: 20.03.2017).



одновременного присутствия всех трех компонентов. Следовательно, прямой перевод текстов первоисточников также не всегда обеспечивает единообразие применения и однозначность понимания текстов позиций ТН ВЭД ЕАЭС.

Следующий важный вопрос — также о текстах ТН ВЭД ЕАЭС. Рассмотрим ситуацию с развитием номенклатуры на наднациональном уровне. Обратимся к конкретному примеру.

Бескодовая четырехдефисная подсубпозиция в товарной позиции 3926 ТН ВЭД ЕАЭС:

«- - - - для технических целей, предназначенные для гражданских воздушных судов:

3926 90 970 5 - - - - для производства авиационных двигателей и/или гражданских воздушных судов».

Вопрос расстановки знаков препинания и предлогов в наднациональной номенклатуре ставит в затруднение даже опытных пользователей — должностных лиц таможенных органов Российской Федерации. Возникает вопрос: а гражданская авиация — это не технические цели? И если да, то не достаточно ли будет только ссылки на предназначенность для гражданских воздушных судов? Учитывая тот факт, что запятая в тексте этой подсубпозиции не позволяет отнести сюда другие товары, предназначенные только для технических целей других сфер промышленности. При этом дальнейшая детализация дает четко понять смысл подсубпозиции, так как на уровне пяти дефисов в данном случае применен двойной предлог «и/или» охватывающий все возникающие сомнения по поводу отнесения или не отнесения к данной субпозиции товара.

Итак, говоря о внедрении ТН ВЭД ЕАЭС 2017 на таможенном пространстве ЕАЭС, можно констатировать наличие проблем, которые связаны со многими объективными факторами политического и экономического характера, особенностями развития каждого отдельного государства — члена ЕАЭС. Цель создания ЕАЭС как единого экономического и таможенного пространства преследует глобальные цели как для Союза в целом, так и для отдельного государства — участника этого Союза. Однако трудности переходного периода, заложенные ходом исторического развития каждой страны в отдельности, усугубляются в ряде случаев прямыми ошибками как перевода текстов номенклатуры и пояснений к ГС ВТамО, так и перевода заимствований из Комбинированной номенклатуры ЕС. Развитие наднациональной детализации ТН ВЭД ЕАЭС в целях решения задач тарифной политики государств — членов Союза также сталкивается с проблемами нечитаемых текстов подсубпозиций. Такая ситуация ставит

под сомнение эффективность действующего института предварительных решений по классификации товаров и приводит к очевидным сложностям по внедрению и единообразному применению ТН ВЭД ЕАЭС 2017.

### **Литература**

1. *Федотова Г. Ю.* Гармонизированная система описания и кодирования товаров: из прошлого в будущее // Ученые записки С.-Петербургского им. В. Б. Бобкова филиала Российской таможенной академии. — 2015. — № 4(56). — С. 32–38.

---

Раздел V

**ОБЩЕСТВЕННОЕ РАЗВИТИЕ РОССИИ  
В 100-ЛЕТНЕЙ РЕТРОСПЕКТИВЕ  
(1917–2017)**

---

*Гуторов В. А.*

## **Глобализация и кризис современного государства**

Тезис, согласно которому процесс глобализации в своей нынешней форме порождает повсеместно глобальный кризис традиционных политических институтов и особенно института государства, формировавшегося на протяжении многих тысячелетий, в настоящее время является почти трюизмом, если только он высказывается «вообще», т. е. без каких-либо конкретных пояснений теоретического характера, которые могут представлять интерес для научной или философской дискуссии. В чисто научном или аналитическом плане тема кризиса государства, на первый взгляд, опосредуется современным состоянием международных отношений и той ролью, которую играют в них государства, бывшие когда-то фактически единственными акторами мировой политики.

Концепция глобализации является сравнительно новой в современном политическом дискурсе и общественных науках. Первая социологическая статья, в которой появляется данное понятие, была опубликована в 1985 г. К февралю 1994 г. каталог Библиотеки конгресса США включал только 34 названия работ, в которых упоминались либо само понятие, либо производные от него термины, причем все они не публиковались раньше 1987 г. К концу 1990-х гг. термин «глобализация» становится заметным, и только на рубеже тысячелетий количество книг и статей, где он постоянно встречается, стало исчисляться сотнями [9, р. 43].

Исследовать оттенки категориальных значений данного понятия не имеет смысла, поскольку оно не содержит в себе сколько-нибудь ощутимых противоречий. По справедливому замечанию А. Бэча, это «просто всеобщий термин, используемый свободно в качестве стенографического ярлыка для обозначения чего-либо или всего, или же, в наиболее общепринятом смысле, некоей комбинации пяти скорее различных тенденций в мировых делах, которые легко могут быть перечислены» [Ibid.]. В перечислении А. Бэча в эту комбинацию входят:

- 1) возрастающая обеспокоенность и международные действия в сфере проблем окружающей среды, имеющих глобальное значение;
- 2) рост мирового рынка как следствие снижения транспортных расходов, всеобщего сокращения таможенных платежей в соединении с созданием Всемирной торговой организации (ВТО) с целью защиты торговых соглашений и снятия барьеров, препятствующих торговому обмену;
- 3) учреждение международных судов для защиты прав человека или в особых регионах, или в более широком масштабе;

4) новый взгляд, согласно которому либеральные правительства или их коалиции должны обладать правом (а возможно, его следует трактовать и как долг) вмешиваться во внутренние дела других государств, если последние являются виновными в грубых нарушениях прав человека на своих территориях;

5) чрезвычайно стремительное развитие на мировом уровне средств коммуникации, открывающее возможность глобализации культуры [Ibid.].

В данном ракурсе понятие «глобализации» терминологически выглядит даже более осмысленным по сравнению с понятием «модернизация», обладающим практически бесконечным количеством оттенков и применяемым для характеристики чрезвычайно многообразных процессов и действий самого различного уровня и направленности — от модернизации станков, стрелкового оружия, отраслевых министерств, школьного и университетского образования до модернизации экономик и политических систем стран и регионов.

На понятийном уровне модернизацию с глобализацией объединяет и еще одно примечательное свойство, а именно способность встраиваться в любую политическую конъюнктуру. Например, английский политолог Р. Саква вполне сочувственно и без всякого оттенка критической иронии следующим образом комментирует действия Сергея Иванова, осуществлявшего на посту министра обороны обширный план перевооружения российской армии: «Представляя свой план Думе 7 февраля 2007 г., Иванов настаивал на том, что вопрос стоит о „модернизации, а не реформе армии“, поскольку слово „реформа“, заявлял он, „вызывает у нас аллергическую реакцию“» [18, р. 408].

Хотя в современных дискуссиях о перспективах развития России речь, как правило, идет о ее модернизации в одном, самом широком смысле, Н. А. Симония совсем недавно отметил в статье, посвященной реализации комплекса идей по ускорению и развитию регионов Восточной Сибири и Дальнего Востока: «К сожалению, развитие и практическая реализация этих идей начались в период, когда Путин был премьером и существовал „тандем“... Несомненно, *негативную тормозящую роль сыграли откровенные противоречия между двумя администрациями — президентской и правительственной*. Это обстоятельство еще более усугубило негативное действие механизма *межминистерского согласования* — одного из главнейших тормозов социально-экономического развития России, загубившего *десятки проектов модернизации*» (курсив мой. — В. Г.) [4, с. 68].

Современные трактовки глобализации, первоначально тесно связанные с идеями постмодерна, обычно акцентируют внимание на общей

тенденции к усилению интернационализации экономики, коренящейся в транснациональном характере капитала, к массовому производству и формированию мощных коммуникационных сетей и технологий, неотделимых от глобальной структуры массового потребления. В идейно-психологическом плане, — отмечает П. Л. Бергер, — «термин „глобализация“ становится эмоционально нагруженным в общественном дискурсе. Для некоторых он представляет обещание международного гражданского общества, ведущего к новой эре мира и демократизации. Для других он предполагает угрозу американской экономической и политической гегемонии с ее такими культурными последствиями, как гомогенизированный мир, напоминающий разновидность метастазного Диснейленда (которую один французский чиновник мило называл „культурным Чернобылем“)» [15, р. 2].

Данный подход разделяет и О. Хеффе. Термин «глобализация», — утверждает он, — «нагружен противоречивыми эмоциями — отчасти надеждой, отчасти страхом — и используется настолько инфляционно и неточно, что его лучше избегать. И все же, когда он обретает более очерченный профиль, он имеет существенную диагностическую ценность для наших времен, поскольку он верно определяет вызов, не подталкивая к предубежденному ответу. Первое приближение к нему является непротиворечивым, но недостаточно четким: глобализация как возрастание и интенсификация социальных отношений в мировом масштабе. Только посредством четырех квалификаций этот феномен обретает более различимый профиль... Будь это внутренняя и внешняя безопасность, забота о благосостоянии, экономическое процветание или защита окружающей среды, все эти наибольшие виды ответственности, требующие человеческой самоорганизации, которая базируется на государственности и господстве права, теперь выходят за государственные рамки. И, что более важно, постоянно увеличивающуюся власть и влияние на мировой арене приобретают дополнительные акторы: многонациональные корпорации, международные или транснациональные институты и неправительственные организации. Пока эти новые сущности еще не вытесняют существующие политические концепты, такие как либеральная демократия и ее социальные и экологические виды ответственности. Но они уже приобретают новое измерение, которое значительно трансформирует политику и теорию, лежащую в ее основании» [13, р. 1].

В целом большинство специалистов и аналитиков, независимо от различных идеологических подходов, разделяют ту точку зрения, что глобализация является исключительно сложным, противоречивым, далеко

не во всем предсказуемым историческим процессом, имеющим множество аспектов и уровней измерения. Глобализационные процессы включают в себя новое структурирование мирового пространства, главным вектором которого является формирование многоуровневых сетевых структур в сфере промышленности, финансов, торговли, новых технологий массовых коммуникаций, культурной индустрии и распространения идей. Они затрагивают не только межличностные отношения, но и активно вторгаются в политическое пространство, оказывая воздействие как на современные территориальные государства, так и на все без исключения элементы мировой политической системы.

Для современных теоретиков либерализма и неомарксизма глобализация имеет преимущественно экономическое измерение, поскольку оба данных направления мысли акцентируют внимание на экономических силах, действующих в мире, нередко оставляя в стороне вопрос о том, что в действительности даже экономические изменения не осуществляются исключительно с помощью экономических факторов: большое влияние на них оказывают технические достижения, политические решения и изменения публичных позиций социальных групп, которые также постоянно подвергаются трансформации. Ключевую роль в данном процессе играют современные мирные и военные технологии, как правило, преодолевающие пределы национальных государств и формирующие сетевое глобальное общество.

Наиболее примечательная черта глобализации заключается в том, что благодаря ей «таким социальным акторам, как национальные государства, местные сообщества и индивиды, становится все труднее поддерживать свою идентичность без ссылки на всеохватывающие глобальные структуры и потоки. Взаимосвязи глобализируют мир вполне измеримым, возможно, даже „объективным“ образом, но это происходит преимущественно потому, что все эти силы заново определяют опыт и восприятия все большего количества акторов. Поэтому глобальное является теперь когнитивной референтной рамкой для многих акторов, которые осознают глобальное давление, хотя это в гораздо меньшей степени ощущается на уровне культуры и морали» [20, р. 243].

Приоритеты в этом плане до сих пор определяются соотношением политических страстей и борьбы, с одной стороны, и идеологически окрашенных интеллектуальных дискуссий — с другой. Например, уже в 1990-е гг. в Китае тема глобализации стала центральной в дискуссии между двумя противоборствующими группами интеллектуалов. По мнению либеральных идеологов и реформаторов, занимавших ключевые

позиции в планировании китайской политики, глобализация является новой стадией в процессе модернизации и представляет собой такую возможность, упустить которую Китай не может себе позволить. При этом они подчеркивали, что глобализация способна обеспечить постоянный мир на планете, уничтожить неравенство между развитыми и развивающимися странами и привести к дальнейшему развитию и процветанию. Глобализация способствует распространению универсальных ценностей, таких как свобода, демократия и права человека, и поэтому является чрезвычайно полезной китайскому обществу. Поскольку глобализация представляет собой высшее состояние модернизации и человеческого развития, ее необходимо всячески поощрять [8, p. 37].

Напротив, представители новых левых и неомарксисты утверждали, что глобальный капитализм принесет Китаю гораздо больше вреда, чем блага, и что западная модель модернизации совсем не подходит для их страны. Они были более озабочены увеличивающимся социальным неравенством, вызванным быстрой аккумуляцией капитала, а также прогрессирующей деградацией социокультурной и окружающей среды, причиной которой была слепая приверженность партийного государства к модели экономического развития, основанного на притоке иностранного капитала [Ibid., p. 38].

Что касается позиции западноевропейских и американских левых, то большинство их идеологов не склонны считать, что процесс глобализации предопределяет исключительно однозначную конфигурацию экономики и политики, отвечающую интересам США, крупных корпораций и мировой олигархии. «Глобализация, — отмечает один из ведущих западных политических философов левого направления Роберто Мангабейра Унгер в работе „Что должны предложить левые?“, — теперь стала родовым алиби для капитуляции: каждая прогрессивная альтернатива высмеивается на том основании, что давление глобализации делает ее непрактичной. Истина, однако, заключается в том, что, как свидетельствует контрастный опыт современного Китая и Латинской Америки, даже настоящий глобальный экономический и политический порядок допускает широкий спектр эффективного ответа» [21, p. 133].

Центральным пунктом теоретических дискуссий между сторонниками либерализма и приверженцами леворадикальных теорий является обсуждение принципиально важных проблем трансформации демократических институтов в современном мире, которое теснейшим образом связано с новыми интерпретациями теории демократии, включая анализ самого понятия «современная демократия».



Термин «демократия» в современном смысле стал распространяться в XIX веке для описания системы представительного правления, в рамках которой представители выбираются в различные органы власти на свободных конкурентных выборах и большая часть граждан мужского пола обладает правом голосовать. В США такое положение дел было достигнуто в 1820–1830-е гг. по мере распространения избирательного права в различных штатах. В 1848 г. во Франции произошел внезапный скачок в предоставлении права голоса взрослым мужчинам, но принцип парламентского правления был гарантированно установлен только к 1871 г. В Британии парламентское правление было введено начиная с 1688 г., но большинство мужчин получили право голоса только к 1867 г. Следовательно, если не считать нескольких столетий развития демократии в древнегреческих полисах, в мировой истории демократия является сравнительно новым феноменом, который имеет тенденцию к быстрому распространению. За последние несколько десятилетий демократические институты и практики твердо установлены примерно в 30 из 192 ныне существующих государств. В дополнение к ним существуют более молодые, но очевидно стабильные демократические режимы в Испании, Португалии и Южной Африке, неопределенное количество режимов, которые лучше всего могут быть описаны как частично демократические, такие как Кипр, Мексика и Малайзия. Большое число режимов (преимущественно в Восточной Европе и Латинской Америке) с 1990-х гг. получили право именоваться демократическими.

Один из источников смутности и неопределенности в трактовке современного содержания понятия «демократия» заключается в том, что оно используется для описания не только формы правления, но и системы общественных отношений. Так, американцы говорят, что их страна обладает не только демократической структурой политических институтов, но и является *демократическим обществом*. В начале XX века некоторые британские социалисты (например, Сидней и Беатрис Уэбб) пропагандировали идею «промышленной демократии» как эффективного средства установления рабочего контроля над промышленными предприятиями. В послевоенный период в странах Центральной и Восточной Европы форма правления и характер общественной жизни определялись правящими коммунистическими партиями как «народная демократия». Однако такого рода неопределенность не может создавать особо сложных теоретических проблем при условии, если термин «демократический» используется в соответствии с заложенным в нем семантическим смыслом. Тогда демократическое общество в американском смысле может восприниматься как

общество без наследственных классовых различий, в котором существует тенденция к обеспечению равенства возможностей для всех граждан. Именно так характеризовал общество и стиль жизни в США Алексис де Токвиль, используя термин «равенство возможностей» для обозначения не столько формы правления, сколько достигнутого американцами уровня социального равенства. Точно так же мало кто как за пределами, так и внутри стран «народной демократии» мог обманываться относительно формы правления и образа жизни населения жестко контролируемого СССР региона.

Драматическое развитие в 1990-е гг. демократических практик по всему миру породило (преимущественно у американских теоретиков и их адептов в посткоммунистических странах) иллюзию о существовании жесткой взаимосвязи между ростом свободного предпринимательства, с одной стороны, и демократических институтов — с другой. В работах наиболее амбициозных из них отражалась давняя утопическая вера в судьбоносное призвание США обеспечить конвергенцию всех обществ на основе «американского образа жизни». Такого рода теории были наглядным свидетельством крайне упрощенной универсалистской трактовки модернизации как синонима демократизации. Когда Германия в период между 1871 и 1914 гг. и Россия на рубеже XIX и XX веков стали следовать примеру Великобритании и США, стремительно проводя индустриализацию своих экономик, они делали это в рамках авторитарной системы власти. Несмотря на стремительность роста образованного класса и развития культуры (достаточно вспомнить культуру русского Серебряного века и уровень, достигнутый немецкими университетами в этот период), что, по мысли некоторых теоретиков, является главным фактором, устанавливающим связь экономического прогресса с демократией, Германия не стала демократической (если, конечно, не считать короткий и отягощенный послевоенной разрухой и мировым экономическим кризисом период Веймарской республики) до тех пор, пока американские, британские и французские оккупационные силы не продвинули ее в этом направлении. Переход России к «диктатуре пролетариата» и «социалистической демократии» (заставивший многих россиян, как ставших эмигрантами, так и переживших ГУЛАГ, вспоминать Российскую империю как ушедший в безвозвратное прошлое «золотой век») не приостановил процесс экономической модернизации страны, но до начала 1990-х гг. ни на йоту не продвинул ее в сторону западной модели демократического общества. Точно так же индустриализация и экономический прогресс Японии вплоть до военной катастрофы 1945 г. никак не совпадали с западным демокра-

тическим пунктиром до тех пор, пока генерал Макартур и его советники резко не перевели эту страну на рельсы парламентской демократии.

Таким образом, хотя представление о том, что адекватной формой политической организации, соответствующей цивилизованным отношениям, является либерально-демократическое государство, выглядит идеологически и ценностно ориентированным, в историческом плане оно отражало широкое распространение либеральных идей и институтов в XIX — начале XX века, затронувших все без исключения европейские страны, включая традиционные монархии. С кризиса этих институтов после Первой мировой войны начался процесс развития в тоталитарном направлении России, Италии и Германии. В тех европейских странах, где было достигнуто наибольшее равновесие между организацией производства и политической системой, коммунизма и фашизма удалось избежать. Однако исторический опыт показывает, что более глубокой причиной подобных резких изменений и переворотов является стремление к модернизации стран, отстающих в развитии, как ответ на вызов, брошенный техническим процессом. В длинном ряду современных военных диктатур и авторитарных режимов тоталитарные государства могут рассматриваться как своеобразная аномалия. Тем не менее при всем различии тоталитарных и авторитарных режимов возможно их сопоставление как *современных государств*, идущих по пути модернизации. «...Коммунистические режимы — отмечает, например, Т. Макдэниэл, — в целом могут быть сгруппированы с некоторыми некоммунистическими государствами, такими как Турция Ататюрка, в качестве осуществляющих модернизацию однопартийных диктатур. Хотя вполне подходит называть таких правителей, как Сталин и Ататюрк, автократами, такая автократия имеет отличие: не стремясь к личному правлению, основанному на традиционной легитимности, эти правители рвут с прошлым, пропагандируя идеологии обновления и обеспечивая массовое участие посредством развития массовых политических организаций... Такие автократические системы мобилизации ясно доказали способность создать основы современного индустриального общества. В определенном, самом крайнем случае, продемонстрированном сталинской системой, они действовали, фактически уничтожая отдельное существование гражданского общества — факт, указывающий на ту огромную цену, которую эти режимы были готовы платить за свою версию прогресса» [16, р. 10] (ср. [1, с. 191, 193, 206, 255]).

Будучи антиподом цивилизации с ее неотъемлемым атрибутом — свободой, коммунистические режимы, уже для того, чтобы быть в состоянии бросить вызов, должны были пройти период модернизации с целью соз-

дания соответствующего технического потенциала. Этот период составил целую эпоху, в рамках которой возникла сложнейшая система международных связей, взаимоотношений и взаимоотталкиваний. Вне нее невозможно ни понять причины возникновения фашистских режимов, ни объяснить, почему коммунистический режим возник в Китае, а не в Индии, находившейся примерно на той же стадии развития, или почему прокоммунистические революции произошли на Кубе и в Никарагуа, тогда как в других латиноамериканских странах развитие продолжалось в традиционном направлении медленного формирования системы, близкой к западной, через военные диктатуры и авторитарные режимы.

Сравнительно недавние примеры индустриализации Восточной Азии во главе с Сингапуром, Южной Кореей и Тайванем демонстрируют возможность чрезвычайно быстрого экономического роста в рамках политических систем, которые далеко не во всем можно считать вполне демократическими. Напротив, азиатские страны с давними демократическими традициями, например Индия и Шри-Ланка, долгое время оставались экономически отсталыми.

История свидетельствует о том, что гораздо легче декретировать демократические институты, чем развить политические условия и практику, необходимые для создания стабильной системы демократического правления. Для этого требуется не только система свободных выборов, но и свобода СМИ, политических партий, беспристрастное судопроизводство, готовность избирателей и политических элит принять результаты поражения на выборах и передать власть своим политическим соперникам, готовность военных и корпоративных экономических групп воздерживаться от соблазна использования своих возможностей для вмешательства в демократический процесс. В противном случае демократия неизбежно вырождается в ту или иную разновидность авторитарного режима. Наглядным примером подобного вырождения являются девять государств Восточной и Юго-Восточной Европы, в которых после окончания Первой мировой войны были установлены демократические институты. Из них только Чехословакия оставалась демократической до 1939 г. В других восьми странах авторитарные режимы того или иного рода были установлены в следующей последовательности: Болгария — июнь 1923 г., Польша — май 1926 г., Литва — декабрь 1926 г., Югославия — январь 1929 г., Австрия — март 1933 г., Эстония — март 1934 г., Латвия — май 1934 г., Румыния — февраль 1938 г. Ни один из этих поворотов в сторону авторитаризма не был вызван этническими расколами в обществе, экономическим коллапсом, революцией или гражданской войной, но либо

нежеланием военных воздерживаться от участия в политике, либо маневрами правящих элит, стремящихся удержать власть в своих руках и не дать вытеснить из нее своих «друзей».

Не менее обескураживающими были и результаты попыток ввести демократическое правление в странах Африки после завершения процесса деколонизации в 1945–1965 гг. В бывшем Бельгийском Конго и Португальской Восточной Африке (Ангола и Мозамбик) с начала 1950-х гг. не прекращались беспорядки, этнические чистки, диктатуры и гражданская война. Аналогичные явления, отягощенные масштабной коррупцией и разворовыванием иностранных помощи и кредитов, наблюдались и в бывшей Британской Африке. Вершиной этого процесса можно считать гражданскую войну в Нигерии, унесшую около миллиона жизней. Наиболее стабильные системы сложились в странах бывшей Французской Африки, главным образом благодаря тому, что французская колониальная администрация изымала власть у племенных вождей и усиленно формировала слой франкоговорящей образованной элиты, которой впоследствии передавались бразды правления. В результате эти страны долгое время переживали период однопартийного правления, и их шансы на превращение в подлинно демократические остаются под вопросом.

В странах Латинской Америки демократические институты и практики оказались более укорененными, в том числе и вследствие притягательности примера стабильного президентского правления в США. Тем не менее демократические режимы были свергнуты в Бразилии (1964), Уругвае (1973) и Аргентине (1976).

С 2003 г. новый фокус интереса к процессам модернизации и демократизации переместился на Средний Восток, не без влияния неоднократно повторявшихся заявлений Дж. Буша-мл. о том, что он намерен продвигать демократию в этом регионе и не видит никаких оснований не верить, что мусульманские общества будут поддерживать демократические системы. Такого рода заявления тогдашнего политического лидера американских консерваторов шли вразрез, например, с концепцией С. Хантингтона, согласно которой исламская культура (как и конфуцианская) несовместима с демократией и в этом смысле составляет противоположность западной культуре (либерализм, протестантизм), латиноамериканской, православной и даже индуистской и африканской культурам, которые в той или иной степени способны к восприятию и применению на практике демократических идей и принципов [5, с. 33–48]. Современные реалии свидетельствуют о том, что в заочном споре между маститым ученым и американским президентом победа пока остается за первым. Имеются

многие соображения относительно того, чтобы сомневаться в самой возможности быстрого внедрения и развития демократических институтов в мусульманском мире.

Один из доводов, обычно называемый специалистами теологическим, выводится из следующего базового учения исламской религии: все законы, в которых нуждается человечество, могут быть найдены в Коране, а также в самом раннем своде судебных уложений, развивающих установленные им юридические и моральные принципы. Демократическое представление о том, что парламент является суверенным законодательным органом, естественно, вступает в конфликт с приведенным выше фундаментальным исламским верованием. С ним соотносится, например, политическая практика в современном Иране, где совет невыборных религиозных лидеров («стражей») обладает правом отменять законы, принятые парламентом исламской республики, если они вступают в противоречие с Кораном (подробнее см. [11]).

Разумеется, демократизация исламской страны является сложной, но не невозможной, о чем свидетельствует пример современной Турции, где с 1928 г. был введен в действие светский режим власти, на основе которого постепенно сформировалась парламентская система. В этом плане Турция может сравниться с Индией, где приверженность правящей элиты демократическим принципам помогала преодолеть многие сложные проблемы, с которыми страна сталкивалась со времени обретения независимости в 1947 г. [9, p. 128–132].

В целом общая тенденция может внушать аналитикам определенный оптимизм: со времени окончания Второй мировой войны почти все европейские страны, включая посткоммунистические, обладают более или менее стабильными, ориентированными на демократию политическими системами, в то время как в мире развивающихся стран влияние демократических идей и институтов также продолжает расширяться. Именно эта тенденция постоянно придает дополнительный импульс представлению о том, что и в будущем векторы модернизации и демократизации могут совпадать. В этом плане общие принципы, сформулированные еще в 1960-е гг. в рамках классической концепции соотношения модернизации и демократизации, также вряд ли могут быть до конца поставлены под сомнение.

«Недавние исследования, — отмечает Б. Геддес, автор главы „Что является причиной демократизации?“ „Оксфордского справочника по сравнительной политике“, — подтвердили то, что мы думали, что мы [уже] знали несколько десятилетий назад: более богатые страны, вероятно, являются и более демократичными. Дискуссия продолжается относительно

того, увеличивает ли демократическое развитие вероятность перехода к демократии. Пшеворский и его соавторы настойчиво доказывали, что развитие не является причиной демократизации; скорее развитие снижает вероятность поломки демократического механизма, тем самым увеличивая число богатых демократических стран, даже если это не связано с причинным воздействием на переход к демократии. Тем не менее другие образцы тщательного анализа смены режима продолжают обнаруживать взаимосвязь между развитием и переходом к демократии.

Некоторые другие регулярные наблюдения эмпирического характера достигли статуса стилизованных фактов, хотя и им всем был брошен вызов. Опора на нефть и, возможно, другие виды минерального экспортного сырья уменьшает вероятность демократии. Страны с большим мусульманским населением, вероятно, являются еще менее демократичными. <...>

Эксперты по Ближнему Востоку объясняют связь между нефтяным богатством и диктатурой следствием функционирования государства-рантье, которое может использовать свою ренту от продажи природных ресурсов для распределения субсидий среди обширных частей населения и тем самым поддерживать уступчивость народа по отношению к режиму. В качестве параллельного аргумента Даннинг доказывает, что нефтяная рента при определенных обстоятельствах может быть использована для поддержки демократии» [19, р. 317–318].

Конечно, и сегодня влияние постмодернистских идей порождает гораздо больший разброс мнений относительно того, какие страны и в каком смысле можно называть демократическими. К примеру, современный анализ итогов «бархатных революций» и перспектив демократизации политических систем в странах Центральной и Восточной Европы, а затем в посткоммунистической России и странах, некогда входивших в состав СССР, нередко сопровождается стремлением усилить аргументацию противников теории модернизации. В частности, эта тенденция проявляется и в упрощенном подходе к проблеме соотношения уровня экономического развития и стабильности демократических институтов и традиций. Сторонники такого подхода стремятся, как правило, вынести за скобки проблему взаимосвязи современной модели политической демократии с уровнем экономического прогресса, а заодно и с концепцией социального государства и социальных прав, ссылаясь на то, что на Западе данная модель представляет собой лишь «идеальный тип», а на деле она отнюдь не безупречна, и к тому же в последние десятилетия именно в этом регионе самой идее социальных прав был нанесен значительный ущерб (см. [12, р. 2–4], ср. [7, с. 14–15]).

Естественно, после того как проблема уровня доходов, формирования стабильного среднего класса и социальных гарантий оказывается теоретически снятой, в распоряжении ученых остаются исключительно «политические» критерии, значение которых можно толковать как угодно. Например, можно объединить Молдову — одну из беднейших стран в Европе в одну «демократическую группу» с Болгарией и Румынией, противопоставив их «автократиям» в России и Республике Беларусь (см. [17, р. 108]). Или же, напротив, считать, что в современной России демократия, пришедшая на смену тоталитаризму, вполне сопоставима с демократией западной, одновременно не отрицая при этом и тот факт, что в современном мире «глобальная зона нищеты значительно расширилась за счет большинства постсоветских республик, включая, с некоторыми оговорками, Российскую Федерацию» [3, с. 76, 80].

Такого рода концептуальные заключения не имеют большого распространения в современной политической теории. Преобладающей выглядит тенденция к появлению компромиссных версий теории модернизации на основе новых аргументов в пользу демократизации. В одной из них, разработанной Р. Инглхартом и его сотрудниками, явно просматривается попытка примирить многообразные противоборствующие точки зрения. Отмечая решающую роль экономических и технологических изменений, Инглхарт утверждает, что изменения культурных ценностей и уровней политического участия следуют за экономическим развитием. Экономическое развитие способствует появлению предсказуемых изменений в ценностях и дальнейшей перспективе демократизации. Что касается так называемых традиционных обществ, то они могут сохранять свои характерные атрибуты культурной жизни в процессе конвергенции с западной моделью общества и культуры. Более того, культурные различия продолжают определять характер ответа различных обществ на вызовы экономической модернизации. Изменения в материальных условиях могут служить причиной изменения позиций в отношении к власти, гендерным ролям, сексуальным практикам и политическому участию, но они возникают в контексте существовавших прежде культур. Экономические изменения будут трансформировать ценности западного иудео-христианского, конфуцианского и исламского обществ, но их результатом не станет единая мировая культура.

Инглхарт выделяет три измерения экономического развития, стимулирующего культурные и политические изменения:

1) рост экономической продуктивности и стремление государств «всеобщего благосостояния» увеличивать размеры потребления и снижать



масштабы бедности будут способствовать возникновению такого уровня материальной безопасности, который позволит индивидам отдавать большее предпочтение ценностям, не имеющим отношения к элементарной заботе о деньгах на пищу и кров;

2) рост образовательного уровня, распространение средств массовой информации и работа в отраслях промышленности, основанных на знаниях, дают индивидам большую независимость и стремление к автономии;

3) увеличение социальной сложности является причиной большей социальной независимости индивидов.

Инглхарт стремится доказать, что эти процессы имеют различные степени воздействия на то, что он называет индустриальными и постиндустриальными фазами экономического развития. В условиях индустриализации эти силы подрывают власть религии, но они часто заменяют религиозный авторитет авторитетом государства и индустрии. На постиндустриальной стадии доминирование светских властей подвергается эрозии в результате стремления к индивидуальной автономии во всех сферах жизни [14, p. 48 sq., 97 sq.].

Можно вполне однозначно констатировать, что характер дискуссий о судьбе современной демократии во многом отличается от той дискуссии, инициированной в 1974 г. знаменитым докладом «Об управляемости демократий», который был представлен «трехсторонней комиссии» Мишелем Крозье, Самюэлем Хантингтоном и Дзедзи Ватануки. Как известно, в этом докладе были подведены довольно пессимистические итоги периода, который французский социолог Жан Фурастье назвал «невидимой революцией» и «славным тридцатилетием» (1946—1975). Доклад начинался следующим весьма знаменательным пассажем: «Находится ли демократия в кризисе? Этот вопрос ставится со все возрастающей настоятельностью ведущими государственными деятелями Запада, журналистами и учеными и, если верить опросам общественного мнения, даже публикой. В некоторых отношениях сегодняшнее настроение вызывает реминисценции с настроением начала двадцатых годов, когда взгляды Освальда Шпенглера, наблюдавшего „Упадок Запада“, были в высшей степени популярными. Этот пессимизм отзывается очевидным эхом *Schadenfreude* [злорадства. — В. Г.] у различных коммунистических обозревателей, которые говорят с растущей уверенностью о „всеобщем кризисе капитализма“ и усматривают в нем подтверждение своих собственных теорий» [10, p. 2 sq.].

Теперь, когда от самих коммунистических обозревателей осталось только эхо воспоминаний, их триумфальное злорадство превратилось

у современных аналитиков в унылую повседневность обретающих все большую популярность рассуждений о переходе западных демократий в стадию «постдемократии». Под постдемократией, — отмечает в одноименной работе британский политолог К. Крауч, — понимается «система, в которой политики все сильнее замыкались в своем собственном мире, поддерживая связь с обществом при помощи манипулятивных техник, основанных на рекламе и маркетинговых исследованиях, в то время как все формы, характерные для здоровых демократий, казалось, остаются на своем месте... Я не утверждал, что мы, жители сложившихся демократий и богатых постиндустриальных экономик Западной Европы и США, уже вступили в состояние постдемократии. Наши политические системы все еще способны порождать массовые движения, которые, опровергая красивые планы партийных стратегов и медиаконсультантов, тормозят политический класс и привлекают его внимание к своим проблемам. Феминистское и экологическое движения служат главными свидетельствами наличия такой способности. Я пытался предупредить, что, если не появится других групп, способных вдохнуть в систему новую жизнь и породить автономную массовую политику, мы придем к постдемократии... Постиндустриальные общества продолжают пользоваться всеми плодами индустриального производства; просто их экономическая энергия и инновации направлены теперь не на промышленные продукты, а на другие виды деятельности. Точно так же постдемократические общества и дальше будут сохранять все черты демократии: свободные выборы, конкурентные партии, свободные публичные дебаты, права человека, определенную прозрачность в деятельности государства. Но энергия и жизненная сила политики вернутся туда, где она находилась в эпоху, предшествующую демократии, — к немногочисленной элите и состоятельным группам, концентрирующимся вокруг властных центров и стремящимся получить от них привилегии» [2, с. 7–9].

Нетрудно установить, что такого рода рассуждения являются прямым продолжением следующих вполне однозначных выводов, сделанных авторами доклада «трехсторонней комиссии»: дух демократии выступает за равноправие, индивидуализм и популизм, он не терпит деления на классы и на ранги. Его распространение ослабляло традиционных противников демократии, таких как аристократия, церковь и армия. Но в то же время всепроникающий дух демократии может представлять угрозу и подрывать основы всех форм ассоциаций за счет ослабления социальных связей, которые держат воедино семью и общество. Любая социальная структура требует неравенства ее членов в распределении власти и раз-

деления членов по выполняемым функциям. По мере распространения демократии в обществе демократические нравы разрушают не только общественно необходимые иерархические структуры, оказывая уравнивающее влияние, но также разрушают основы доверия и взаимодействия среди граждан, создают препятствия к сотрудничеству ради какой-либо общей цели. Руководители не имеют должного уважения в демократическом обществе. Но без уверенности в своем руководстве ни одна группа не может действовать эффективно. Когда институт лидерства ослаблен среди различных групп общества, он также ослаблен и на верхних уровнях власти. Управляемость общества на национальном уровне зависит от того, насколько эффективно оно управляется на субнациональном, региональном, локальном, функциональном и отраслевом уровнях. Если профсоюзные объединения дезорганизованы, а их участники недисциплинированы, если чрезмерные требования и забастовки являются нормой жизни, то формулирование и внедрение национальной политики в области заработной платы невозможно. Таким образом, падение уважения к руководителям в обществе приводит к ослаблению авторитета правительства. Короче говоря, при демократии верховные политические лидеры работают над объединением общественных интересов, а политический процесс зачастую работает над их разъединением и т. д. [10, р. 9, 11–14, 16–23, 25–30, 31–33, 161–166 et al.].

Следует еще раз подчеркнуть, что и концепция Хантингтона, Ватануки и умершего 24 мая 2013 г. Мишеля Крозье, и теория «постдемократии» Колина Крауча в настоящее время не должны рассматриваться как некий побочный результат классических дискуссий лишь на том основании, что все эти ученые, по крайней мере внешне, подчеркивают приверженность традиционным демократическим идеалам.

Представляется, что приведенные выше модели теоретического анализа нередко оставляют открытым один принципиально важный вопрос: какова та будущая конфигурация нового мирового порядка, во имя которого формируются новые политические структуры и разрабатываются новые политические технологии, основанные на симбиозе архаики, примитивного макиавеллизма и «постмодернистских прорывов», разрушающих вековые устои традиционной государственности? Независимо от того, с каких идеологических позиций предпринимаются попытки ответить на данный вопрос — с консервативных, либеральных или леворадикальных, — многие участники дискуссии, являющиеся в принципе сторонниками демократических институтов, нередко в той или иной степени склоняются к тому, чтобы разделить точку зрения, сформулированную

в предельно крайней форме Майклом Хардтом и Антонио Негри: «Для создания теории демократии, соответствующей современной глобальной реальности, необходимо новое географическое воображение, свободное от стереотипов, связанных с наличием строгих границ между национальными государствами... Сегодня — и это тоже подтверждается опытом России — столь узкое и замкнутое поле политической борьбы, как национальное государство, совершенно неадекватно ни целям противостояния курсу на формирование неолиберальной капиталистической системы, ни целям создания жизнеспособной демократической альтернативы этой системе» [6, с. XLVI, XLVIII].

### Литература

1. *Арон П.* Демократия и тоталитаризм. — М. : Текст, 1993. — 303 с.
2. *Крауч К.* Постдемократия. — М. : ГУ — ВШЭ, 2010. — 192 с.
3. *Оганисьян Ю. С.* Новая Россия в изменяющемся мире: социально-политический ракурс // Полис. Политические исследования. — 2014. — № 3. — С. 76–90.
4. *Симония Н. А.* Новые стратегические факторы в борьбе за модернизацию России // Полис. Политические исследования. — 2014. — № 3. — С. 67–75.
5. *Хантингтон С.* Столкновение цивилизаций? // Полис. Политические исследования. — 1994. — № 1. — С. 33–48.
6. *Хардт М., Негри А.* Множество: война и демократия в эпоху империи. — М. : Культурная революция, 2006. — 559 с.
7. *Хеффе О.* Есть ли будущее у демократии? О современной политике. — М. : Дело — РАНХиГС, 2015. — 328 с.
8. *Berger P. L.* The Cultural Dynamics of Globalization // Many Globalizations. Cultural Diversity in the Contemporary World ; ed. by P. L. Berger and S. P. Huntington. — Oxford; New York : Oxford University Press, 2002. — P. 1–16.
9. *Birch A. H.* The Concepts and Theories of Modern Democracy. — 3rd ed. — London and New York : Routledge, 2007. — 315 p.
10. *Crozier M. J., Huntington S. P., Watanuki J.* The Crisis of Democracy. Report on the Governability of Democracies to the Trilateral Commission. — New York : New York University Press, 1975. — 220 p.
11. *Dahlen A. P.* Islamic Law, Epistemology and Modernity. Legal Philosophy in Contemporary Iran. — New York; London : Routledge, 2003. — 392 p.
12. *Gill G.* Democracy and Post-Communism. Political Change in the Post-Communist World. — London; New York : Routledge, 2002. — 272 p.
13. *Höffe O.* Democracy in the Age of Globalization. — Dordrecht : Springer, 2007. — 350 p.
14. *Inglehart R.* Modernization and Postmodernization: Cultural, Economic, and Political Change in 43 Societies. — Princeton, N. J. : Princeton University Press, 1997. — 464 p.
15. *Many Globalizations. Diversity in the Contemporary World / ed. by P. L. Berger and S. P. Huntington.* — Oxford; New York : Oxford University Press, 2002. — 374 p.

16. *McDaniel T.* Autocracy, Modernization and Revolution in Russia and Iran. — Princeton, N. J. : Princeton University Press, 1991. — 239 p.
17. *Moeller J.* Post-Communist Regime Change. — London; New York : Routledge, 2009. — 177 p.
18. *Sakwa R.* Russian Politics and Society. —4th ed. — London; New York : Routledge, 2008. — 585 p.
19. The Oxford Handbook of Comparative Politics / ed. by C. Boix and S. Stokes. — Oxford : Oxford University Press, 2007. — 1021 p.
20. Understanding Contemporary Society: Theories of the Present / ed. by G. Browning, A. Halcli and F. Webster. — London : Sage Publications, 2000. — 502 p.
21. *Unger R. M.* What Should the Left Propose? — London; New York : Verso, 2005. — 179 p.

*Жихаревич М. Е.*

## **Региональная политическая культура: традиции и современность**

Обращение к отечественной политической традиции, к истокам и особенностям тысячелетней политической истории России, эволюционных и революционных изменений ее государственного и общественного устройства представляется весьма актуальным. Ситуация, в которой оказалась наша страна, уже сама по себе формирует практический и исследовательский интерес к тем устоям, благодаря которым в течение веков Российское государство не только является жизнеспособным, но и оказывает большое влияние на мировую политику, сохраняя и отстаивая свой суверенитет и культуру. События начала 1990-х гг., геополитическая катастрофа распада СССР поставили Россию перед серьезными испытаниями, в которых, как известно, не было недостатка в ее истории. Одна из особенностей того времени — попытка импорта западной демократии в ходе социально-экономических реформ. В контексте обсуждаемой темы хотелось бы обратить внимание на то, что в 1990-е гг. шла не только политическая, но и теоретическая дискуссия, предметом которой была попытка рассмотреть происходящие изменения в плане их соответствия или несоответствия культурным традициям России. Утверждалось, что ценностные ориентации россиян, сложившиеся на протяжении российской истории, существенно отличаются от системы ценностей, возникших и утвердившихся на определенном этапе развития западной цивилизации. Корни российских проблем в значительной степени обусловлены культурой, и идеология реформирования страны должна это обстоятельство учитывать. Подчеркивалось, что социокультурная дистанция связана с различиями в историческом опыте народов, которые обуславливают разные системы культурных ценностей и соответствующих им норм, традиций и обычаев, в том числе политических и правовых. Приводились обширные цитаты из произведений русских философов и политических мыслителей (Н. А. Бердяева, С. Н. Булгакова, М. О. Гершензона, Л. П. Карсавина, Н. О. Лосского, П. Б. Струве, Л. Н. Тихомирова, Г. П. Федотова и др.), которые после долгих лет забвения стали доступны российскому читателю. В этих работах анализируется ряд существенных характеристик российской ментальности и национального характера, а также их влияние на восприятие процесса реформ. Обращалось внимание на такие черты, как повышенная зависимость от лидеров, потребность быть ведомыми, культ личности, вождистская, авторитарная, популистская, харизматическая психология, потребность в опоре на власть и руководство, этатизм

и патернализм. При этом подчеркивалось, что регулятором и инициатором общественных установлений и перемен в России всегда было государство. В качестве следствий такого положения вещей отмечались пассивность и иммобилизм, ограниченность сферы публичной политики. Среди особенностей российской ментальности выделялся ее антирыночный, антикапиталистический характер, эгалитаризм и антииндивидуализм. Отмечались также такие черты, как доверчивость, склонность к поиску социальной справедливости, к самоанализу и рефлексии, гипертрофированная терпеливость [3].

Позиция авторов 1990-х гг. сформировалась как реакция на неудачи и ошибки реформ того времени. Эта позиция, как и апелляция к взглядам выдающихся русских мыслителей прошлого, представляется во многом справедливой, но не исчерпывающей. Да, в 1990-е гг. идеи демократии заимствовались извне. Это привело к догматизации ее характеристик, односторонней оценке российского исторического опыта и отрицательно сказалось на реальных социально-экономических и политических процессах. Между тем обращение к российской истории, к русской культуре и ее региональным составляющим дает богатейший материал для размышлений. В России есть традиции, которые могут быть рассмотрены как исторические основания народного самоуправления, построения современного демократического государства. Не о противопоставлении России западным демократиям идет речь, а о тех национальных и региональных политических традициях, опираясь на которые можно и должно совершенствовать современное государственное и общественное устройство. Речь идет, образно выражаясь, о духовном *импортзамещении*.

Обратимся к политической культуре Пскова. В XII веке Псков в результате изменения статуса взаимоотношений с Новгородом стал самоуправляемым. Особенности политической системы средневекового Пскова, отличия псковских порядков от новгородских описаны и проанализированы В. О. Ключевским [2, с. 87–92]. История Пскова свидетельствует о наличии традиций, способствующих возникновению гражданского общества. «И в Пскове, — пишет В. О. Ключевский, — было влиятельное боярство, образовавшее правительственный класс... И на псковском вече случались острые столкновения простого народа со знатью. Но боярская аристократия в Пскове не вырождается в олигархию; политические столкновения не разрастаются в социальный антагонизм, не зажигают партийной борьбы; обычные тревоги и неровности народных правлений сдерживаются и сглаживаются» [Там же, с. 89]. Весьма примечательно еще одно утверждение великого русского историка: «И в Псковской земле

было развито землевладение земцев и сябров. Но здесь нет следов холопства и полусвободных состояний, подобных новгородским половникам. В этом отношении Псковская область была, может быть, единственным исключением в тогдашней России» [Там же].

Политическая система Пскова XIV—XV веков представляла собой сочетание властных структур и общинного самоуправления на всех управленческих уровнях. Высшим органом самоуправления было вече — организованное собрание городской политической элиты, способное к обсуждению важных вопросов и принятию компетентных решений. Ему подчинялись вечевые собрания городских концов, улиц, пригородов. По своей природе самоуправяемые структуры Пскова были дуалистичны. Они содержали потенциальные возможности саморазвития, как в сторону тупика боярской олигархии, так и в направлении предпосылок формирования гражданского общества. И хотя в ходе формирования единого национального государства обе возможности были утрачены, сам факт существования второй из них позволяет говорить о наличии в определенном смысле демократического начала в политической культуре того времени. Этот, образно говоря, «зародыш демократии» проявлял себя и в последующей истории. Попытки реставрации или введения самоуправленческих начал предпринимались как снизу, в ходе народных восстаний XVII века, так и сверху, в процессе реализации реформаторских усилий А. Л. Ордын-Нащокина, Петра I, Екатерины II, Александра II. Региональная система самоуправления была восстановлена в ходе земской и городской реформ 1860—1870-х гг. и была разрушена сверху во времена социалистического эксперимента.

Исторический опыт показывает, что лишь опираясь на традиции, можно реализовать шанс создания эффективной и устойчивой демократии, формирования гражданского общества в России и ее регионах. Именно на этом пути существует возможность преодоления авторитарных доминант политической культуры, укоренения в структурах повседневности демократических процедур и ценностей [1, с. 403]. Опора на традиции, нахождение в истории точек отсчета, определивших вектор дальнейшего развития, дает возможность осознанного воздействия на процесс неизбежной трансформации региональной политической культуры, поиска новых общественных институтов, способствующих решению задачи развития региона.

Одним из таких институтов, возникновение которого можно поставить в контекст политико-культурной традиции, является, на мой взгляд, региональная Общественная палата. Гражданское общество и государство взаимосвязаны через определенные каналы, главной функцией которых



является трансформация частных интересов в общие. Региональная Общественная палата по замыслу должна являться таким институтом, который способствует вовлечению граждан и их объединений в управление, взаимодействию граждан с органами государственной власти. Это обстоятельство представляется нам весьма существенным в свете того, что существуют различные (иногда прямо противоположные) оценки места и роли Общественной палаты в региональном социуме. Одни называют ее средством эффективного гражданского контроля деятельности государственного аппарата, другие — суррогатом реальной политической конкуренции.

Деятельность Общественной палаты направлена на согласование общественно значимых интересов граждан, институтов гражданского общества, органов государственной власти и местного самоуправления. Средства достижения этих целей обеспечены целым набором законодательно закрепленных прав, которыми обладает Общественная палата. Назовем некоторые из них: выдвижение и поддержка гражданских инициатив; общественная экспертиза проектов законов и нормативных правовых актов; общественный контроль деятельности органов исполнительной власти и органов местного самоуправления, соблюдения свободы слова в СМИ и др. Формы деятельности Общественной палаты также разнообразны: слушания по общественно важным проблемам, заключения о нарушениях законодательства и свободы слова в СМИ, экспертиза законопроектов, общественные расследования и др. То, насколько эффективной может быть деятельность Общественной палаты, зависит от многих факторов, из которых наиболее очевидными являются гражданская позиция членов палаты и уровень взаимоотношений с региональной властью.

Опыт работы в Общественной палате Псковской области в качестве председателя комиссии и эксперта позволяет автору этих строк выделить некоторые значимые направления деятельности региональной Общественной палаты. К ним относятся: содействие развитию некоммерческих организаций в качестве субъектов гражданского общества; организация социального партнерства на основе выявления и артикуляции общезначимых проблем региона; проблемы общественной экспертизы политических и управленческих решений (общественный контроль власти); перспективы развития самой Общественной палаты. Гражданское участие становится неотъемлемым элементом общественного развития и самоуправления, изменяет подходы к государственному управлению, становится ресурсом повышения качества управленческих решений, контроля их реализации. Нельзя не согласиться с тем, что действенность гражданского участия

с особой силой проявляется при решении проблем, непосредственно касающихся интересов граждан и их объединений. В ходе трансформаций регионального социума общественные организации переживают новый этап становления, осуществляют свою деятельность, опираясь на новые ориентиры, ищут эффективные формы взаимодействия с государством, бизнесом, СМИ и между собой.

Общественная палата внесла свой вклад в то, что между органами исполнительной власти области и социально ориентированными некоммерческими организациями (НКО) выстраивается система эффективного сотрудничества и конструктивного взаимодействия в рамках развития системы социального партнерства. В установленном порядке Администрацией области в соответствии с Федеральным законом от 12 января 1996 г. № 7-ФЗ «О некоммерческих организациях» сформирован и ведется государственный реестр социально ориентированных НКО — получателей поддержки, оказываемой органами исполнительной власти области.

В целом государственная поддержка социально ориентированных НКО позволяет не только улучшать их материально-техническую базу, но и увеличить количество проектов, реализуемых ими, в том числе по решению приоритетных задач социально-экономического развития региона, среди которых: содействие решению актуальных задач по модернизации социокультурной сферы области; достижение высокого уровня и качества жизни населения; повышение доступности социальных услуг для населения и их качества; распространение и пропаганда здорового образа жизни; охрана здоровья населения; реализация семейной политики; развитие дополнительного образования; содействие занятости населения, в том числе людей с ограниченными возможностями здоровья; развитие культуры, в том числе через содействие сохранению уникального историко-культурного наследия Псковской области. Участвуя в этой деятельности, Общественная палата содействует выявлению и распространению лучших практик некоммерческого сектора.

Для развития гражданского общества в условиях многонациональной России большое значение имеют межнациональные и межконфессиональные мир и согласие. Деятельность в данном направлении может рассматриваться как одно из важных «общих дел», стимулирующих социальное партнерство и развитие гражданской активности. Выступая инициатором многих мероприятий по гармонизации межнациональных и межконфессиональных отношений, Общественная палата Псковской области приобрела за годы своего существования позитивный опыт. Она активно участвует в создании объективной картины межнациональных

отношений в регионе в целом, а также постоянного диалога с национальными культурными объединениями, религиозными организациями, общинами, землячествами и властью.

Палата выступила инициатором взаимодействия ряда общественных объединений региона и государственных организаций в вопросах противодействия ксенофобии. Формами взаимодействия стали пленарные заседания палаты, работа комиссий, круглые столы, конференции, в которых принимают участие представители НКО, образовательного сообщества, адвокатуры, руководители национально-культурных объединений, действующих в Псковской области. Эти и другие примеры, связанные с иницилирующей и организующей ролью Общественной палаты в региональном социуме, позволяют рассматривать данный общественный институт в качестве фактора развития гражданского общества, действующего в самых различных направлениях и способствующего социальному партнерству, что, несомненно, способствует позитивной трансформации региональной политической культуры.

В чем же заключается связь данного общественного института с политико-культурной традицией, истоки которой мы находим в многовековой истории Пскова? Здесь, на мой взгляд, большое значение имеет интерпретация исторического опыта. Вечевая традиция обсуждения возникающих проблем в современных условиях ведет к поиску компромисса, достижению которого способствует и законодательно закрепленный порядок формирования Общественной палаты. Участниками данного процесса выступают общественные объединения, исполнительная и законодательная власть, органы местного самоуправления. На региональном уровне это дает положительный эффект, увеличивает возможности достижения компромисса между постоянно соприкасающимися друг с другом акторами. Одна из недекларированных функций региональной Общественной палаты — препятствовать возникновению конфронтации власти и общества по острым вопросам. Наследование вечевых традиций формирует критический подход к односторонним и единоличным решениям органов власти, позволяет инициировать приостановку и пересмотр таких решений в тех случаях, когда они противоречат интересам общества.

Изучение региональных политических культур важно не только само по себе, не только как актуализация исторического опыта, но и как инструмент понимания специфики региона, необходимый для выявления и раскрытия его внутреннего потенциала, налаживания взаимодействия и сотрудничества гражданского общества и власти.

**Литература**

1. *Жихаревич М. Е.* Формирование гражданской позиции учителей в процессе повышения квалификации: опыт, проблемы, перспективы // *Общественные науки в школе и в жизни: методический навигатор.* — СПб. : Левша, 2015. — С. 394–413.
2. *Ключевский В. О.* Курс русской истории. Сочинения. В 9 т. Т. 2. — М. : Мысль, 1987.
3. *Крамник В. В.* Имидж реформ: психология и культура перемен в России. — СПб. : СПбГУЭФ, 1995. — 118 с.

*Кавеев К. А.*

## **Национальная идея и стратегия развития России: методологический аспект**

Социальные изменения, происходящие в жизни общества, народа государства, конкретной личности, в зависимости от временных периодов характеризуются как линейными, так и нелинейными процессами. Последние часто проявляются как кризисы развития, требующие соответствующей оценки и осознания, т. е. своего рода рефлексии.

Касается это как отдельного человека, так и общества в целом. Выход из кризиса и начало нового цикла развития зависят от способности осознать себя в настоящем и понять свое предназначение (смысл) в будущем, т. е. от способности к рефлексии, к «самоосознанию». На уровне индивида в условиях жизненного кризиса это проявляется в осознании и определении своего «смысла жизни», «смысла своего бытия», то есть, условно говоря, это ответы на вопросы «кто я?», «зачем я?», «куда я иду?».

В зависимости от понимания и конкретных ответов на эти вопросы и их соответствующего наполнения определяется содержание дальнейшей жизни человека, конкретно его интересов, действий, отношения ко всему. На уровне общества (этнуса) эта «рефлексия» выражается условно в понятии «национальной идеи». Это, по-видимому, ответы на те же вопросы, только с местоимением «мы» вместо «я». Таким образом формируется «личностная» «национальная идея» на уровне конкретного индивида и «национальная идея» на уровне государства и общества.

Каждый такой период в жизни народа и государства характеризуется некоторой общей идеей, которая определяет характер и содержание такого развития, а с другой стороны, сама она не свободна от предшествующей идеи, которая является более фундаментальной и носит вневременной характер. «Без высшей идеи не может существовать ни человек, ни нация» (Ф. М. Достоевский, [4]). Она не всегда ясно осознается, не имеет четких контуров и трудно поддается формулировке, но от нее зависит перспектива развития общества, народа государства. В первом случае речь идет о государственной идее, во втором — о национальной идее. На определенных этапах развития национальная идея и государственная идея могут быть тождественными. Тождественность или нетождественность может зависеть от специфики государственного образования (государства). Государствам, в которых оно доминирует над гражданским обществом, чаще присуща тождественность национальной и государственной идей. Примером, с большой долей уверенности, можно считать Россию.

Одним из важнейших вопросов, который волновал отечественную интеллигенцию, был вопрос поиска смысла существования, смысла бытия России и ее исторического места и предназначения в мире. Концепция «Москва — Третий Рим» и теория официальной народности, идея мировой революции и лозунг «нового политического мышления» — все это конкретные проявления данного поиска [3]. Понятие «национальная идея» в России появилось в XIX веке — тогда это называлось «русской идеей». У истоков этого понятия стоял А. С. Хомяков со своей идеей «соборного спасения во Христе». Становление «русской идеи» связано с именами В. С. Соловьева, Ф. М. Достоевского<sup>1</sup>, Н. А. Бердяева, В. В. Розанова, И. А. Ильина, П. А. Флоренского и других русских мыслителей. Имея различные взгляды на данную проблему, они тем не менее придерживались понимания, что для русского человека «квасисакральное спасение» ассоциируется не с индивидом, но с неким мистическим коллективом, объединенным не территориально, а духовно [2]. Впрочем, Россия практически никогда не имела четко сформулированной национальной идеи, но отдельные ее элементы уже давно существуют в народном сознании.

В историческом развитии различных стран возникают кризисы, преодоление которых происходит посредством изменения их государственных образований. Формы и типы государственных образований из-за кризисных явлений со временем изменяются, но народы сохраняют свою идентичность благодаря приверженности некоторой объединяющей национальной идее, которая сплавливает и определяет вектор дальнейшего развития. Если обратить внимание на историю большинства европейских стран, в том числе и России, то мы обнаруживаем, что таких кризисных явлений не избежали многие страны.

XX век для России стал во многом переломным. Февральская и далее Октябрьская революции кардинально изменили вектор развития страны. Произошел слом прежних общественных отношений. Возникла новая парадигма развития. Объединяющей идеей стало строительство сначала нового «социалистического общества», далее «развитого социализма» и в дальнейшем, в перспективе, «коммунистического общества». Ее осуществление стало государственной и даже «национальной идеей государства» СССР. Она дала могучий импульс развития, и проверкой ее жизнеспособности стали победа над фашизмом во Второй мировой войне и последующее восстановление народного хозяйства страны.

---

<sup>1</sup> Впервые термин «русская идея» употребил именно Ф. М. Достоевский, позднее доклад с тем же названием сделал В. С. Соловьев.

Послевоенное развитие, начиная с середины 1950-х гг., на примере наиболее экономически развитых стран показало, что альтернативы рыночным отношениям как определяющему драйверу развития не существует. Административно-командная система может быть эффективной только для реализации мобилизационной экономики, но она оказалась неэффективной в других условиях, когда необходимо конкурировать в рамках мировой экономики. Процессы интернационализации и глобализации, открытости мировой экономики и обострения конкуренции, характерные для конца XX века, требовали от государств и политической элиты поиска новых подходов и идей. В этих условиях характерная для нашей страны командно-административная экономика, не имеющая рыночного потенциала, оказалась неконкурентоспособной [5].

В результате страна и государство оказались в глубоком экономическом и политическом кризисе. Начало кризисных моментов стало осознаваться в обществе в 1980-е гг. В эти годы произошла смена политических элит, начался поиск новых подходов и идей выхода из экономического и политического кризиса. Возникли идеи «перестройки» и «ускорения» М. С. Горбачева. Далее — резкий переход к рыночным отношениям посредством «шоковой терапии» Е. Гайдара при Б. Н. Ельцине. Результат этих «реформ» — формирование класса собственников, становление зачаточных квазирыночных отношений, обнищание большинства населения. Но открытыми остались прежние вопросы в условиях качественно новых экономических и политических отношений — вопросы «кто мы?», «куда мы идем?», «что есть Россия?», «куда идет страна и какое будущее ее ждет?». Ответов на эти вопросы по-прежнему нет.

На Валдайском форуме Президент РФ В. В. Путин отметил: «Практика показала, что новая национальная идея не рождается и не развивается по рыночным правилам». И далее: «...Грубые заимствования, попытки извне цивилизовать Россию не были приняты абсолютным большинством нашего народа, потому что стремление к самостоятельности, к духовному, идеологическому, внешнеполитическому суверенитету — неотъемлемая часть нашего национального характера» [1]. Это имеет непосредственное отношение к особенности формирования национальной идеи. Обращение Президента РФ к научной элите, к обществу о необходимости формулирования национальной идеи является важным. В научной литературе и публицистике широко отражены содержание и оценка этого кризиса, выход из которого по-прежнему неясен. Доказательством последнего является неясность будущего как для общества, так и для государства. Это обстоятельство нашло отражение в существующей

дискуссии относительно будущего и стратегии, которая была бы понятна не только для политической элиты, но и для населения страны. Последнее обстоятельство особенно важно. Известно, что политическая и экономическая определенность является одним из важнейших условий политической стабильности. Когда люди ясно понимают смысл настоящего и имеют ясное представление о будущем, это вселяет уверенность и оптимизм и является импульсом их каждодневной деятельности.

Таким образом, можно полагать, что наиболее важной проблемой для определения дальнейшего вектора развития России является формулирование «национальной идеи», понятной и ясной не только для политической элиты, но и для всего населения страны. Она является методологической основой и началом осознания необходимости четкого понимания «национальных интересов» государства и общества и на их основе позволит сформулировать концепцию «национальной безопасности», которая станет базой формирования концепции «внутренней и внешней политики». Инструментом реализации «национальной идеи» станет продуманная и выверенная стратегия развития, которая конкретизируется в системе целей развития, в построении «дерева целей». Последнее, как системное явление, должно формироваться сверху, начиная с «дерева целей» на федеральном уровне — на уровне системы в целом, далее — на уровне регионов, на уровне подсистем, на муниципальном уровне, на уровне элементов системы. Далее «дерево целей» станет основой формирования «дерева организации», т. е. основой формирования организационных структур государственных органов на федеральном, региональном и муниципальном уровнях управления.

Из вышеизложенного следует, что именно ясно понятая и четко сформулированная национальная идея является методологической основой, которая определяет направленность развития общества и государства в будущее. Инструментом, реализующим этот процесс, выступает стратегия. Будучи системным явлением, она конкретизируется как стратегия на федеральном, региональном и местном уровнях управления.

Схематически это выглядит так:

1) «национальная идея» — «национальный интерес» — «концепция национальной безопасности» — «концепция внутренней политики» — «концепция внешней политики»;

2) «стратегия» — конкретизация в системе целей — «дерево целей»;

3) стратегия на федеральном уровне — «дерево целей» на федеральном уровне;

4) стратегия на региональном уровне (субъекта Федерации) — «дерево целей» на региональном уровне;



5) стратегия на муниципальном уровне — «дерево целей» муниципального образования.

Соответственно, формирование органов государственного и муниципального управления является производным от конкретного уровня «дерева целей». Не секрет, что формирование органов управления на разных уровнях часто осуществляется по соображениям прагматического, конъюнктурного или иного характера, далеким от научного подхода, о чем свидетельствует сложившаяся известная практика, что после очередных выборов президента одним из первых его указов является указ о системе и структуре федеральных органов исполнительной власти. Ясное обоснование необходимости принципиальных структурных изменений обнаружить достаточно сложно. Данный указ часто является «руководством к действию» для регионального уровня управления без учета необходимости в этом. Такую практику можно характеризовать как «административную судорогу». Под феноменом «административной судороги» автор понимает реактивное действие административных органов на возникшую проблему посредством формирования новых административных органов без объективной оценки, научного и практического обоснования их необходимости.

### Литература

1. Выступление Владимира Путина на заседании клуба «Валдай» [Электронный ресурс]. — URL: <https://rg.ru/2013/09/19/stenogramma-site.html> (дата обращения: 07.07.2017).
2. *Вязовик Т. П.* Особенности консолидирующей идеи в России // Национальная идентичность России и демографический кризис. Материалы Всероссийской научной конференции (20–21 октября 2006 г.). — М., 2007. — С. 636.
3. *Менщиков В. В.* Евразийство и национальная идентичность России // Национальная идентичность России и демографический кризис. Материалы Всероссийской научной конференции (20–21 октября 2006 г.). — М., 2007. — С. 406.
4. Национальная идея России в истории мысли // Национальная идея России. Коллективная монография. В 6 т. Т. 1. — М.: Научный эксперт, 2012. — С. 59–79.
5. *Шамахов В. А., Балашов А. И.* Новая геополитическая реальность и ее влияние на стратегию экономического и социального развития России // Управленческое консультирование. — 2016. — № 1. — С. 22–30.

*Колесников В. Н.*

## **Политико-административный ресурс лоббизма в Российской Федерации**

Обращение в данной статье к проблематике современного отечественного лоббизма обусловлено несколькими обстоятельствами. Во-первых, дисбалансом легальных институтов представительства интересов различных социальных групп населения; во-вторых, все усиливающейся тенденцией примата политических факторов развития общества; в-третьих, институциональной неопределенностью лоббистской деятельности и, разумеется, широко распространенным в общественном сознании представлением о коррупционном содержании российского лоббизма.

В этих условиях возникает принципиальный вопрос о границах воздействия властных институтов на характер, направленность и перспективы развития лоббистской деятельности в современной России. Отсюда вытекает основная цель настоящей статьи — показать политико-административную детерминанту реального опыта российского лоббизма.

В современной политико-правовой литературе можно встретить более ста различных интерпретаций термина «лоббизм» и более десяти различных подходов к его определению (см. [1; 4; 6; 25] и др.). Чаще всего лоббизм исследователи определяют как специфический институт политической системы, как технологию оказания влияния гражданского общества (политических, общественных, религиозных, коммерческих организаций и отдельных граждан) на процесс принятия и реализацию важных государственно-политических решений. В большинстве случаев лоббизм понимается как специфический элемент системы представительства интересов политического общества, своего рода канал связи гражданских структур с государством, через который осуществляется коммуникация общества и власти [6; 21].

Одна из важнейших проблем лоббистской деятельности связана с нерешенными вопросами соотношения лоббизма и коррупции и неопределенностью государственного регулирования лоббистской деятельности в Российской Федерации [8; 16; 26]. Актуальность этих взаимосвязанных тем очевидна. В официальных документах лоббизм рассматривается большей частью в рамках противодействия коррупции.

Так, согласно п. 15 Национального плана противодействия коррупции на 2012–2013 г.г., утвержденного Указом Президента РФ от 13 марта 2012 г. № 297, Министерству экономического развития РФ совместно с Министерством юстиции РФ и другими ведомствами было поручено

провести публичное обсуждение проблем формирования в стране института лоббизма. Эта же идея получила развитие и в аналогичном документе 2014 г. «О Национальном плане противодействия коррупции на 2014–2015 годы»<sup>1</sup>. Однако, с учетом существенных различий в природе этих двух феноменов, необходимо уточнить некоторые методологические и политические основания анализа лоббизма. При этом следует отметить отсутствие в отечественном политико-правовом дискурсе консолидированной позиции относительно социально-политической природы современного российского лоббизма.

В исследовательской литературе в этом отношении преимущественно выделяются две позиции.

Сторонники первой из них воспринимают лоббизм и коррупцию как некоторые видовые различия одного и того же феномена. Лоббизм при этом воспринимается как некоторая угроза легальным демократическим институтам представительства, поскольку он выступает инструментом влияния на власть в пользу отдельных групп интересов. Здесь просматривается следующая логика сторонников данной позиции: лоббизму необходимо противодействовать как явлению, которое не соответствует народному представительству, поскольку противоречит его сути. Поэтому, считают эти исследователи политики, отечественный опыт продвижения частных интересов фактически совпадает с коррупцией, и предлагается рассматривать лоббизм как форму ее проявления [7; 16]. И, судя по затянувшемуся процессу принятия Федерального закона «О лоббистской деятельности», сторонники подобного подхода обладают немалым политическим и административным потенциалом. Они связывают законодательное оформление института лоббизма с угрозой возможной легализации коррупции.

Авторы, разделяющие второй подход, различают коррупцию и лоббизм и, несмотря на признание некоторых негативных черт последнего, положительно оценивают сущность этого процесса. Именно законность отстаиваемого интереса, по мнению ряда исследователей, отличает лоббизм от коррупции [2; 24]. На наш взгляд, более весома позиция авторов, полагающих неверным рассматривать лоббистскую деятельность как средство борьбы с коррупцией. По этому поводу С. В. Васильева справедливо замечает, что законодательная политика в сфере регулирования лоббизма неверно связывается с антикоррупционной реформой. Регулирование лоббизма и борьба с коррупцией — различные направления

---

<sup>1</sup> Указ Президента РФ от 11.04.2014 № 226 «О Национальном плане противодействия коррупции на 2014–2015 годы» // СЗ РФ. — 2014. — № 15. — Ст. 1729.

правового регулирования, которые лучше не связывать. Лоббизм для России — не средство, а следствие борьбы с коррупцией [9]. Действительно, лоббирование не порождает коррупцию. Преодоление коррупции — предмет законодательства о политических партиях, выборах, статусе органов власти и государственной службе. И если в рамках этого законодательства не удастся решить проблемы коррупции, то сделать это в рамках регулирования лоббирования тем более не получится.

Из анализа научной литературы и обзора практики лоббизма следует, что лоббирование может пониматься в двух значениях: фактическом и юридическом. Фактически лоббистская деятельность представляет собой продвижение частных интересов в органах публичной власти, юридически — урегулированную нормами права деятельность зарегистрированных в установленном порядке физических и/или юридических лиц по оказанию влияния на органы публичной власти с целью принятия выгодного заказчику (работодателю или клиенту) государственно-властного решения правотворческого или правоприменительного характера. В настоящей статье мы понимаем лоббизм большей частью в его первом значении.

В этом контексте в реальных условиях государственного устройства нынешней России выделяются четыре основных направления лоббирования: Аппарат Президента РФ, Правительство РФ, Федеральное собрание (Государственная Дума и Совет Федерации), региональные и местные органы власти. Как раз совокупность этих направлений представляет, на наш взгляд, общий институциональный каркас политико-административного ресурса российского лоббизма.

В условиях неразвитости политико-правовой системы и несовершенства законодательной власти лоббизм становится основной формой представительства интересов коррумпированных групп, но при этом находится вне внимания государственных органов, прессы, общественности и закона. Это является, полагаем, прямым следствием сложившейся практики взаимодействия общества и власти в процессе принятия политических и экономических решений: недостаточной публичностью этого процесса, неразвитостью общественного контроля, сервильным характером многих гражданских организаций и т. п.

В условиях нарастания остроты внешних и внутренних вывозов, стоящих перед Российским государством и обществом, отчетливо проявляется тенденция упреждающего воздействия государства на коммуникационные процессы в сфере общественных отношений. Это имеет прямое отношение к лоббизму; сформировалась тенденция усиления регулирующего воздействия государства на эти процессы. С другой стороны, эта тенденция под-

крепляется активизацией собственно административного, государственного лоббизма. Особую изощренность этому делу придает привлечение в качестве ресурса административной власти отдельных структур гражданского общества. Это наглядно подтверждается попытками институционализации гражданского контроля в 2010–2017 гг. [3; 5; 11; 15; 20; 22].

В связи с этим необходимо обратить внимание еще на одну важную функциональную характеристику лоббизма — на то, что этот феномен одновременно выступает в качестве одного из механизмов коммуникации общества и власти.

В экспертно-аналитическом сообществе в последнее время фиксируются достаточно серьезные трансформации коммуникационного пространства внутри и вовне страны, катализатором которых во многом стал «крымский консенсус» и в целом украинский кризис [17; 18].

Все четче проявляется специфический стиль коммуникационного взаимодействия государства и общества, характеризующийся стремлением властных структур упреждать любые возможные общественные и научных инициативы как реакцию на внешние и внутренние вызовы или, как минимум, поставить их под свой контроль. В этом же ключе можно отметить доминирование в общественном диалоге информационных потоков экспрессивного, пропагандистского характера в ущерб научно-аналитическому дискурсу [10; 20].

Безусловно, на характере лоббистской деятельности в современной России сказались также все особенности так называемого демократического транзита. В отличие от любого западного государства, в нашей стране власть занимается практически всем: и управлением, и бизнесом, и общественными проблемами. На это накладывается духовный кризис, обострение социальных и экономических проблем. В такой ситуации возникший российский лоббизм как неформальный политический институт изначально имел криминально-коррупционный оттенок.

Вышеприведенные обстоятельства не могут не сказываться на лоббистской деятельности как важной форме коммуникации различных групп интересов и групп давления. Отсюда проистекает доминирование тех видов лоббизма, которые в наибольшей степени сопрягаются с политико-административными институтами, т. е. корпоративного и государственного. Лоббирование же интересов иных социальных групп: пенсионеров, представителей образовательно-научной сферы, здравоохранения и других наименее эффективно.

Во многом это связано еще и с тем, что существующие легитимные формы представительства интересов в современной России, прежде всего

в системе законодательной власти, в сложившейся партийной системе страдают фактической зависимостью от государственной администрации.

Внедрение инновационных технологий и электронные средства коммуникации дают властвующим элитам столь эффективные инструменты манипулирования людьми, что ставится под сомнение сама возможность самостоятельного участия граждан в политическом процессе. Разрушается общественная солидарность, способность общества влиять на политику; верх берут корпоративные и авторитарные тенденции [19].

Конкретная практика отечественного лоббизма, например на уровне Государственной Думы РФ, дает основание для выявления факторов успешной проходимости законопроектов в ГД РФ. При сравнительном анализе этих факторов бросается в глаза ключевая роль в судьбе любого закона в современной России ведущего фактора — заинтересованности администрации президента и правительства в принятии закона [1; 14].

К этому же выводу можно прийти и с точки зрения характеристики общих условий лоббистской деятельности в современной России в целом. Анализ опыта отечественного лоббизма позволяет определить основные условия успешной лоббистской деятельности. Среди них большинство исследователей называют умение добывать и использовать необходимую для лоббистских целей информацию, коммуникабельность, способность вести соответствующие переговоры с «нужными людьми», профессиональную компетентность в конкретных предметах лоббирования, оперативность, способность ориентироваться в актуальной повестке дня и т. д. Однако и в этом случае важнейшим условием эффективности лоббистской деятельности выступает опыт работы в органах государственной власти: министерствах, ведомствах, парламенте, Администрации президента и т. д. В силу вышесказанного понятно, что в политико-административном пространстве страны лоббисты позиционируют себя как можно ближе к власти.

Предметная направленность отечественного лоббизма определяется его целенаправленным взаимодействием с политической элитой и бюрократией [6; 13; 28]. Но в нашем случае особое значение приобретает лоббизм как бы «наоборот» — систематическое продавливание интересов доминирующей политико-экономической группировки, составляющей сердцевину властных отношений в современной России. В силу характерной для России государственно-бюрократической традиции произошло сращивание крупного капитала с государственной бюрократией при гегемонии последней. Ведущей формой организации капитала стали корпорации (государственные, государственно-частные, частные под эгидой госу-

дарства). В итоге, по мнению Ю. А. Красина, «сложился корпоративно организованный государственно-бюрократический капитализм (ГБК), занимающий господствующее положение в экономике и обеспечивающий власть и богатство государственной бюрократии и магнатам капитала. ГБК — основа экономической мощи страны» [17]. Иначе говоря, практически любой лоббистский проект имеет шансы быть реализованным только в соответствии с интересами политико-административной бюрократии.

На исполнительном уровне власти широко распространены две формы лоббизма. Первая основывается на том, что чиновники государственной власти после ухода в отставку возглавляют финансово-промышленные группы, становятся влиятельными профессиональными лоббистами, а затем возвращаются в политику [6; 14]. Вторая форма предусматривает проталкивание во власть группой интересов «нужного лица», которое, находясь на государственной службе, будет оказывать всевозможную поддержку своим покровителям [6; 12]. Выделенные в исследовательской литературе две основные модели лоббистской деятельности — корпоративистская и либеральная — преимущественно характерны для западных либеральных государств [12; 21].

В силу сложившейся в постсоветской России политической, экономической ситуации, отсутствия четко выраженной национальной традиции осуществления лоббистской деятельности, простое заимствование зарубежных моделей лоббизма, равно как и практического опыта, вряд ли целесообразно. В условиях отсутствия нормативно-правовой базы, регулирующей лоббистскую деятельность, с сохранением весомого объема государственной собственности и ведущей роли российского чиновничества, зависимости бизнеса и других групп интересов от государства говорить о возможности плюралистической модели лоббизма не приходится. Здесь возникает ровно такая же проблема, как и в случае с иными политическими механизмами развитых демократий: в России требуется выработать собственную модель осуществления лоббистской деятельности с учетом наметившихся тенденций активизации диалога «власть — общество».

Указанные факторы лоббизма в России обуславливают необходимость установления стабильных и законных правил игры. Попытки легализовать практику лоббизма в России предпринимаются с 1990-х гг. В 2003 г. соответствующий законопроект был внесен депутатами от блока «Союз правых сил» Б. Надеждиным, Б. Немцовым и И. Хакамадой, но дальше дело не пошло. В 2008 г. этот вопрос был включен в предвыборную программу Д. Медведева, а в 2010 г. Минэкономразвития России вынесло решение о преждевременности принятия данного закона. Последняя

попытка внести его на рассмотрение Госдумы состоялась летом 2015 г., но и она не увенчалась успехом. Генеральный директор Центра политической информации А. Мухин полагает, что формализация лоббизма может как упростить, так и усложнить положение дел. «Все зависит от интерпретаций, — считает он. — Проблема в том, что некоторые крупные компании не заинтересованы в соответствующем законе, который не могут принять уже 23 года. У них и так все схвачено, теневые связи работают достаточно хорошо» [23].

Сходного мнения придерживается и председатель Национального антикоррупционного комитета К. Кабанов. Он полагает, что закон о лоббизме не принимается, потому что его не хотят лоббисты. «Зачем ломать коррупционный рынок и уходить вбелую? Лучше работать втеневою... А когда карты закрыты, то кто сильнее, тот и прав» (цит. по: [27]). В принципе разделяя эту позицию, хочется все же напомнить, что решающую роль в принятии федеральных законов играет государственная администрация, и, очевидно, именно от ее позиции зависит законодательное регулирование лоббистской деятельности. А пока же доминирует стремление решать эту проблему в рамках законодательства об Общественной палате РФ.

Лоббизм в современных отечественных условиях можно рассматривать как своего рода дополнительный механизм представления и продвижения интересов отдельных социальных групп, компенсирующий существенные недостатки конституционно определенных институтов представительства, прежде всего партийной системы и парламентских структур. Но в стране по-прежнему отсутствует официальное связующее звено между инициативными общественными организациями, бизнесом и властью.

И в этом контексте идея продвижения частных интересов посредством лоббизма как дополнительная альтернатива системе народного представительства видится позитивной и общественно значимой. С помощью лоббистских практик существенно расширяются коммуникативные возможности диалога «власть — общество», вовлечения представителей бизнеса, некоммерческих организаций и других групп граждан в решение общественно полезных задач. Лоббизм в определенной степени — соперник бюрократии. Лоббизм выполняет функцию усиления самоорганизации гражданского общества. В этом смысле лоббизм позволяет меньшинству напомнить о себе, о своих задачах, интересах, правах. Лоббизм, являясь одним из важных элементов системы социально-политического представительства, может стимулировать ее развитие только в условиях демократической политической системы и гражданской политической культуры участия.



Отсюда и вытекает основной вывод: эффективность отечественного лоббизма связана не столько с профессионализмом самих лоббистов, сколько со степенью заинтересованности политико-административных структур в реализации частных и общественно-значимых проектов. В этой недостаточной заинтересованности следует искать и причину отсутствия публичной системы регулирования лоббистской деятельности.

### Литература

1. *Абрамова А. И.* Лоббизм в законотворческой деятельности // Журнал российского права. — 2014. — № 6. — С. 15–24.
2. *Агапов И. О.* О возможности использования лоббирования в качестве средства противодействия коррупции // Вестник Уральского юридического института МВД России. — 2016. — № 1. — С. 33–37.
3. *Антипов К.* Общественный контроль в системе местного самоуправления // Вопросы управления. — 2012. — № 2. — С. 186–190.
4. *Белевцева Е.* Механизм функционирования лоббистской деятельности в политических институтах современной России // Власть. — 2006. — № 5.
5. *Белов В.* Общественный контроль и муниципальная власть // Самоуправление. — 2011. — № 2. — С. 14–17.
6. *Бирюкова А. М.* Лоббирование в России // Наука. Мысль: электронный периодический журнал. — 2015. — № 8. — С. 70–73.
7. *Боброва Н. А., Заикин Д. А.* Парламентские формы борьбы с коррупцией // Конституционное и муниципальное право. — 2009. — № 1.
8. *Васильева С. В.* Правовой институт лоббизма в России: оценка законодательства и перспектив формирования // Сравнительное конституционное обозрение. — 2013. — № 1. — С. 136–148.
9. *Васильева С.* Цивилизованный лоббизм — средство или следствие борьбы с коррупцией? // Сравнительное конституционное обозрение. — 2008. — № 4. — С. 115–121.
10. Век информации. Медиа в современном мире. Петербургские чтения: матер. 55-го междунар. форума (21–23 апреля 2016 г.) / отв. ред. С. Г. Корконосенко. — СПб. : Высш. шк. журн. и мас. коммуникаций, 2016. — Т. 2. — С. 190–193.
11. *Гончаров А. А.* Гражданский контроль над органами власти. — М. : Весь Мир, 2010.
12. Государственная власть и лоббизм: проблемы и противоречия развития российского политико-правового пространства : монография / под общ. ред. А. Ю. Мордовцева. — М. : Юрлитинформ, 2011. — 338 с.
13. *Данков А. Н., Шомко О. А.* Политическая экономия лоббирования: формирование экономической политики под влиянием групп интересов в демократической системе / Препринт # WP/2006/212. — М. : ЦЭМИ РАН, 2006 — 64 с.
14. *Зимина В. Д., Борисов Н. А.* Политическое управление. — М. : РГГУ, 2008. — 366 с.

15. Карпенко О. Н. Бюрократия и общественный контроль: новые аспекты старой проблемы // Наука Красноярья. — 2013. — № 2. — С. 118–136.
16. Колосова Н. М. Лоббизм и коррупция // Журнал российского права. — 2014. — № 2(206). — С. 53–59.
17. Красин Ю. А. Горячее лето 2014: «Украинский кризис» сквозь призму политологической мысли // Российская политическая наука: истоки, традиции и перспективы : материалы Всерос. науч. конф. (с международным участием; Москва, 21–22 ноября 2014 г.). — М. : РИЦ МГГУ им. М. А. Шолохова, 2014. — С. 268–269.
18. Красин Ю. А. Государство и общество: сдвиги во властном поле // Полис. Политические исследования. — 2013. — №5. — С. 51–58.
19. Красин Ю. А. Демократия или новая парадигма правления? // Вестник Тюменского государственного университета. — 2011. — № 8. — С. 188.
20. Материалы VII Всероссийского конгресса политологов (Москва, 19–21 ноября 2015 г.). — М. : РИЦ МГГУ им. М. А. Шолохова, 2015. — С. 1031–1032.
21. Муращенков С. В. Институт лоббизма в условиях трансформации политической системы современной России // Известия ТулГУ. Гуманитарные науки. — 2009. — № 1. — С. 116–122.
22. Муращенков С. В., Киняшева Ю. Б. Информационный лоббизм в системе представительства интересов гражданского общества в органах государственной власти современной России // Известия ТулГУ. Гуманитарные науки. — 2014. — № 2. — С. 108–115.
23. России необходим закон о лоббизме // Политаналитика [Электронный ресурс]. — URL: <http://www.politanalitika.ru/russia/rossii-neobkhodim-zakon-olobbizme> (дата обращения: 10.07.2017).
24. Субочев В. В. Лоббизм как инструмент отстаивания законных интересов // Право и политика. — 2007. — № 3.
25. Сучкова А. А. Лоббизм: основные подходы к пониманию // Известия ТулГУ. Гуманитарные науки. — 2016. — № 1. — С. 22–29.
26. Терещенко И. А. Лоббизм и политические процессы в современной России. — М. : Граница, 2012.
27. Теслова Е. В России может появиться закон о лоббизме // Известия [Электронный ресурс]. — URL: <http://izvestia.ru/news/559396#ixzz31ZF3bE1F> (дата обращения: 10.07.2017).
28. GR-связи с государством. Теория, практика и механизмы взаимодействия бизнеса и гражданского общества с государством : учеб. пособие / под ред. Л. В. Сморгунова и Л. Н. Тимофеевой. — М. : РОССПЭН, 2012. — 407 с.

*Корягин П. А.*

## **Эволюция идеи общественного контроля в политической мысли и науке**

Современные трактовки понятия «общественный (гражданский) контроль» чаще всего сводятся к универсальному пониманию общественного контроля как важного средства обеспечения законности в сфере государственного управления, фактора повышения эффективности деятельности органов государственной власти и органов местного самоуправления, снижения рисков принятия и реализации противоправных и/или противоречащих общественным интересам решений. Также некоторые современные авторы обосновывают общественный контроль в качестве механизма обеспечения социальной и политической стабильности в обществе, более полной реализации конституционных прав граждан на участие в управлении делами государства<sup>1</sup>. Предметом статьи является рассмотрение эволюции идеи о контролируемых возможностях общества по отношению к институтам власти и управления и соответствующее отражение в развитии политической мысли и науке. Автор выстраивает свои суждения на основе дискурс-анализа ключевых идей и концепций общественного контроля, представленных как в работах классиков политико-философской мысли, так и в публикациях современных авторов.

Протяженность исторического пути эволюции идеи общественного (гражданского) контроля весьма значительна, она исчисляется тысячами лет.

В древнекитайской культуре мыслители в большей степени были ориентированы на идеи укрепления крепкой централизованной власти, поэтому мысли, которые можно было бы считать зачатками идей гражданского контроля, существовали в основном в виде предложений о необходимости доверия общества как способе обратной связи, о значимости отклика на управление государством. Мыслители Лао-цзы (VI век до н. э.) и Кун-цзы (Конфуций; ок. 551 — 479 гг. до н. э.) считали, что «страна управляется справедливостью» и если народ не верит, то правителю «не устоять» [11]. В древнеегипетской и древнеавилонской цивилизациях помимо стихийного инструмента общественного отклика на управление в форме людской молвы, легенд, сказаний значительную и вполне

---

<sup>1</sup> Концепция общественного контроля в России (разработано рабочей группой по совершенствованию общественного контроля в России) [Электронный ресурс]. — URL: <http://open.gov.ru/upload/iblock/1b7/1b7070682302e2c0507c0ff0b449d16.pdf> (дата обращения: 20.01.2017).

осознанно целенаправленную роль играло мнение жрецов, представляющих не только взгляды религиозной общественности, но порой и всего общества. Древнеегипетские мифологемы оказали существенное влияние в целом на формирование первых цивилизованных требований к управлению государством и поведению правителя. Многие мифы перешли в Ветхий Завет, а афинский законодатель Солон во многом заимствовал идею законов у жрецов Древнего Египта [6]. Важным выводом в данной связи является мысль о том, что в силу парадигмы организации общества правитель нарекался «помазанником божьим» и имел «божественное происхождение», т. е. был земным воплощением бога, что никак не могло обеспечить формирование законов или норм, открывающих возможности гражданам контролировать «божественную власть».

По мнению многих исследователей, одним из первых мыслителей, который фактически выделил концепцию объективного формирования и проявления общественных законов, стал Платон (ок. 427–347 гг. до н. э.), развивая идею в своих трудах «Государство», «Законы» и др. Причину несовершенства органов власти Платон видел в том, что люди от природы не равны в своих способностях и что управлять должны лучшие из людей. Он считал наилучшей и наиболее устойчивой формой государственного устройства «аристократию ума» и подразумевал, что умный человек имеет право участвовать в деле управления. Важно отметить, что, например, в диалоге «Законы» он не вводит такого понятия, как гражданский контроль, напрямую. Он обращает внимание на идею сплочения граждан и прямо призывает талантливых и понимающих в управлении людей к общественной деятельности как к долгу [Там же, с. 25]: «...Вы должны, каждый в свой черед, спускаться в обитель прочих людей и привыкать созерцать темные стороны жизни. Привыкнув, вы в тысячу раз лучше, чем живущие там, разглядите и распознаете, что представляет собой каждая тень и образ чего она есть... Тогда государство будет у нас в вами устроено уже наяву, а не во сне...» [14]. В этом смысле актуально начинают определяться перспективные законодательные стремления Платона по контролю за действиями и обжалованию неправильных действий должностных лиц, а нарушение прав граждан должно рассматриваться уже в судебном порядке. Платон стремится использовать такие новые для той эпохи термины, как «подача жалобы», «открытое голосование». В диалоге «Законы» мыслитель приходит к важному заключению о том, что лучшее правление получается все же не столько от требований граждан к правителям, сколько в результате мудрости, ответственности, справедливости, самоконтроля и других положительных черт правящих людей [6]. Таким

образом, Платон представляет нам важную мысль о том, что власть, которая в полной мере является добродетелем, сама способна определять грани разумного и не нуждается в гражданском контроле, а власть иного рода во имя общественной добродетели нуждается в том, чтобы ее контролировали и за ней следили. Многие мысли Платона продолжают взгляды поколения мыслителей, а также его предшественника Гераклита из Эфеса (540—480 до н. э.), определившего формулу: «За закон народ должен биться, как за свои стены». Подобные идеи получили развитие в трудах Аристотеля (384—322 до н. э.). Например, в «Афинской политике», анализируя роль народных собраний в государственном устройстве афинян, он выделял из них «одно — главное, в ходе которого предполагается производить проверку избрания властей — находит ли народ их распоряжения правильными, затем обсуждать вопросы относительно продовольствия и защиты страны» [1]. В этом фундаментальном труде, посвященном проблемам публичного управления, его развития, Аристотель обращается к характеристике новых форм, которые стали предтечей публичных слушаний и обсуждений: «Другое Народное собрание назначают для рассмотрения ходатайств; тут всякий желающий, возложив молитвенную ветвь, может рассказать народу о каких пожелает личных или общественных делах. Остальные два Народных собрания отводятся для всех прочих дел. На них законы повелевают обсуждать три дела по вопросам религии, три дела по докладам герольдов и посольств, три — по вопросам светского характера» [Там же].

Анализируя данный период, стоит отметить, что уровень развития античной демократии заметно ограничивался ее рабовладельческой основой. Кроме лишенных политических прав метэков, бесправных рабов, в Афинах и других греческих полисах не пользовались политическими правами также и женщины. Полноправные граждане, имевшие право принимать участие в народных собраниях, составляли незначительное меньшинство населения.

В дальнейшем в отношении развития идей и учений, связанных с общественным (гражданским) контролем и участием граждан в управлении делами государства, наблюдается так называемая большая средневековая пауза. Некоторым ярким стремлением, обладающим высоким культурным контекстом, отметились философы-гуманисты эпохи Возрождения Ф. Петрарка (1304—1374), Л. Валла (1407—1457), которые верили в силу человеческого разума, выдвигая идею активности человека и призывая к воспитанию воли к действию [16]. Однако вместе с тем, согласно духу времени, они нередко абсолютизировали человеческий индивидуализм, доводя его до идеи асоциальности [Там же]. Политико-правовая идеология

Средневековья в целом сдерживала развитие идеи гражданского контроля. Государства Западной Европы представляли собой монархическо-церковные сословные иерархии, каждая ступень которых имела свой правовой статус, тесно привязывавший членов высших ступеней феодальной пирамиды к своему месту в сословной структуре. Республиканский дух городов избавлял граждан от крепостного гнета, но не освобождал от гнета церкви, цеховой регламентации сословных обязательств и ограничений [6]. Стоит отметить, что в период Реформации идея гражданского контроля начинает звучать в учениях христианского движения анабаптистов и Томаса Мюнцера (1490–1525). В этих призывах сообщается о необходимости большого социального преобразования мира. «Внутренне прочувствованная воля Божья приводит человека на путь подчинения личных интересов интересам общности, выражающим Божий порядок на земле» [9]. В данном контексте происходит перелом древней идеи о «божественном» происхождении правителя. Однако мюнцеровское стремление расширения степени свободы народных масс в итоге приобрело характер радикального пантеистического анархического утопического коммунизма, за что Т. Мюнцер был обезглавлен.

Одним из основателей новой концепции является французский мыслитель Жан Боден (ок. 1530–1596), обращающий внимание на понятие суверенитета как отличительного признака государства. «Суверенитет кроется в совокупности свободных и разумных существ, составляющих народ» [8]. Испанский философ Франсиско Суарес (1548–1617) в своей идеологии, фактически в продолжение идей Ж. Бодена, приближается к признанию республиканского устройства и идей активного гражданского участия. «Народ, который принял светскую власть от Бога, является ее первым субъектом и тогда, когда он выбирает своего правителя» [9].

Следующим этапом развития идей гражданского контроля и зарождения новых концепций является период эпохи Просвещения. Французский мыслитель П. Гольбах (1723–1789), в своих воззрениях опираясь на формируемую теорию общественного договора, лишал монархов божественного ореола и обосновывал земное происхождение государственной власти и ответственность правителей перед народом, причем последние могут быть смещены, если этого потребуют интересы народа. Ш. Л. де Монтескьё (1689–1755) различал государство как союз граждан и государство как совокупность должностных лиц и подчеркивал, что общество не может существовать без правительств. «Наличие законов дает возможность подданным осуществлять контроль за действиями правительства, а также одним должностным лицам — за деятельностью других» [13].

Ж. Ж. Руссо (1712–1778) в своих работах, посвященных общественному договору, отмечал недостаточность того, чтобы народ, собравшись один раз, определил государственное устройство, объясняя необходимость организации постоянных законных народных собраний. Разумеется, на арене политической мысли эти и подобные идеи получали популярность, в Европе началась волна революций и крупных социально-политических структурных изменений. Многие философы развивают идеи гражданского участия, демократии и контроля. Г. В. Ф. Гегель (1770–1831) в работе «Философия права» сформулировал следующий подход: «Обеспечение государства и тех, кто находится под его управлением, от злоупотреблений властью, ведомствами и их чиновниками заключается, с одной стороны, непосредственно в их иерархии и ответственности, с другой — в правах общин, посредством чего привнесению субъективного произвола в доверенную власть ставится препятствие и недостаточный контроль сверху дополняется контролем снизу» [4].

В качестве некоторой альтернативы приведенным выше идеям общественного контроля можно было бы представить концепцию английского мыслителя Т. Гоббса (1588–1679). В своем знаменитом политическом труде «Левиафан», целиком подчиняя индивида абсолютной власти государства, Гоббс отстаивает принципы независимости государя. «Правитель должен создавать настройки социальной системы, которые воспитают правильное общество» [5]. Однако, если не вырывать идею Гоббса из контекста, автор оставляет народу право воспротивиться воле суверена в случае, «если суверен вопреки естественным законам обяжет индивида убивать или калечить самого себя или не защищаться от нападения» [Там же]. В этом смысле мы можем констатировать наличие дискурса скорее в части формулировок и определений, но осознаем подобие с точки зрения общего смысла. Гоббс считает сувереном правителя, а Жан Боден — народ, но это говорит только о форме. Содержательность идеи контроля власти со стороны населения не меняется, а значит, сказать о полярности дискурса нельзя. В этом отношении стоит отметить, что концепции, посвященные проблемам общественного контроля, не имеют противоположной логики, а носят характер некоторого дополнения. Каждая новая концепция стремится дополнить предыдущую. Причем это протекает не экстенсивно, а скорее носит интенсивный характер. Например, если мыслители, ученые и сегодня продолжали бы расширять, с точки зрения экстенсивного подхода, идеи М. А. Бакунина, то вопрос гражданского контроля принял бы форму радикальной анархии. В данном случае интенсивный характер развития дискурса приводит к появлению новых концепций и подходов

как теоретического, так и практического свойства, соответствующих актуальным временным вызовам.

Прогрессивные идейно-политические движения в Европе оказали несомненное влияние на развитие передовой мысли в Северной Америке, что послужило основанием формирования американской демократической системы. Появляются работы Дж. Адамса (1735–1826), Т. Джефферсона (1743–1826), А. Линкольна (1809–1865), С. Боливара (1783–1830) и многих других, определявших в целом государство как продукт общества, а не наоборот.

Отдельно следует отметить то, как появлялись и анализировались идеи общественного контроля в России. В первое тысячелетие развития российской государственности, по аналогии с западной традицией, идея о том, что власть правителей подконтрольна божественным силам, доминировала весьма устойчиво. Наиболее изученный историками орган гражданского управления, характерный для ранних периодов, — вече, которое являлось одним из краеугольных камней Новгородской республиканской государственности, важнейшим механизмом взаимодействия народа и исполнительной власти. Форма управления в виде «вечевого строя», ограничивавшая власть князя, датируется моментом заключения прецедентного (принимаемого за образец) договора с князем Рюриком [19] (согласно летописи, 862 г.). Однако к XV веку Новгородское вече, просуществовавшее дольше вечей в других русских землях, утратило свои демократические черты по причине усилившегося экономического неравенства в народе, фактически выродившись в олигархию. Далее, одним из ярких примеров развития политико-правовой мысли XVIII века является учение А. Н. Радищева (1749–1802). Опираясь на концепцию естественного состояния, а также на идеи теории общественного договора, делая вывод о естественных правах человека, таких как жизнь, вольность, безопасность, он писал о праве освободиться от обязанности соблюдать «общественный договор», если законы, принятые государством, не были употреблены на пользу народа [6]. «Государственная власть принадлежит народу, передана им монарху и должна находиться под контролем народа...» [15]. Идеи Радищева были продолжены в работах Н. Г. Чернышевского (1828–1889), Н. А. Добролюбова (1836–1861). «Каждый городской чиновник первым встречным мог быть передан суду за малейшее превышение власти, ему определенной» [18]. Также эти идеи были подхвачены М. А. Бакуниним (1814–1876), который подчеркивал, что во всех странах, где установилось представительное правление, свобода может быть действительной лишь в том случае, если действителен контроль за властью [2]. В несколько



трансформированном, но общем смысловом ключе идеи гражданского контроля анализировались В. И. Лениным. «Контроль без власти, — писал он, — есть пустейшая фраза... для того, чтобы контролировать, нужно иметь власть»<sup>2</sup>. Он фактически обозначает ключевую проблему гражданского контроля, которая заключается в том, что на практике весьма сложно контролировать органы власти, в руках которых в практическом смысле сосредоточена власть, поэтому Ленин уделял большое внимание именно методам и практической реализации идей контроля.

Исследуя отечественный опыт, стоит обратить внимание на попытки организации общественного контроля в СССР. Первые идеи внедрения народного контроля зародились в России в 1917 г., когда были созданы советы народных депутатов и рабоче-крестьянские инспекции. Институт общественного контроля в России получил новый импульс для развития в 1957 г. после создания Комиссии советского контроля Совмина СССР. Созданные институты народного контроля частично реализовывали заявленные выше права граждан, однако существенным недостатком системы общественного контроля в СССР являлось сращивание данных структур с партийно-государственными органами управления. Кроме того, важная черта организации общественного контроля советского периода выражалась в контроле правящих верхов за аппаратом управления по средствам привлечения широкой общественности. Среди особенно актуальных теоретических работ, посвященных тематике общественного контроля в России, следует отметить исследования А. С. Полещука, С. П. Перегудова, А. А. Гончарова.

Среди ученых, исследования которых тесно связаны с контекстом формирования и развития современных концепций общественного контроля, необходимо отметить англо-австралийского политического философа Джона Кина, автора трудов «Средства массовой информации и демократия», «Демократия и гражданское общество», «Жизнь и смерть демократии» и др. Условием обеспечения демократизации для Дж. Кина выступает, с одной стороны, отделение гражданского общества от государства, а с другой — демократизация как гражданского общества, так и охраняющей его демократической политической системы. При этом демократические процедуры, по Кину, превосходят иные не потому, что они гарантируют консенсус или высокое качество всех принимаемых решений, а потому, что они дают заинтересованным гражданам возможность пересмотреть свои суждения о качестве этих решений или учесть их непредвиденные последствия. Ценность демократических процедур

---

<sup>2</sup> Ленин В. И. ПСС. Т. 31. С. 345–346.

прежде всего в том, что они повышают степень гибкости и обратимости процесса принятия решений. Кин характеризует демократию не как процесс, вдохновляемый великими идеями и идеалами, а как «всегда трудный процесс распределения власти и публичного контроля за ее исполнением», как «трудный и расширяющийся процесс распределения подотчетной власти между различными публичными формами» [10]. И в этом контексте очень важным становится заинтересованное внимание граждан — то, что можно назвать «бдительностью» по отношению к власти. Общественное недоверие к власти мыслитель называет важной составляющей классического демократического наследия, полученного от эпохи раннего модерна. Он даже ставит задачу «сохранить и возродить настороженное отношение к власти» [Там же], что заставляет вспомнить знаменитую мысль Томаса Джефферсона о том, что никакое правительство не может оставаться достаточно хорошим, если оно не находится под постоянным и неусыпным контролем народа, хранящего свой дух сопротивления. И потому выступать в поддержку гражданского общества, по Кину, означает защищать все больший плюрализм, признавать институциональную сложность и публичную подотчетность как жизненно важные барьеры против опасной концентрации власти, где бы и когда бы она ни развивалась. Таким образом, в собственных статьях, публикациях Дж. Кин фактически формирует новую теорию — концепцию мониторинговой демократии, которая получает продолжение в последующих работах иных исследователей. Первые из них появляются уже в конце 1960-х гг., т. е. в период, когда представительная демократия стала все больше демонстрировать свои дефекты и изъяны, которые все больше стали признаваться сообществом исследователей и специалистов. Именно тогда, на волне нового левого движения, появляется концепция прямой, партиципаторной демократии в ее осовремененном варианте, соотношенном с запросами общества. Примерно в то же время, уже исходя из практики входившего в силу трипартизма, представители нового, корпоративистского направления в политологии выдвинули концепцию «демократии согласия» [7]. В конце 1970-х гг. большое внимание научного и политического сообществ привлекла выдвинутая известным американским ученым Арендом Лейпхартом концепция «общественной демократии» и «смешанного правления» — с упором на выявление механизмов взаимодействия между различными «сегментами» современного общества (социальными, региональными, национальными, конфессиональными и др.) и их роли в процессе принятия политических решений [12]. Концепция мониторинговой демократии вписывается в названный ряд и обладает синтезирующим характером.

Дж. Кин пишет о возможном существовании «гражданских жюри» — независимых публичных расследований, участия граждан в бюджетном процессе, выявляет формы общественной активности, напрямую вписывающиеся в принципы «демократии участия», обращая внимание на формирование консультативных комиссий, «консенсус-конференций» и им подобных форм мониторинговой демократии. Обозначенные идеи напрямую вторгаются в сферу «согласительной демократии». Точно так же упоминаемые исследователем понятия «гражданские ассамблеи», «состязательные процедуры выявления общественных интересов», «практика независимой экспертизы» вписываются в концепт «сообщественной демократии». Весь массив конкретных тенденций и практик, на котором выстраивается концепция, заключается в слове «мониторинг», который автор определяет так: «...Публичный контроль и публичная проверка тех, кто принимает решения, будь то в сфере государственных и межгосударственных институтов, неправительственных организаций или организаций гражданского общества, таких как бизнес, профсоюзы, спортивные учреждения или благотворительные фонды». Иначе говоря, это не просто контроль, проверка, но и взаимодействие, существенно влияющее на сам характер демократического процесса и на роль общественных акторов в качестве его прямых участников. Особое место среди выявляемых Дж. Кином практик занимают социальные интернет-сети, блогинг и другие формы медийного контроля. И хотя они специально не выделяются, развитие идей концепции указывает на приоритетное значение тех форм общественной активности, которые напрямую связаны с Интернетом.

В продолжение следует отметить формирование нового вида демократии, обозначаемой рядом современных исследователей понятием «делиберативная». В работе политолога Джозефа Бессета «Тихий голос разума» (1994) происходит теоретическое закрепление понятия. В политической науке делиберативная теория демократии фокусируется на роли общественных дискуссий в принятии решений и утверждает, что демократичность системы напрямую зависит от ее информационной открытости [3]. Подобный процесс включает в себя массовые консультации, обсуждения внутри страны в рамках различных институтов и органов власти значимых, актуальных проблем общества и привлечение к разработке публичной политики как можно большего числа специалистов и граждан. (В политической теории «совещательная» концепция политики также представлена в работах Дж. Дьюи, Й. Когена, Ю. Хабермаса, К. П. Риппа и др.) В основании данной концепции Дж. Бессет определяет, что в демократии существуют два вида народного мнения: одно — сиюминутное, спонтанное,

неосведомленное, другое — более осознанное, формирующееся в течение длительного периода на базе тщательного рассмотрения информации и аргументов. И только последнее приспособлено к институциональному порядку, качественному управлению государством. Первое десятилетие XXI века стало свидетелем ренессанса теории делиберативной демократии, порожденного кризисом традиционных институтов представительной демократии в постиндустриальном обществе, стремительным распространением Интернета и сетевых ИКТ, открывших новые возможности для широкого вовлечения общества в делиберативный процесс, для которого характерен неинституциональный формат организации общественного контроля. Анализируя данную проблематику, Ю. Хабермас в своей работе «Вовлечение Другого» указывает, что демократия в данном контексте «может осуществляться только как совместная практика» [17]. Среди современных авторов также стоит отметить работу мексиканского исследователя Диего Валадеса «Контроль над властью». Автор подробно анализирует современные практики реализации общественного контроля. Особенный интерес представляет раздел F, где исследователь формулирует новые типы контроля, такие как однонаправленный и двунаправленный, организационный и функциональный, превентивный и корректирующий, явный и неявный, конституционный и параконституционный, а также представляет иные актуальные возможности классификации.

Во все времена и у всех народов взаимоотношение вопросов осуществления власти и взаимного контроля занимало одно из значимых мест в организации государственной и общественной жизни. Проанализировав эволюцию процессов общественного контроля в политической мысли и науке, можно сделать вывод о том, что с точки зрения смысла и необходимости гражданского контроля по отношению к власти данный вопрос для всех очевиден. Среди основных признаваемых концепций, а также в реальной политической практике нельзя найти радикальное отрицание данной идеи. Однако с точки зрения реализации именно практической стороны мы сталкиваемся с обширной проблематикой. Многих современных исследователей все больше интересует вопрос обеспечения условий организации общественного контроля. Например, если государство обеспечивает комфортные условия: организационные, транспортные, финансовые (премии экспертам за проведение экспертных оценок) для субъектов общественного контроля, то объект контроля может перестать быть таковым в реальности, разумеется, как и в обратной форме, когда условий не предоставляется никаких. Проблема практической реализации идей контроля носит дискуссионный характер.

### Литература

1. *Аристотель*. Афинская полития. Государственное устройство афинян. — М.; Л., 1986. — С. 82.
2. *Бакунин М. А.* Избранные сочинения : в 5 т. Коп. принт. Пг. — М., 2012.
3. *Бессет Дж.* Тихий голос разума. Делиберативная демократия и американская система государственной власти : пер. с англ. Ю. Шпакова. — М. : РОССПЕН, 2011. — 336 с.
4. *Гегель Г. В. Ф.* Философия права. — М., 1990. — С. 335.
5. *Гоббс Т.* Левиафан, или Материя, форма и власть государства церковного и гражданского. — М., 2001. — С. 87.
6. *Гончаров А. А.* Гражданский контроль над органами власти. — М. : Весь Мир, 2010. — 224 с.
7. *Даль Р.* О демократии. — М. : Аспект Пресс, 2010. — 208 с.
8. История политических и правовых учений : учебник для вузов / под ред. проф. В. С. Нерсесянца. — М., 2002. — С. 91.
9. История философии в кратком изложении : пер. с чеш. И. И. Богута. — М. : Мысль, 1995. — 590 с.
10. *Кин Дж.* Демократия и гражданское общество. О трудностях европейского социализма, перспективах демократии и проблеме контроля над социально-политической властью. — М. : Аспект Пресс, 2001. — 267 с.
11. *Конфуций*. Уроки мудрости. Сочинения. — М., 2005. — С. 76.
12. *Лейпхарт А.* Демократия в многосоставных обществах: сравнительное исследование / пер. с англ. под ред. А. М. Салмина, Г. В. Каменской. — М. : Аспект Пресс, 1997. — 287 с.
13. *Монтескьё Ш.* Избранные произведения. — М., 1995. — С. 215.
14. *Платон*. Государство. Кн. X, 613 b.
15. *Радищев А. Н.* Полное собрание сочинений : в 3 т. — М., 1952. — Т. 3. — С. 15.
16. *Федотова Л. Ф.* Ретроспекция и проспекция философского знания : учеб. пособие. — Ухта : УГТУ, 2015. — 278 с.
17. *Хабермас Ю.* Вовлечение Другого. Очерки политической теории. — СПб. : Наука, 2001. — 418 с.
18. *Чернышевский Н. Г.* Полное собрание сочинений : в 15 т. — М., 1950. — Т. 5. — С. 653.
19. *Янин В. Л.* Истоки новгородской государственности // Наука и жизнь. — 2005. — № 1.

*Кугай А. И.*

## **Неоконсерватизм как идеология существования и развития России в XXI веке**

Вступив в XXI век, Россия, в условиях геополитической конфронтации, финансово-экономической нестабильности и конкуренции, столкнулась перед выбором идеологии общественного развития. Сбылось пророчество Ф. И. Тютчева<sup>1</sup>. Малоэффективное либерально-демократическое реформирование по западным образцам, ориентированное на вхождение России в так называемую мировую цивилизацию 1990-х гг., обернулось разгулом бандитского капитализма, вооруженного сепаратизма, нигилистическим отрицанием ее самобытности, ее культурных традиций [3], снижением ее геополитического статуса. Исторически обусловленный защитой России от распада консервативный вектор развития России 2000-х гг. в настоящее время не только не обеспечивает ее поступательное развитие, но в условиях глобализации, жесточайшей конкуренции не гарантирует само существование Российского государства. «Ах, я закидывал свою сеть в моря их, желая наловить хороших рыб, но постоянно вытаскивал я голову какого-нибудь старого бога», — писал Ф. Ницше [5]. Неэффективное, основанное на консервативной идеологии государственное управление, выделенное на Гайдаровском экономическом форуме (январь 2017 г.) в качестве основного вызова, стоящего перед Россией, — не просто неприличный знак нашего времени, но фактор национальной безопасности.

Это свидетельствует о том, что тотальное господство одной идеологии — либеральной либо консервативной — и соответствующих им технологий социального развития является контрпродуктивным для современной России [11]. Идеология, наиболее адекватно отвечающая вызовам времени, есть идеология неоконсерватизма, предполагающая сочетание как консервативных, так и либеральных социальных решений и практик.

Видимо, наиболее простым и очевидным способом определения либерализма и консерватизма будет перечисление решений конкретных вопросов, предлагаемых теми, кто называет себя либералами и консерваторами. При этом либерализм утверждает ценность индивидуальной свободы, консерватизм — ценность традиции, сложившегося порядка.

---

<sup>1</sup> Ф. И. Тютчев: «Напрасный труд — нет, их не вразумишь. / Чем либеральней, тем они пошлее, / Цивилизация — для них фетиш, / Но недоступна им ее идея. // Как перед ней ни гнитесь, господа, / Вам не снискать признанья от Европы: / В ее глазах вы будете всегда / Не слуги просвещения, а холопы» (май 1867 г.).

Поскольку субъектами исторического процесса являются народные массы, всякая политико-философская концепция опирается на определенное представление о человеке. Она исходит из того, чем человек является в настоящем, и образа человека будущего, каким он должен или не должен стать в результате определенных политических преобразований.

Существенной характеристикой человеческой природы является допущение о ее добро- либо зло-предрасположенности. Отчетливо эту мысль сформулировал Карл Шмитт: «Все теории государства и политические идеи можно испытать в отношении их антропологии и затем подразделить в зависимости от того, предполагается ли в них, сознательно или бессознательно, „по природе злой“ или „по природе добрый“ человек. Различение имеет обобщенный характер, его не следует рассматривать в конкретном моральном или этическом плане. Главным здесь является представление о человеке как предпосылка всех дальнейших политических расчетов, ответ на вопрос, является ли человек существом „опасным“ или безопасным, рискованным или безвредным, нерискованным» [12, с. 61].

Очевидно, в границах данной политико-антропологической дихотомии либерализм предполагает, что человек «по природе добр» и способен сам, без политического принуждения раскрыть свои лучшие задатки, в то время как консерватизм исходит из обратного. Именно проект антропологического оптимизма привел к рождению либерализма. Его провозвестие можно обнаружить в «Великой хартии вольностей» (1215), им проникнут классический либерализм XVII—XVIII веков. Напротив, энергия антропологического пессимизма, породившая кровавые эксцессы Французской революции, привела к возникновению классического консерватизма.

### **Проблемы либерализма**

В современном английском философско-политологическом дискурсе сложилось довольно четкое разграничение: за словом «freedom» закрепился метафизический контекст, за словом «liberty» — политический. В метафизическом контексте свобода противопоставляется детерминированности, в политическом — принуждению. Либерализм, таким образом, сосредоточен не на проблеме внутренней свободы воли, а на проблеме независимости от внешнего принуждения. В принципе человек свободен либо нет. Свобода у человека есть (или ее нет) вообще, в принципе, но его воля может быть ограниченной политическими обстоятельствами.

Если метафизическая проблема свободы преимущественно решалась философами умозрительно, то в политическом плане соотношение свободы и принуждения всегда связывалось с исторической ситуацией. Макиавелли

в «Истории Флоренции» обратил внимание на глубокую и естественную вражду, существующую между стремящимися властвовать и нежелающими подчиняться [4], другими словами — между стороной консервативной, стремящейся навязать или сохранить некий общий порядок, и стороной либеральной, требующей индивидуальных послаблений. Существовая во все времена, этот конфликт наполнялся различным содержанием. «Мирная история обществ — это история непрекращающегося торга, сторонами которого выступали и выступают индивиды, их объединения, институты, политические партии, отстаивающие свободу волеизъявления или государственное принуждение в конкретных принципиальных вопросах» [9].

Возникновение либерализма связывают прежде всего с осознанием необходимости не экономической, а религиозной свободы. Как отметил Джон Роулз, Реформация «вносит в представления людей о своем благе трансцендентный элемент, не допускающий компромисса. Этот элемент понуждает либо к смертельному конфликту, пределы которому ставят лишь обстоятельства и истощение, либо к равной свободе совести и свободе мысли. Только на основании последних, прочно укорененных и публично признаваемых, возможно разумное политическое представление о справедливости. Политический либерализм начинается с осознания абсолютной глубины этого неразрешимого конфликта» [14]. Политический либерализм стал результатом длительных и изнурительных религиозных войн, приведших к осознанию того, что трансцендентное, имеющее неограниченные притязания, должно быть удалено из пространства публичного как источник смертельного конфликта.

В то же время если планы человека строятся целиком из эмпирического материала, если цели, побудительные причины, смыслы не выходят за рамки индивидуального телесного существования, то он оказывается не более чем рациональным эгоистом. Исключение организующего трансцендентного начала зачастую оказывается лишь бессвязным набором эмпирических действий, направленных на удовлетворение потребностей, интересов, максимизацию полезности и т. п.

Проблемы либерализма признаются даже его адептами. А. Токвиль, И. Берлин, Г. Соренсен [8; 1; 15] и многие другие указывают на невозможность бесконфликтно соотнести базовые ценности, провозглашаемые либерализмом, прежде всего свободу и равенство. Всякая попытка государства, реализуя принцип равенства, уравнивать возможности граждан связана с ограничением чьей-то свободы, и практически любая уступка индивидуальной свободы ведет к неравенству. Вот говорят: «Каждому свое». Интересно, а где же взять столько своего, чтобы каждому хватило?



Или, как говорится, миллиардером может стать каждый, но миллиардерами не могут быть все. Все современные либеральные теории располагаются на шкале между равенством и свободой, предлагая собственную модель сочетания этих конфликтующих ценностей, при этом всякий рецепт оказывается уязвимым для критики.

Либерализм, изначально затрагивавший религиозное, затем экономическое поведение, передается и на другие сферы, расширяя сферу частного. Одним из таких проявлений является вторжение с частными нормами в публичное пространство в форме, например, гей-парада. Очевидно, что нетрадиционная сексуальная ориентация не должна преследоваться, но ее и не следует пропагандировать, как и гетеросексуальность, тем более несовершеннолетним. Пропаганда гомосексуализма в стране, в которой столь велико влияние религиозных традиций, образует основной источник гомофобии. Все гей-парады в России проходили лишь под прикрытием правоохранительных органов, завершались открытыми конфликтами и скандалами, но организаторы этих мероприятий упрямо настаивают на их проведении, вызывая еще большую волну общественного негодования, подвергают опасности участников таких акций [2].

Конфликтность, «агональность» либерализма — не единственная проблема. Ключевые проблемы либерализма лежат в области антропологии. Жесткую критику либеральной политической антропологической модели мы встречаем уже у Платона в его описании «демократического» человека, подчиняющего свою жизнь сонму мелких вожделений, следующего своим сиюминутным желаниям без всякого порядка, считающего, что «все вожделения одинаковы и заслуживают равного уважения» [6]. Там же мы находим и описание бедствий, которые грозят обществу и государству при утверждении такого типа человека: «...тирания возникает, конечно, не из какого иного строя, как из демократии; иначе говоря, из крайней свободы возникает величайшее и жесточайшее рабство». Сегодня либеральный фундаментализм отвергает даже известный финансист, либерал и антикоммунист Дж. Сорос. В своей книге «Кризис мирового капитализма» он на основе анализа потрясений мировой финансовой системы высказывает мнение, что невмешательство государств в регулирование экономических процессов не только не создает наилучших условий экономического развития, но и приводит к катастрофическим последствиям [7].

Таким образом, освобождение индивида, экономики из-под дисциплинирующего и организующего воздействия государства, — утверждают критики либерализма, — неизбежно порождает взаимосвязанные и гибельные как для общества, так и для самого индивида последствия.

### **Проблемы консерватизма**

Классический консерватизм, как известно, возник как реакция на Французскую революцию. А в революции, разумеется, побеждает не тот, кто заваривает кашу, а тот, кто ее ест. Но основной упрек консерваторов либералам изначально был сформулирован как антропологический: наивный оптимизм в оценке человеческой природы привел к тому, что, освобождая человека, революционеры освободили человеческие пороки. Как отмечает Э. Бёрк: «Имея право на все, люди хотят получить все. Государство — это мудрое изобретение человечества, предназначенное для обеспечения человеческих желаний. Люди имеют право на то, чтобы эта мудрость была направлена на удовлетворение их потребностей, но государство требует, чтобы они сдерживали свои страсти и желания. Общество требует не только ограничения потребностей индивидуумов, но чтобы и в массе посягательства людей пресекались, их воля управлялась, а страсти сдерживались. Все это возможно только при наличии Власти, стоящей вне их, которая при выполнении своих функций не будет подвержена тем же страстям и желаниям, которые сама обязана подавлять и подчинять» [13]. Сдерживание человеческих пороков, с чем большинство, толпа, массы не в состоянии справиться самостоятельно, а также мобилизация индивидов на свершения во имя целого — вот задачи государства, церкви. В то же время когда Бёрк пишет о «Власти, стоящей вне людей», он игнорирует то, что «Власть» состоит из людей, подверженных тем же слабостям и порокам, которые они призваны сдерживать в других.

Стремление провозгласить принцип консерватизма единственно верным и упорствовать в нем всюду приводит к тоталитаризму — государству принудительного «осчастливливания» людей посредством тотального подавления их свободы.

Другая проблема консерватизма заключается в том, что, будучи философией сдерживания, он выступает против естественного хода вещей, подталкивающего человека к изменению — и к развитию. В различных формах он может быть настроен против природы, противопоставляя ее несовершенство совершенству и неизбежности трансцендентного. Эту тенденцию мы обнаруживаем начиная по крайней мере с Платона, она глубоко встроена в мировоззрение Средневековья, и неслучайно консерватизм Жозефа де Местра, Хуана Доносо Кортеса и других классиков был религиозным, основанным на тех самых трансцендентных принципах, удаления которых из пространства политического требовали и требуют либералы. В предельном случае эта тенденция оборачивается оценкой

природы, телесных удовольствий, включая спорт, как неодолимого зла, препятствующего личному и общественному совершенствованию, увлекающего души в водоворот гибели, из которого можно освободиться только сверхъестественным усилием.

Отсюда вывод, что консерватизм, будучи часто разумной и приемлемой позицией в конкретных вопросах, едва ли годится сегодня, да и вообще, на роль полноценного политического мировоззрения. Мировоззрение может содержать отрицания, но не может быть отрицательным.

### **Плотина и айсберг. Дом и бездомность**

Этиология неоконсерватизма укоренена в основании человеческого существования, ядром которого выступает конфликт между бытием и временем [9]. Как заметил Мартин Хайдеггер, в отличие от животного, которое не умирает, а околеваает, человек — единственное живое существо, которое, зная о своей смерти, организует свою жизнь с учетом конечности во времени своего бытия. Религия, пожалуй, является наиболее эффективным механизмом разрешения этого конфликта. Для верующего неверующий представляется временщиком, пассажиром на поезде жизни между рождением и смертью. Неоконсерватизм — идеологию и вытекающие из нее технологии, позволяющие социуму сохранить свою идентичность в условиях растущей социальной турбулентности, — можно уподобить плотине, противостоящей напору реки времени. При отсутствии шлюзов — способности адекватно отвечать на вызовы потоков времени — плотина будет снесена. В отличие от неоконсерватизма либерализм можно уподобить дрейфующему по ветру тающему айсбергу, растворяющемуся в водной пучине. И, как следствие, — «без-домное», «бес-приютное» (Хайдеггер) существование либерального человека. Дом, как главный символ неоконсерватизма, может быть только «своим», независимым буквально от времени, которое лишает человека своей корневой системы, может заставить брата идти на брата, как это сегодня происходит на Украине.

В политике как искусстве быть полезным неоконсерватизм выражается в том, что основной обязанностью политической элиты как сообщества избранных, гарантирующих обществу правовое состояние, является способность уловить трансперсональный резонанс общества, отождествление своей воли с волей народа, отказ от преследования частных интересов, не совпадающих с этой волей, формулирование и осуществление законов, которые народ принял бы сам для себя. Иначе расплатой за уклонение от этой обязанности станет нарушение и, в предельном случае, крушение

государственного порядка, революция, за чинимые которой беды недобросовестная власть несет главную ответственность.

Не должно существовать «плохих» и «хороших» «либералов» и «консерваторов», столкнувшихся в непримиримом противостоянии, но есть либеральные и консервативные стратегии и технологии решения конкретных социальных проблем<sup>2</sup>.

Наконец, обратимся к политическому процессу в современной России. Очевидно, что несомненный успех «Единой России» на последних выборах в местные, региональные и федеральные органы власти обеспечен не только административным ресурсом, которым обладает любая правящая партия в демократическом обществе, но и официальной идеологической платформой партии, представленной ее лидерами как центризм и консерватизм<sup>3</sup>. Знаменательно, в свете 100-летия Великой Русской революции, развязанной ей беспощадной гражданской войны, что «Единой России», посредством консервативной идеологии, удалось объединить практически все слои общества, значительный политический потенциал непримиримых друг к другу «белых» и «красных». Есть вероятность того, что принятие обществом консервативной идеологии станет предпосылкой перехода к динамичному развитию страны на основе неоконсерватизма, сочетающего как консервативные, так и либеральные социальные стратегии и технологии, обеспечивающие ведущие позиции России в мире, устойчивый рост благосостояния ее народа.

### Литература

1. Берлин И. Философия свободы. Европа. — М. : Новое литературное обозрение, 2001.
2. Кугай А. И. Мораль и нравы // Абсурд зла в формате иронии. 2-е изд. — Харьков : Гуманитарный центр, 2016. — С. 121–143.
3. Кугай А. И. Проблема нацистроительства в свете концепции М. В. Ломоносова // Управленческое консультирование. — 2012. — № 2. — С. 32–38.
4. Макиавелли Н. История Флоренции / пер. Н. Я. Рыковой, общ. ред., послесловие и комментарии В. И. Рутенбурга. 2-е изд. — М. : Наука, 1987.

<sup>2</sup> В этом смысле, очевидно, китайскую идеологию, сформулированную Дэн Сяопином, можно признать наиболее эффективной в данный момент, поскольку китайцы первыми догадались отказаться от идеологии в классическом понимании, сохраняя свою идентичность, начали выстраивать систему правил, ценностей и установок, оптимальных для страны и задач ее развития.

<sup>3</sup> См.: Википедия [Электронный ресурс]. — URL: [https://ru.wikipedia.org/wiki/Единая\\_Россия](https://ru.wikipedia.org/wiki/Единая_Россия) (дата обращения: 10.07.2017).

5. Ницше Ф. Так говорил Заратустра // Ф. Ницше. Сочинения в 2 т. Т. 2 ; пер. с нем. ; сост., ред. и авт. примеч. К. А. Свасьян. — М. : Мысль, 1990. — С. 92.
6. Платон. Государство. Соч. в 4 т. — СПб., 2007. — Т. 3. — С. 561.
7. Сорос Дж. Кризис мирового капитализма. Открытое общество в опасности ; пер. с англ. — М. : Инфра-М, 1999.
8. Токвиль А. Демократия в Америке. — М. : Прогресс, 1994.
9. Хайдеггер М. Бытие и время; пер. с нем. В. В. Библихина. — Харьков : Фолио, 2003.
10. Чалый В. А. Ограничить вольность, чтобы освободить место свободе: либерализм, консерватизм и философия Канта // Вопросы философии. — 2015. — № 9. — С. 66–78.
11. Шамахов В. А., Балашов А. И. Новая общественно-политическая нормальность и уроки модернизации постсоветской системы государственного управления // Управленческое консультирование. — 2016. — № 12. — С. 6–15.
12. Шмитт К. Понятие политического // Вопросы социологии. — 1992. — № 1. — С. 37–67.
13. Burke E. Reflections on the French Revolution. — London : J. M. Dent & Sons LTD, 1951. — P. 57–58.
14. Rawls J. Political Liberalism. — New York : Columbia University Press, 1993. — P. 28.
15. Sorensen G. A Liberal World Order in Crisis: Choosing between Imposition and Restraint. — Cornell University Press, 2015. — P. 37.

*Таурова Н. М.*

### **Либерализм Макса Штирнера: три этюда толерантности**

Имя немецкого философа Макса Штирнера — под этим псевдонимом в историю философской мысли вошел Иоганн Каспар Шмидт (1806—1856) — принадлежит интеллектуальной западноевропейской культуре. Его творчество сыграло известную роль в качестве «предтечи» европейского анархизма, хотя он написал лишь одну-единственную Книгу — «Der Einzige und sein Eigenthum» («Единственный и его собственность», нем.) в 1844 г., которая и предопределила дальнейшее развитие европейской философии. Известно, что М. Штирнера читали многие философы, в том числе Л. Фейербах, А. Руге, Б. Бауэр, К. Маркс и Ф. Энгельс и др. Последовавшая со стороны К. Маркса и Ф. Энгельса тотальная критика в не менее известной «Немецкой идеологии» (1846; [5]) высветила, как полагали авторы, противоречивое понимание М. Штирнером либерализма, в которое он вложил коммунистические ценности. В «Немецкой идеологии» М. Штирнер фигурирует как «Господь Единственный», прошедший через вечные врата славы со своей Священной Книгой (см.: Книга псалмов, 24:7—10), поэтому, по аналогии с библейскими пророками, получил имя «Святой Макс». Но уже в 1844 г. русский социал-демократ Г. В. Плеханов провозгласил М. Штирнера «отцом» анархизма; по его определению, философ стал основателем европейского идейного направления в философской мысли. Что касается строгих критиков — К. Маркса и Ф. Энгельса, то они не смогли предположить, что идейные взгляды М. Штирнера, так называемого «Святого Макса», определяют на многие годы расцвет индивидуализма и нигилизма в европейской культуре. Бесспорно, взгляды М. Штирнера позволили переоценить привычные ценности, критически взглянуть на место человека в государстве в его единстве и многообразии. Человек М. Штирнера предстал перед миром в своей единственной ипостаси — собственного Я. Неслучайно его идеи становились популярными и значимыми, ибо в каждом обществе появлялись люди анархических взглядов и настроений, кружки и союзы. Россия XIX—XX веков не стала исключением. Ряд русских философов и писателей, признав в М. Штирнере идейного основателя анархизма, стали изучать и исследовать его учение. Так, в 1902 г. в Москве была опубликована книга «Ницшеанец 40-х гг. Макс Штирнер и его философия эгоизма», автором которой являлся известный в университетских кругах профессор русской словесности В. Ф. Саводник. В 1907 г. философ Н. А. Бердяев написал статью «Анархия», где отметил,

что анархизм в полной мере определил «заветную мечту человеческого сердца» — сформировал качественно новый «союз людей», в основе которого — не насильственные методы, а свободный союз. Примечательно, что Н. А. Бердяев предложил интересную идею: кто любит свободу больше, чем насилие, хотя бы в своей мечте, должен признать себя анархистом [1].

Анархизм как явление становится предметом изучения еще одного русского философа — И. А. Ильина. Вскоре после возвращения из Германии он написал трактат «Идея личности в учении Штирнера. Опыт истории индивидуализма» (1911; [3]). В нем он осуществил социально-психологический анализ причин развития индивидуализма и, как следствие, раскрыл картину появления анархизма и показал черты личности анархиста [Там же, с. 63–112]. В то же время И. А. Ильин обратил внимание на противоречия, существующие в изложении материала в труде М. Штирнера. Действительно, за потоком мыслей М. Штирнера в Книге необходимо постоянно следить, иначе можно запутаться, так как он предстает то в образе нигилиста, то рассуждающим, как моралист, то проповедником. И. А. Ильину кажется странным тот факт, что наравне с идеей «человекобожества», некой «совершенной» личности, присутствует идея свободного эгоизма конкретной личности [Там же, с. 99–102].

Тем не менее, как бы ни казалось, но именно в структурной и содержательной нелогичности труда М. Штирнера представлена цельная и ясная картина преобразования душевного состояния Единственного Я, а также раскрыты тайны его святости и его индивидуализма. Между Единственным и другим таким же эго — Я, как и он, возникает дружественный союз, т. е. исчезает фантом страха перед государством. Только Человек и только равный ему другой Человек могут притязать на равные ценности и создавать между собой союз, чья воля свободна, и над ними не существует давления со стороны государства. Эти мысли как раз соответствовали существовавшим в то время настроениям русского общества. Неслучайно Россия в развитии анархического движения опережала западноевропейское сообщество. Придавленное абсолютизмом власти, общество пыталось осмыслить феномен возникновения не только «радикальных» союзов — революционеров, но и союзов анархистов, альтруистов. Анархизм привлекал к себе внимание тем, что между людьми всегда возникало стремление к любому роду содружеств и союзов. Так, «союз эгоистов», по Штирнеру, есть союз, где каждая личность может достигать своих целей, не применяя для этого никакого насилия, т. е. при свободе личности исключены насильственные контакты с другой личностью.

И в этом отличие анархиста от представителей радикальных течений — революционеров или террористов. Анархист в качестве свободного человека позитивно развивает свой творческий потенциал. В его кредо не входит императив государства в виде «долга», в нем раскрывается нечто возвышенное — собственный идеал, который ему никто не может извне навязывать. Он действует по принципу «ничто не может подавлять личность, ничто не может ограничивать ее свободу». Здесь целью является Личность, а средством — ее Свобода. Личность и ее Свобода есть императив человеческого бытия.

Какую же стратегию предлагает М. Штирнер, указывая на то, что люди могут жить рядом с другими людьми, вырабатывая новые отношения, релятивизм которых позволяет терпимо относиться друг другу, не задевая ценностные ориентации? Касаясь теоретико-логической аргументации М. Штирнера, с уверенностью можно говорить, что она не связана с теорией познания, ее можно отнести к манифестации его идей. Между тем И. А. Ильин в рецензии отмечает, что учение М. Штирнера есть философское «учение о ценности», хотя оно не связано с теоретической ценностью, а является лишь практической ценностью [Там же, с. 25]. Это можно проследить на примере понятия толерантности как практической ценности.

Как отмечено, у М. Штирнера не прописана либеральная ценность «толерантность», но она не может не присутствовать, если человек взаимодействует, оказывает помощь, дружит, сочувствует и терпимо относится к другому человеку. Сущность понятия «толерантность», образно говоря, выражает следующее: Я как личность взаимодействую с другой личностью и сохраняю ее суверенность, равную с моей. Это позволяет не только создавать баланс отношений к сосуществованию всех людей в определенной социальной системе, но и оказывать помощь всем живым существам. Толерантность на самом деле является большим испытанием для людей в обществе себе подобных. Нарушая границы толерантности, можно привести себя к тому, что теряешь свойство терпимости по отношению к другому человеку, и тогда возникает война всех против всех.

М. Штирнер предлагает взглянуть на Человека с позиции либерализма, в котором он видит универсальное пространство для сосуществования вместе «свободных» людей, множества Я (Ich), где каждый по отдельности в своей самобытности есть Единственный и совершенный. То есть каждое Я, представляя определенную самость, проявляет и свою особенность быть в единстве с другими Я, создавая союз свободных эгоистов. Союз эгоистов — это союз множества Я по защите своих прав, а потому никто не смеет посягать на самобытность и сущность Единственного.



М. Штирнер перемещает Единственного Я из одной формы политического бытия в другую, где Я обретает свое существование не более чем как идеологический конструкт, субстанцией которого является либерализм. В этом движении Человек осуществляет определенные интеракции с другими Я, создавая комбинации новых групп как Ты и Мы, а затем Я вновь возвращается в свою скорлупу индивидуализма. Перемещая из одного свободного пространства в другое, М. Штирнер пытается показать Я суть его собственности и каким образом следует распоряжаться этой собственностью. Возникает вопрос: является ли «толерантность» миссией? Нет. Является ли «толерантность» обязанностью или долгом? Нет, не является. Толерантность есть природа личности, ее невозможно скрыть или игнорировать, она является внутренним содержанием Я — личности. Заметим, что в этом случае М. Штирнер вводит в заблуждение многих исследователей его концепции тем, что, говоря о личной независимости Я, он утверждает, что эту независимость следует завоевывать «силой». Там, где действительно существует абсолютизм государства, личность восстает против насилия над собой. Безусловно, либерализм оценивается М. Штирнером как социальная универсальная идея человечества, которая может освобождать людей от любого вида абсолютизма, а тех, кто исповедует либерализм, он называет «свободными», соответственно суверенными людьми. И пользуясь этим термином, М. Штирнер объясняет, что «свободные» — это либералы не более, чем новые из новых людей современности. Как правило, современность неизменно воспроизводит «новых» людей. В этой связи глава «Человек», ч. 3 «Свободные» определяет значимость Книги М. Штирнера и опирается на ч. 2 «Новые», указывая на культуру либерализма. Он вводит через реализм и прагматизм нового времени «новые» понятия, которые должны стать инструментами повседневной жизни Человека. Так, понятия абстрактного характера («божественные», «церковные», «вера») он заменяет на понятия научного плана («человеческие», «государственные»), расширяя видение Человека в многогранности общественных отношений [6, с. 123].

Так, Штирнер опирается на идеологические истины либерализма. И если в нем очевидны определенные иные принципы (коммунизма, социализма, анархизма), то это следует отнести лишь к несовершенству либерализма как политической идеологии, пространство которого М. Штирнер практически сам сконструировал и где угадываются черты той повседневности, в которой жил сам философ. Либерализм как реальность не устраивал М. Штирнера в том виде, в каком он был в разработке повседневности. По этому поводу метко высказался немецкий адвокат Поль Эльцбахер, который после получения докторской степени в 1899 г.

написал трактат «Сущность анархизма» и благодаря его известности получил в 1906 г. должность профессора. П. Эльцбахер подтверждает, что в книге «Единственный и его собственность» М. Штирнер раскрывает взгляды на теорию о праве, государстве и собственности, однако не называет их «анархизмом», а применяет это выражение только к «политическому либерализму», с которым он «боролся» [7]. Иными словами, М. Штирнер боролся с либерализмом, ибо видел в его ориентациях определенную незавершенность, или несостоятельность в развитии «совершенного Человека». Кроме того, нельзя сбрасывать со счетов и тот фактор, что в протестантском либеральном обществе процветал «дух капитализма», который рассматривался в немецком обществе как результат приспособления к существующим условиям. Как утверждал М. Вебер, один из принципов капитализма звучал жестко и категорично: кто не способен приспособиться к условиям, от которых зависит его успех, тот потерпит крушение и не сможет продвинуться вверх по социальной лестнице [2].

То есть перед личностью стояла стена, которую подпирали три опоры: государство, религия и капитализм. Ее нужно было пробить, чтобы образовалось в ней такое пространство, в котором личность без давления на нее с трех сторон могла бы свободно передвигаться и взаимодействовать и дружить с другими людьми. Государство инструментально и нормативно господствовало, сопутствуя всей жизни личности и общества в целом; в религии господствовала свобода христианина: Бог и его идея абсолютного предопределения судьбы каждого верующего (кому быть богатым, а кому — бедным). Идея кальвинизма о предопределении судьбы верующего одновременно таила в себе страх и надежду на лучшую жизнь. Тезис «Богу угодны только богатые» прозвучал как призыв к активности верующих, эта идея соединилась с культом трудолюбия и деловой предприимчивостью, что вызвало в обществе нравственный и экономический рост, сформировав особую протестантскую этику и дух капитализма с его жесткими правилами и индивидуализмом.

Итак, вся сфера человеческого бытия была регламентирована господством законов (от Государства), протестантским предопределением (от Церкви), эксплуатацией человеческого труда (от Капитализма), иллюзией гражданского общества (от Либерализма). Реальностью оставались только люди и пренебрежение их «человечностью», т. е. их потребностями и идеалами. Это подтверждается скромной жизнью М. Штирнера: он жил в бедности и умер в нищете, позабытый всеми. Вполне вероятно, что «Единственный и его собственность» есть своеобразный бунт, направленный против существующего порядка (Ordnung) в государстве,

который позволял государству господствовать и использовать свою «силу» над личностью в обществе. Отсюда появляется среди множества голосов единственный вызов Штирнера другим Штирнерам: Я есть Бог, Я есть действительное Я и Я — Человек; присоединяясь к моему Я, вместе создадим всеобщее эгоистическое сообщество [6, с. 215]. В жизни, в понимании М. Штирнера, все должно исходить лично от Человека: ни государство, ни либерализм, ни религия, ни какие-либо общественные организации не имеют права проникать в частное бытие Человека. Он категоричен и отрицает любое вмешательство в жизнь Человека.

М. Штирнер пытается разобраться в существе жизни Человека, в присущих ему социальных сторонах его бытия — в христианстве и либерализме, выделяя в них ценностные признаки и их значимость. Христианская «вечность» и либеральное «равенство», по его мнению, относятся к Человеку лишь как к представителю рода человеческого, но не относятся собственно к личности. Религию Человека в общем смысле он представляет как «метафору христианской религии». Что касается либерализма, то его феномен проявляется по форме как «религия», а по содержанию — как «ревностная вера». Но если либерализм обладает всеми признаками религии, то тогда, как религия, он должен относиться «терпимо» к представителям других вероисповеданий, подобно тому, как Фридрих Великий признавал верноподданнические настроения любого Человека. М. Штирнер делает важный вывод, утверждая, что не следует превращать эту религию в государственную. То есть любая религия не может быть общей для всех или быть отделенной от других религий «свободного государства». Плюрализм как сущность множества религий и идеологий является высшим достижением общественных отношений Человека. Есть такие государства, и их большинство, в которых терпимо относятся к приверженцам других религий и принимают их в свое гражданство без различия расы и национальности. Например, французскими гражданами могут быть евреи, турки, арабы и т. д. В этом случае государство руководствуется при приеме в свое гражданство только одним определением — является ли этот Человек по своему существу Человеком (вполне в духе современной демократической политики!). Иное положение сложилось в Церкви, она может принимать в свою общину только верующих, а не всякого Человека, как государство. Толерантность, бесспорно, может существовать в общине верующих в форме духовного общения с Богом, но и среди верующих различных конфессий — в признании всех символов других конфессий, т. е. не отрицая существование Бога иной веры и не ставя под сомнение символ Бога своей конфессии. В светской части, где главенствует государство,

толерантность приобретает этико-политические признаки, выраженные в нравственном долге, воле и ответственности, в признании Другого Я. В духовном ареале — это веротерпимость верующих [Там же, с. 210–213].

Религия Человека, по М. Штирнеру, представлена через понятия личности и его собственности: моя личность — Я имеет право распоряжаться своим достоянием (собственностью) не по велению какого-то неведомого бюрократа от государства, возомнившего себя наместником Бога, а по праву Единственного Я: моя личность — моя собственность. В целом в учении М. Штирнера, когда он апеллирует к практическим ценностям либерализма, проявляется его политологическая основа. М. Штирнер не только балансирует, но и находится, как было отмечено, на острие идей коммунизма, социализма, анархизма. Каких идей больше, а каких меньше — не следует подсчитывать, на месте либерализма могли быть другие идеологические конструкты, но М. Штирнер жил в конкурентном обществе и знал, что собой представляет либерализм.

Что же делает М. Штирнер с либерализмом? Он его сначала взламывает, но, как архитектор, создает новое здание многоэтажного либерализма: политический, социальный и гуманный. М. Штирнер помещает идею личности (Я) в декоративные интерьеры вновь созданного им здания либерализма, чтобы проследить возможности существования свободной личности — Я в каждой его модели. В них нет конкретного осмысления и тем более понятийного содержания толерантности. Но постигая штирнеровскую игру мысли, так или иначе приходится опираться на идею толерантности. Совершенно очевидно, что из этической категории «толерантность» превращается в политическую идею, без которой ни одно государство не могло бы состояться, а соответственно, она присуща любому обществу, союзу и объединению людей.

Толерантность стоит в ряду тех идей, которые скомпоновали обобщенную концепцию либерализма: свобода, равенство, индивидуализм, собственность, права человека, консенсус и т. д. М. Штирнер извлекает из современного конкурентного общества индивидуализм и на основе идеологии либерализма бы наблюдает, каким образом в нем могут рождаться новые элементы общественной жизни и как эти элементы могут наполняться новым содержанием.

### **Этюд 1**

Итак, в политическом либерализме появляется категория людей — «Мы» [Там же, с. 125–145]. Штирнеровские люди столкнулись с тем, что им в мире политического либерализма необходимо не только держаться

друг за друга, но и защищать друг в друге Человека. Толерантность в этом понимании являет собой «совместность», здесь М. Штирнер отбрасывает понимание «Я» как Единственного. Новое «Мы» — это «совместно связанные», образующие сообщество люди. В «совместности» люди познают свое человеческое достоинство и характер собственных взаимоотношений «друг с другом». Вместе с тем через понятие «совместность» трактуется концепция «государства». Но если «совместность» есть представление государства, то сообщество людей («Мы — совместно связанные») образует новый концепт «нация».

Кто же эти «Мы»? В стройности логического представления о либерализме идея Я воплощена в множественных числах: Ты, Мы, Вы и т. д. Тем самым очерчивается круг реальности, где за каждой личностью признается ее существование, бытие. Для Штирнера важно знать, что значит «Мы» в государстве и как они могут пользоваться «равенством политических прав». Государство, по его мнению, узурпировало все права личности, Я — личность совпадает с личностью самого М. Штирнера, он их совмещает, объясняя, что государство не считается «с моей личностью» и Я для него, т. е. «моя личность», имеет такое же значение, как и другой Человек. «Мы» для государства — все равны и одинаковы. Никто из нас не ценен больше другого, государству безразлично, кто и сколько сможет получить политических прав. Смысл «равенства политических прав» — не в предпочтении личности (*personagrata*), а в природе каждого права (стать офицером означает быть здоровым, но не обязательно быть благородного происхождения) [Там же, с. 130].

Либерализм, как утверждает философ, пришел вместе с «буржуазией». По понятным обстоятельствам он требовал повсеместно вводить «разумное», т. е. то, что могло считаться «современным»: «разумный порядок», «нравственное поведение», «ограниченная свобода». И весь этот набор человеческих отношений М. Штирнер предусмотрительно включает в либерализм, при этом он предупреждает, что целью либерализма является не анархия и не беззаконие, объясняя, что когда господствует разум — гибнет личность, ибо разум — господин либерала [Там же, с. 133–134].

Эгоцентричность личности М. Штирнера — Я (*ego*, Это) — не может быть различной — интеллектуальной или чувственной (как у Канта), высшей или низшей (как у Ницше), — его маска единственна и неповторима. Заметим, что М. Штирнер внутреннее состояние человека рассматривает в единстве его тела и души, а значит, Человек М. Штирнера не может быть или добрым, или злым. Он терпим к самому себе и терпим к остальному множеству людей. Человек М. Штирнера лоялен (не в смысле верен,

а благожелательно относится к другим), он все тот же либерал. И когда М. Штирнер вкладывает свои объяснения в понятие «Мы», то подразумевает в нем определенное множество объединений: «Мы» — это люди, но каждый в отдельности имеет право как на «частную» жизнь (свокорыстные влечения), так и на публичную или государственную жизнь (чисто человеческие дела). Поэтому истинный Человек — это нация, а единичный — всегда эгоист [Там же, с. 126], осознающий себя собственником. В этой дефинитивной форме нас интересует не столько «эгоист» как свокорыстный человек, действующий только в личных интересах (именно в этом значении К. Маркс и Ф. Энгельс воспринимали штирнеровского эгоиста), сколько человек, владеющий своим Эго (Я). Приравнивая эгоизм к высшему человеческому разуму (Спиноза) [4, с. 258], нужно сбросить с себя источник эгоистического неравенства (свою единичность) и посвятить себя служению истинному Человеку, нации, государству. И только в этом случае Я может получить права Человека от государства по имени истинный Человек. Эгоист выпадает из политического сообщества, а вот нация искусственно устанавливает в ряд множество Я, образуя новую общность — Мы. Несомненно, только в этом случае можно сбросить с эгоиста единичность (его обособленность и эгоистическое неравенство), чтобы он смог посвятить себя истинному Человеку, нации, государству [6, с. 126]. Отождествляя себя с истинным Человеком, нацией или государством, лишь тогда можно будет считаться людьми и иметь все, что полагается Человеку в государстве: «права Человека» и «гражданственность» [Там же]. М. Штирнер устанавливает идеальную связь этих понятий с понятием «толерантность». При этом если рассматривать смысловое значение понятия «толерантность», то в нем нет ни личного неравенства, ни привилегированности, как нет в интерпретации смысла «гражданственности» обособленных интересов, а есть лишь «общий интерес всех» [Там же, с. 127]. Разумеется, в гражданственности заключается идея истинного Человека, а соответственно, человеческая ценность единичной личности — не что иное, как быть гражданином государства. Но поскольку понятия «гражданин» и «честь» определяют как высшую ценность человеческой жизни, то к ним важно приравнять ценность толерантности. Государство должно стать обществом свободных и равных людей, и потому каждый должен посвятить себя «благу общего», а для этого необходимо «раствориться в государстве и сделать государство своей целью и идеалом» [Там же]. Политическая эпоха наступает тогда, когда служение государству или нации становится высшим идеалом, государственные интересы — высшими интересами, а служба государству

(для этого нет необходимости быть только чиновником) — высшей честью [Там же]. Исследуя ценности либерализма, М. Штирнер включает в картину политического либерализма сугубо коммунистические ценности: совместность, Мы, государство, общий интерес всех. Эти политические ценности, духовно осмысленные М. Штирнером, исходят из концепции признания человека, где Человек — это не только «Я — единственный», но и признающий в каждом другом Человека и защищающий в другом именно Человека. Как видим, особое эмпирическое значение имеет политическая ценность «совместность», в которой пребывают идеалы «Я» с интересами «Мы», объясняющие толерантные отношения совместно связанных общим делом людей.

## Этюд 2

Социальный либерализм представлен так же, как и политический либерализм, — через «Мы» [6, с. 145–154]. Но если в политическом либерализме существует равенство политических прав, то социальному либерализму присущи иные условия: «Мы» превращены в слуг свободных эгоистов. И чтобы «свободный эгоизм» (в отличие от анархизма П. Кропоткина — «свободной солидарности») [3, с. 68] не ставил людей в состояние крайнего эгоцентризма, Штирнер предлагает создать такое общество, где «все» должны стать объединенным обществом нищих (и духом, и телом). В обществе нищих отсутствует свобода личностей, от личного господства или от господина [6, с. 145–146], поскольку господствуют законы, а не права человека. В конфигурации такого общества никто не нуждается в личности другого, но при этом «все» нуждаются друг в друге и каждый является «поставщиком» для другого [Там же]. Терпимость, как представляется, включена в понятие «поставщики». Если поставляют, значит, нуждаются в труде друг друга. И то, что каждый из них «имеет», делает каждого из них Человеком. Вот эта возможность «иметь» как раз и делает людей равными.

В связи с этим социальный либерализм не может допустить в себе противоречие, чтобы одна личность была богатой а другая — бедной, и, чтобы не допустить неравенства личностей, «Мы» должны уничтожить частную собственность, ибо никто не должен ничего иметь: пусть каждый будет нищим, а собственность — безличной. Ведь собственность принадлежит обществу, а «Мы» — равные личности, т. е. нули [Там же, с. 147]. Нищий — это идеал пролетария, так как предполагаемое «общество» устраняет различие между богатыми и бедными, а значит, нет необходимости в толерантности. В конечном итоге толерантность, где все нули,

исчезает, у личности совершена кража терпимости друг к другу в интересах безличного «общества». Как же решить проблему? Необходимо поставить себе задачу открыть настоящее общество. Война всех против всех, сложившаяся в современных государствах, показывает, что меньшинство господствует над большинством. Это значит, что меньшинство благоденствует, а большинство терпит нужду [Там же, с. 148]. Поэтому коммунизм предлагает разрушить современное государство и установить «всеобщее благосостояние». «Мы» — не столько «равные дети государства», сколько коллективно «существуем друг для друга». «Мы» равны, и равенство возникает потому, что Я, Ты и всякий другой — «трудимся», стараемся друг для друга, ибо каждый из нас — рабочий [Там же, с. 148–149]. То есть каждый существует за счет труда другого, удовлетворяя свои потребности. Именно «общий труд — есть наше достоинство и наше равенство» [Там же, с. 149].

Когда М. Штирнер истинным продуктом терпимости ставит «труд», тогда отпадает необходимость в существовании буржуазии. Какая же может быть польза от буржуазии, если у всех появляется возможность осуществлять друг для друга услуги? Если исходить из мысли философа, то сама действительность пребывает в труде, а услуги — это дело, результат труда, который важен для всех. Труд друг для друга, по М. Штирнеру, — это и есть общепользный труд, т. е. каждый должен стать в глазах другого трудящимся. Именно стремление быть «общественно полезным» по-коммунистически делает всех равными [Там же]. Социальный либерализм практически схож с политическим либерализмом. В центре представлений М. Штирнера лежат не противоречия, существующие между либерализмом и социализмом. Напротив, он встраивает в либерализм социалистические идеи коллективного труда, пролетарское существование, обезличенное общество (где все нули). Но даже если бы не существовало этой внутренней нереальности, если бы в безличном обществе было произведено изъятие или кража толерантности, то главной ценностью, которую могут познать трудящиеся как нечто возможное, остается коммунистическая «коллективность» — равенство в труде и создание класса нищих. Но системная связь внутри общества не может исчезнуть бесследно: толерантность при одних условиях исчезает, а при других появляется, она как единство и норма общества.

### **Эюд 3**

Гуманный либерализм, по мнению М. Штирнера, отрицает всемирно-историческое значение рабочего, ибо считает его материалистом и эгоистом, который все делает только для своего блага, а не для челове-



ства [6, с. 154–178]. Либеральный политический режим добился того, что буржуазия уничтожила господство Человека над Человеком (признание в другом Я — Человека), социальный либерализм установил общество нищих (произошла кража терпимости друг к другу, все нули). Что касается гуманного либерализма, то он обогащает идею толерантности тем, что между людьми не должно быть различий ни по социальному положению, ни по вере, ни по национальности. М. Штирнер призывает не быть «евреем», «христианином» — главное быть Человеком, утверждая свою человечность. А утверждая человечность, Человек освобождается от всех преград и становится «свободным человеком», вырабатывая в себе общечеловеческую веру — «фанатизм свободы». Но если Человек приобщается к «всеобщности», то он начинает мыслить иными категориями, все вокруг становится общечеловеческим. Однако, познав «человечность», Человек познает и свою сущность: Я — не только собственник своего мнения, но собственностью оказывается множество образов и идеалов, исходящих от Я самой личности, а также от окружающих ее других Я — личностей. Глубинное познание собственной сущности позволяет изменить отношение к реальности. Но, познав себя, Человек осознает, что он в этой реальности не один. Вполне естественно возникает вопрос: каким образом Человек должен действовать, если рядом с ним действуют другие Я? И может ли в этом случае Я говорить: «Мое мнение, Мой Бог, Моя вера, Моя религия, Мои мысли, Мои идеалы»? [Там же, с. 157, 159–160].

Суть проблемы в том, что поскольку Я в этом случае — это собственник своего Я, то Я не допускает измерять себя общей меркой. Причем Я не желает требовать особых преимуществ по сравнению с другими и не хочет иметь никаких прав [Там же, с. 171]. Где же должна быть граница между множеством Я (собственником и другим собственником) — могут ли они быть тем же самым или иметь то же самое? В этом понимании Я не может причинить «ущерба» другому, мало того: чтобы не иметь никаких преимуществ, Я должен отречься от возможных преимуществ и не быть как все. В таком положении Я М. Штирнера отрицает идентичность с другими и одновременно исповедует теорию «отречения» от различных привилегий [Там же], в том числе и от прав, провозглашая «человечность» как форму *egalite*, всеобщего равенства. Следом за этим он предлагает не рассматривать Я как нечто особенное вследствие того, что Я считает себя единственным и несравнимым (ведь нет ничего особенного в «еврее» или «христианине») [Там же, с. 172]. Как видим, Я — Единственный не хочет признавать или уважать в другом Я ни собственника, ни нищего, ни Человека. Есть только Человек и не-Человек. Но они не антагонисты,

хотя у Единственного (Я) возникает желание использовать другого Я в качестве своей собственности. М. Штирнер подводит, таким образом, гуманный либерализм под основополагающие принципы Дж. Локка и Дж. Милля: Я — Человек отказывается от нищенства и сбрасывает с себя лохмотья, оставаясь перед миром нагим, но свободным. М. Штирнер, пожалуй, пытается объяснить, что все, что было достигнуто Человеком, — принадлежит Я. Собственно говоря, в его понимании Человек свободен лишь в том случае, если «Человек Человеку — высшее существо» [Там же, с. 176]. Признание другого Я происходит не в качестве своей собственности, а как высшего существа, отношения с которым возможны на равности человеческой иерархии, т. е. терпимости к себе подобному.

\* \* \*

Итак, Макс Штирнер сконструированными категориями «совместность», «коллективность», «человечность» заглянул в качественно новые формы либерализма, создавая некие представления для понимания толерантности в политической системе государства, образ которой ведет в сферу Я — Единственного. В этой связи он выделяет три модели либерализма, которые легитимируют три модели толерантности.

*Во-первых*, в «политическом либерализме» толерантность складывается через определенную особенность — держаться друг за друга (а значит, лояльно и терпеливо уживаться с другими Я), защищать друг друга (ответственно относиться к жизни другого Я). И все это М. Штирнер называет «совместностью». Быть «совместно связанными» — это и есть нация и государство. Политический либерализм отнимает у единичной личности ее господство и передает его государству либо закону.

*Во-вторых*, «социальный либерализм», уничтожив социальное неравенство, предоставляет через государство «права человека», которые объединяют Мы в «гражданственность» (здесь нет частных интересов, а есть общий интерес всех — как аналог учения Ж. Ж. Руссо о «Верховенстве общей воли»). «Гражданственность» включает в себя идею истинного Человека, обладающего человеческими ценностями единичной личности — гражданина государства. Созданное общество основано на признании других личностей — эгоистов, здесь нет свободы от личностей и их господства, а потому важны не права Человека или «равенство политических прав», а законы, делающие из каждой личности Человека, равного другому Человеку. Возникающее общество «нищих» — это своего рода общество пролетариев, где все нули, безличные и не имеющие различий, одним словом — «коллективность» равных в труде, но вместе нищих.

Здесь нет надобности в толерантности. В закрытом обществе толерантность исчезает, если устранены различия между бедными и богатыми, если существует безличное общество. Толерантность может существовать там, где есть открытое общество, где соседствуют терпимость друг к другу и закон устраняет «кражу» терпимости друг к другу в безличном обществе, устанавливая мир и труд. Равенство возникает потому, что все трудятся друг для друга и существуют за счет труда друг друга. Общепольный труд по-коммунистически определяет место Мы в государстве, но если каждый станет «поставщиком» труда для другого, именно в логическом круговороте изменений отношений и интеракций Мы смогут приближаться к форме отношений терпимости друг к другу, завершая структуру государства толерантной константой.

*В-третьих*, гуманный либерализм уничтожает господство Человека над Человеком, и проблема толерантности произрастает из того, что каждый уже не может чувствовать себя ни «евреем», ни «христианином». Главное достоинство гуманного либерализма в том, что Человек, утверждая свою «человечность», становится свободным Человеком. Это позволяет познать себя изнутри. Человек не требует для себя каких-либо преимуществ или прав. Граница между Я и Другим проистекает из того, что никто не может быть тем же самым и иметь то же самое, повторяя Другого. Ассертивность положения состоит в том, что никто не причиняет ни себе, ни другому «ущерба». М. Штирнер вводит новый поворот в это отношение к Другому, предлагая не сталкиваться с инаковостью, а выйти за пределы идентичности. Для этого необходимо лишь отречься от всяких преимуществ, и тогда внутренняя и внешняя стороны Человека перестанут быть неизменными. Теория «отречения» приводит Я к тому, что Я есть не особенное, но единственное и несравнимое начало в политическом мире.

Как видим, М. Штирнер неизменно остается в пределах либерализма и своего представления о свободном Человеке. Его Человек — суть объективной реальности, а идеи толерантности онтологичны и отражают субъективные качества Человека в этой реальности. Признав в другом Человеке высшее существо, Я устанавливает с ним не оппозиционные, а толерантные отношения, обогащая политическую картину мира. Через призму либерализма М. Штирнер преодолевает трудности и распознает в Я его единственность, но одновременно помогает Я ассимилировать себя во множественности — Мы, не допуская при этом потерю субъективной значимости Я. Философ очень близко подходит к идее признания толерантных отношений Я — Единственного к множественности — Мы, признавая в них суверенность и собственность мнений, дружелюбность

и взаимопомощь, но при этом ему важны индивидуальность личности и ее свобода, которые не ограничивали бы действия Другой личности. Штирнеровские люди «нового времени» — это люди из «либерализма», с которым автор не столько боролся, сколько пытался моделировать в нем «новые» отношения, показывая его политические возможности.

### Литература

1. *Бердяев Н. А.* Анархизм // Русская мысль. — 1907. — № 1. — С. 26.
2. *Вебер М.* Избранное: Протестантская этика и дух капитализма. — 3-е изд., доп. и испр. — М.; СПб., 2013. — С. 40.
3. *Ильин И. А.* Собрание сочинений: Статьи. Лекции. Выступления. Рецензии (1906–1954) / сост. и коммент. Ю. Т. Лисицы. — М. : Русская книга, 2001.
4. *Иодаль Ф.* История этики в новой философии. От античности до конца восемнадцатого столетия ; пер. с нем. / под ред. и с предисл. В. С. Соловьева. — Изд. 2-е, испр. — М. : Либроком, 2011.
5. *Маркс К., Энгельс Ф.* Сочинения. Немецкая идеология ; 2-е изд. Т. 3 (1845 — апрель 1847). — М. : Политиздат, 1955. — С. 103–452.
6. *Штирнер М.* Единственный и его собственность ; пер. с нем. Б. В. Гиммельфарба, М. Л. Гохшиллера. — СПб. : Азбука, 2001.
7. *Эльцбахер П.* Сущность анархизма. — Минск : Харвест, М. : АСТ, 2001. — С. 85.

*Федорова Н. М.*

## **Общественно-педагогические дискуссии как инструмент развития образования**

Современный период развития российского образования приносит изменения, которые являются логическим продолжением периода реформирования и носят название модернизации образования. На первый план выступили инновационные процессы и проекты, инновациям уделяется большое внимание при разработке программ развития образования на разных уровнях управления. В теории педагогики и практике образования рассматривается сущность педагогических инноваций, возможности различных социальных структур и институтов для их реализации. Термин «инновация» трактуется как нечто передовое и прогрессивное, что желательно и возможно. Однако остается открытым вопрос о мере традиционного в структуре современных образовательных инноваций разного уровня, роли традиций как стабилизирующего фактора при проведении реформ и развертывании модернизационных проектов для сохранения позитивного опыта отечественного образования. Для этого необходимо определение ценностно-смыслового ядра требований государства и общества к современному образованию, заинтересованное обсуждение основных проблем образования как профессиональным сообществом, так и широкой общественностью.

Одним из актуальных вопросов в последние два века русской истории образования оставался вопрос о взаимодействии государства и общества в сфере развития школы. Школьное образование, как самое массовое и наиболее значимое для становления личности, постоянно находилось в центре внимания Российского государства и общества. Результаты общественного обсуждения вопросов школьного образования опосредованно влияли на процесс принятия решений, отражались в документах, регламентирующих деятельность школы, определяли общественную оценку деятельности государства в сфере образования. Все это способствовало возникновению явления, которое уже в конце XX века получило название «государственно-общественное управление образованием». Впервые законодательно обязательность использования этого инструмента в создании новой российской школы было отмечено в ФЗ «Об образовании» (1992), где указывалось на демократический, государственно-общественный характер управления в системе образования России. Значительно позже была осознана необходимость насытить реальными разнообразными формами государственно-общественного управления образовательные

учреждения. Появился целый ряд новых или обновленных форм участия общества в соуправлении школой (управляющий совет, попечительский совет, родительский совет, совет школы, совет отцов и т. д.). Все они в той или иной мере создавали возможности для участия родителей или законных представителей обучающихся, местного сообщества, представителей бизнес-структур и учреждений науки и культуры в содействии развитию школы. Функции этих и многих других общественных органов определили совещательный характер их взаимодействия с администрацией образовательных учреждений. В настоящее время, после длительного периода апробации, обозначены устойчивые коллегиальные формы управления в образовательных организациях, куда входят педагогический совет и профсоюзная организация образовательного учреждения, а также возможны попечительские, управляющие, родительские советы, фонды поддержки школы, органы ученического самоуправления и др. Вся эта деятельность способствует сближению позиций государства и общества в вопросах развития отечественного образования, созданию настоящей открытости школы для общества. Мы согласны с позицией П. Козловски: «Против попыток втиснуть свободу в жесткие рамки самосозидающей системы, против неопределенности и аморфности общества, мыслимых как свобода от правовой организации, предостерегает формула „дуализм государства и общества“, понятая как диалектика системы и свободы, не приемлющая монистических трактовок общества и государства» [1, с. 13].

Начало взаимодействию в данной сфере было положено с первых попыток создания устойчивых форм школьного обучения в России, заметный характер приобрело во второй половине XVIII — начале XIX века, а к середине XIX века уже появились возможности для широкого обсуждения насущных проблем образования [4]. Известны статья Н. И. Пирогова «Вопросы жизни» (1856) и реакция на нее российского образованного общества, которую мы считаем первой общественно-педагогической дискуссией по вопросам образования на уровне страны, когда проблема формирования высоконравственной личности и общественного служения определяется как идеал воспитания. В. Я. Стоюнин впоследствии отмечал, что пришлось сознаться, что исключительная государственность в народной жизни, подавляющая общественный дух, еще не составляет силы. Нужно было жизни дать другие основы; нужно было вызвать к жизни общественные силы, дать возможность сложиться какому-нибудь самостоятельному обществу. В этом духе начинались благодетельные преобразования. Признавалось земство как законная народная сила; в основание общенародной жизни полагались свободный труд, общественное самоуправление и наука [3].

Советский период, особенно 1920-е гг., дает примеры активного общественного участия в процессе становления новой школы, энтузиазма и инициативы на всех уровнях. В одном из разделов «Положения о Единой трудовой школе», утвержденного ВЦИК 30 октября 1918 г., содержались «Основные принципы самоуправления Единой трудовой школы» (ст. 26–32). Там уточнялось понятие школьного коллектива, ответственным органом школьного самоуправления являлся школьный совет, имевший свою сложную структуру и значимые функции. Самоуправление учащихся школ, а также воспитанников детских домов и интернатов в начальный период развивалось и принимало новые формы.

А. В. Луначарский в докладе «Какая школа нужна пролетарскому государству?» по вопросу самоуправления говорил, что почти повсюду есть зачатки удачного самоуправления, причем в этой области имеется очень мало разработанного, очень много исканий, среди них есть и весьма любопытные. Формы и содержание детского самоуправления рассматривались на многочисленных совещаниях и конференциях. В октябре 1922 г. в Москве прошла конференция губернских работников детских домов, была принята резолюция по одному из вопросов — самоуправление в детском доме. Совнаркомом был утвержден Устав Единой трудовой школы (1923), в п. 36 которого говорилось, что в школах как первой, так и второй ступени вводится детское самоуправление, начиная с элементарнейших его форм, постепенно развивающееся в стройную оформленную организацию. Также были опубликованы тезисы по самоуправлению, отражавшие все наработки практических работников в этой области (1923), к 1925 г. они уже пересматривались и расширялись. Н. К. Крупская посвятила много работ вопросам ученического самоуправления, отмечая большое его значение для воспитания и становления новой социально активной личности [2]. В этот период в Советской России при построении школьной жизни и организации обучения активно использовались замыслы Дж. Дьюи, отражавшие его идеи инструментализма, проектной деятельности и индивидуализации обучения, разрушения традиционной классно-урочной системы. Активность учащихся была высока, но образовательные результаты заметно отличались в худшую сторону от результатов дореволюционной школы. Этому положению, конечно, были и объективные причины: низкая подготовка учителей, число которых выросло вместе с огромным ростом числа школ, отсутствие достаточных материальных ресурсов для обеспечения массовой школы, низкий культурный уровень семей большинства учащихся и т. п.

В начале 1930-х гг. отношение к результатам образования и организационной системе школы коренным образом изменилось, чему

предшествовала педагогическая дискуссия 1927–1928 гг. о путях развития педагогики и образования в СССР. Последовательность, фундаментальность, единый подход и контроль в процессе обучения стали основными требованиями к организации обучения и воспитания, школа становилась «единым цехом» социалистического строительства. В системе управления образованием на всех уровнях возобладали административно-командные методы, которые в данной ситуации были оправданны и привели к положительному образовательному результату. Школа стала единой, но далеко не единообразной, о чем можно судить по биографиям педагогов и выпускников школы советского периода, программам обучения, достижениям советской науки, техники, культуры и искусства.

Специфика и своеобразие тематики общественно-педагогических дискуссий в разные исторические периоды отражали не только интерес общества к проблемам образования, но и степень демократических настроений и уровень свободы выражения собственной позиции в данный исторический момент. Дореволюционная тематика была сфокусирована на проблемах развития земств и земской школы, деятельности воскресных школ, становления женского образования, создания педагогических обществ и Всероссийского учительского союза (ВУС), развития педагогической журналистики и библиографии. Советский период, начиная от идеи создания единой советской трудовой школы в 1918 г. и до 1991 г., достаточно успешно, но по-разному дает примеры создания эффективной, фундаментальной и социально ориентированной системы образования с полной государственной поддержкой. Дальнейшие изменения в системе образования государства отражали политические и социокультурные перемены конца 1980-х — начала 1990-х гг., что и отмечено в ФЗ «Об образовании» (1992).

Современный период развития системы образования в России регламентируется положениями ФЗ «Об образовании в Российской Федерации» (2012). Принимался действующий закон после широкого общественного обсуждения с 2010 г., была создана комиссия для рассмотрения замечаний и предложений, поступивших в ходе обсуждения проекта ФЗ «Об образовании в Российской Федерации», во главе с В. Ф. Яковлевым<sup>1</sup>. Данный факт говорит о преемственности традиций отечественного образования в современной российской практике, о необходимости включения

---

<sup>1</sup> Доклад об итогах общественного обсуждения проекта Федерального закона «Об образовании в Российской Федерации» от 30.04.2011 [Электронный ресурс]. — URL: <http://zakonproekt2012.ru/#doc/edu/38> (дата обращения: 11.07.2017).



общественного обсуждения и историко-педагогической экспертизы в регламент принятия всех основных законодательных документов сферы образования.

Общественно-педагогические дискуссии мы рассматриваем не только как взаимодействие разных коллективных субъектов, но и как проявление социального действия, отражающего жизненную позицию человека. Это информирование, просвещение, погружение в смыслы, проблематику, историю и теорию вопроса, по поводу которого происходит это взаимодействие. Мы находим общетеоретические социологические аспекты рассмотрения данного явления в работах Ю. Хабермаса [5]. Позитивно, что педагогический взгляд на природу и характер взаимодействия в общественно-педагогических дискуссиях позволяет учесть исторический и прогностический потенциал данного явления.

В ходе общественно-педагогической дискуссии возникает информационно-смысловая основа поиска соответствия между государственной политикой в области образования, ожиданиями общества в лице отдельных социальных групп в отношении образования и возможностями и потенциалом образовательного учреждения, т. е. коммуникативное поле взаимодействия. Информационное общество опирается на наличие информационно-коммуникативных условий для развертывания государственно-общественной системы управления школьным образованием — информационной открытости образовательной организации.

Таким образом, мы определяем общественно-педагогические дискуссии как социально-коммуникативное действие, которое является индикатором общественного интереса к вопросам образования, каналом связи с государственными структурами управления образованием, опосредованно влияет на принятие решений и уточнение запросов общества в сфере образования. Активно происходит педагогическое просвещение общества, формируются социальная солидарность, определение и осознание роли участников дискуссии, их активная жизненная позиция и личностный рост, происходит становление партнерских отношений в сфере социального партнерства, культуры инновационного мышления директоров образовательных организаций и представителей структур управления.

Общественно-педагогические дискуссии, по нашему мнению, это позитивный путь становления гражданского общества в России. Требуется активное участие в развитии и поддержании интереса общества к вопросам образования со стороны органов управления образованием и профессионально-педагогического сообщества, подготовка студентов-педагогов в организации различных форм дискуссий и взаимодействия

с обществом. Дискуссии могут быть разного уровня проведения и широты охвата участников, проводиться в определенные временные отрезки и характеризовать разные аспекты обсуждения, быть представлены на разных электронных носителях. Общей для них остается тематика обсуждения — самые значимые проблемы развития отечественного образования и сохранения культурной идентичности граждан страны, составляющие вопросы национальной безопасности государства.

### Литература

1. *Козловски П.* Дуализм государства и общества. — М., 2003. — 342 с.
2. *Крупская Н. К.* Школьное самоуправление // На путях к новой школе. — 1925. — № 4.
3. *Стоюнин В. Я.* Заметки о русской школе. Чего не досказали нам немецкие педагоги // Избранные педагогические сочинения ; сост. Г. Г. Савенок ; Акад. пед. наук СССР. — М. : Педагогика, 1991. — С. 152–154.
4. *Федорова Н. М.* Историко-педагогическая характеристика этапов становления государственно-общественного управления школьным образованием в России // Известия Российского государственного педагогического университета им. А. И. Герцена. — 2009. — № 94.
5. *Хабермас Ю.* Отношения между системой и жизненным миром в условиях позднего капитализма // THESIS. — Весна 1993. — Т. 1. — Вып. 2. — С. 123–136.

*Хромов А. В.*

**Военно-патриотическое воспитание молодежи  
как одно из направлений общественного развития России  
(на примере Санкт-Петербурга)**

Кто любит свое Отечество, тот подает  
лучший пример любви к человечеству!

*А. В. Суворов*

Молодежь — это социально-демографическая группа, выделяемая на основе возрастных особенностей, социального положения и характеризующаяся специфическими интересами и ценностями.

В Санкт-Петербурге в 2016 г. численность молодежи составила 1188 тыс. чел. — 23% от общей численности населения города.

Патриотические устремления молодежи всегда развивали науку и промышленность, что обеспечивало рост экономики и улучшение качества жизни. Для полноправного развития России немаловажно создание благоприятных условий для формирования гармоничной личности, для полноценной ее самореализации в социально-экономической и общественно-политической сферах жизни.

Патриотизм в современном понимании — это любовь к Родине, своему народу, стремление своими действиями служить их интересам, защищать от врагов.

Понятие патриотизма в сознании каждого россиянина, в первую очередь офицера, ассоциируется с необходимостью крепкого Российского государства — сильного и процветающего.

Патриотическое воспитание молодежи Российской Федерации включает в себя две неразрывно связанные между собой составляющие: военно-патриотическое и гражданско-патриотическое воспитание.

Военно-патриотическое воспитание помогает формировать у молодежи чувство гордости за себя, своих соотечественников, уважение к достижениям своей страны и историческим событиям прошлого. Сущность военно-патриотического воспитания граждан Российской Федерации, его мероприятия, цели и задачи широко раскрыты в государственной программе «Патриотическое воспитание граждан Российской Федерации на 2016–2020 годы»<sup>1</sup> (далее — Программа).

В Санкт-Петербурге военно-патриотическое воспитание молодежи, помимо указанной Программы, осуществляется в соответствии с Постанов-

---

<sup>1</sup> Принята и утверждена Постановлением Правительства РФ от 30.12.2015 № 1493.

лением Правительства Санкт-Петербурга «О государственной программе Санкт-Петербурга „Создание условий для обеспечения общественного согласия в Санкт-Петербурге на 2015–2020 годы“<sup>2</sup> и Закона Санкт-Петербурга „О патриотическом воспитании в Санкт-Петербурге“» (далее — Закон Санкт-Петербурга)<sup>3</sup>.

В соответствии с государственной Программой и Законом Санкт-Петербурга одной из главных задач государственной политики в сфере военно-патриотического воспитания молодежи в Санкт-Петербурге является развитие военно-патриотического воспитания граждан, укрепление престижа службы в Вооруженных Силах Российской Федерации и правоохранительных органах, совершенствование практики шефства воинских частей над общеобразовательными организациями и шефства трудовых коллективов, районов города над воинскими частями (кораблями).

Кроме того, согласно Закону Санкт-Петербурга, проведение работ по военно-патриотическому воспитанию граждан отнесено и к полномочиям органов местного самоуправления внутригородских муниципальных образований Санкт-Петербурга.

Основными приоритетными направлениями работы по военно-патриотическому воспитанию молодежи Санкт-Петербурга можно назвать следующие.

1. Подготовка подрастающей смены офицерских кадров для различных силовых структур Российской Федерации — Суворовское военное и Нахимовское военно-морское училища, кадетские классы, кадетские корпуса, военные вузы.

К примеру, кроме Суворовского военного и Нахимовского военно-морского училищ в городе только военных вузов различной направленности насчитывается 10. Высшее военное образование решает непосредственную задачу по военно-патриотическому воспитанию подрастающего поколения и специализируется на определенной целевой направленности, подготовке офицерских кадров: специалистов военной медицины, ВКС, ракетных войск и артиллерии, связи, материально-технического обеспечения. Курсанты военных вузов с первых дней поступления воочию знакомятся с реалиями современной военной жизни, проходят стажировку и практику в войсках, участвуют в различных военных конкурсах, спортивной и культурной жизни

---

<sup>2</sup> Принята Постановлением Правительства Санкт-Петербурга от 04.06.2014 № 452.

<sup>3</sup> Закон Санкт-Петербурга «О патриотическом воспитании в Санкт-Петербурге» принят Постановлением Законодательного собрания Санкт-Петербурга от 18.06.2016 № 453-87.

вузов, города, принимают активное участие во Всеармейских и международных играх (соревнованиях).

**2.** Военно-патриотическое воспитание и подготовка граждан РФ к военной службе в системе регионального отделения ДОСААФ.

В 2017 г. исполнилось 90 лет со дня образования Общества содействия обороне, авиационному и химическому строительству (ОСОАВИАХИМ), преемником которого впоследствии стал ДОСААФ.

На базе ДОСААФ планируется создать качественно новую систему допризывной подготовки молодежи. Система включает в себя военно-патриотическое воспитание молодежи, развитие массовых военно-прикладных, авиационных и технических видов спорта, подготовку по военно-учетным специальностям.

Цель ДОСААФ России — морально и психологически подготовить российскую молодежь к защите Отечества, привить ей верность конституционному и воинскому долгу в условиях мирного и военного времени, высокую гражданскую ответственность.

В целях подготовки граждан Санкт-Петербурга к военной службе разработана и реализована Программа военно-патриотического воспитания и подготовки граждан (молодежи) к военной службе Центра военно-патриотического воспитания молодежи и подготовки граждан к военной службе Санкт-Петербурга (далее — Центр), на мероприятия которой бюджетом Санкт-Петербурга были выделены субсидии в размере 9101,1 тыс. руб.

В дальнейшем деятельность Центра позволит:

- проводить на его базе пятидневные учебные сборы с учащимися старших классов, большая часть занятий по предметам общеобразовательной подготовки будут носить практический характер и вызывать интерес к военной службе;

- увеличить охват молодежи мероприятиями военно-патриотической направленности; повысить уровень физической подготовленности молодежи;

- в целом повысить мотивацию молодежи к военной службе и существенно сократить время, необходимое в будущем для адаптации призванных граждан к условиям военной службы.

**3.** Работа общественных организаций, направленных на сохранение и приумножение великой истории России.

1) Поисковая деятельность по увековечению памяти погибших при защите Отечества на территории Санкт-Петербурга.

На территории города в 2016 г. поисковую работу осуществляли 44 отряда (количество членов — 1040). Ежегодно при поддержке Правительства Санкт-Петербурга, участия войск Западного Военного округа, Военного

комиссариата города представители поискового движения Санкт-Петербурга принимают участие в региональном этапе Всероссийской акции «Вахта памяти», во всероссийских, региональных и городских семинарах, форумах, совещаниях, в торжественно-траурных церемониях возложения цветов и венков и иных мероприятиях, посвященных памятным датам отечественной истории<sup>4</sup>.

Всего поисковыми отрядами Санкт-Петербурга за время проведения регионального этапа Всероссийской акции «Вахта памяти» обнаружены останки 839 бойцов Рабоче-крестьянской Красной армии (далее — РККА), установлено 37 имен бойцов РККА, обнаружены останки 18 бойцов армий противника.

2) Деятельность общественных организаций по военно-исторической реконструкции эпизодов боевых действий.

На сегодняшний день в Санкт-Петербурге насчитывается более 20 общественных организаций, занимающихся военно-исторической реконструкцией боевых действий различных времен. В целях обмена опытом и формирования стратегии по вовлечению молодежи в развитие реконструкторского движения с 19 по 20 ноября 2016 г. делегация Санкт-Петербурга приняла участие во Всероссийском сборе руководителей клубов и организаторов, занимающихся историческими реконструкциями. Кроме того, организации занимаются поисковой работой, восстановлением техники, сооружений на местах боев, участвуют в региональном этапе Всероссийской акции «Вахта памяти», съемках военно-исторических фильмов, военно-исторических и патриотических мероприятиях города, сотрудничают со школами, библиотеками, музеями Санкт-Петербурга, осуществляют сотрудничество с Министерством обороны и Министерством внутренних дел.

В качестве примера можно привести военно-исторический фестиваль, состоявшийся 11 февраля 2017 г. на территории выставочного комплекса «Сестрорецкий рубеж» при поддержке Администрации Курортного района Санкт-Петербурга, Муниципального совета МО города Сестрорецка и при содействии Комитета по молодежной политике и взаимодействию с молодежными организациями города.

3) Развитие казачьих сообществ.

В 2016 г. проведена серия мероприятий с участием более 350 представителей казачьих сообществ, общин, организаций: конференций, слетов, семинаров, в том числе выездных, и других форм обмена опытом.

---

<sup>4</sup> Постановление Правительства Санкт-Петербурга от 01.06.2004 № 842 «О порядке подготовки и проведения поисковых работ по увековечению памяти погибших при защите Отечества на территории Санкт-Петербурга».

4) Работа всероссийского детско-юношеского военно-патриотического общественного движения «Юнармия». Созданное в 2016 г. общественное военно-патриотическое движение одной из своих целей ставит повышение в обществе авторитета и престижа военной службы. Оно объединит в своем движении военно-патриотические организации.

По словам министра обороны Российской Федерации генерала армии С. К. Шойгу, «Юнармия» нужна, чтобы юноши гордились подвигами своих отцов и дедов и готовились к будущему служению Родине.

В течение 2016 г. членами движения «Юнармия» стали 970 школьников из восьми образовательных учреждений. В 2017 г. в движение вступили еще более 500 школьников из пяти пилотных школ, на базе которых будет апробирована деятельность движения. Работа в этом направлении активно продолжается.

Большую роль в военно-патриотическом воспитании молодежи играют ветеранские организации города. Их объединение и укрепление способствовало бы сочетанию военно-патриотического воспитания подростковой и допризывной молодежи с гражданско-патриотическим, нравственным и эстетическим воспитанием. Военнослужащие — ветераны боевых действий, ветераны военной службы знакомят молодежь с основами военной службы на территории воинских частей, принимают участие в проведении со школьниками, студентами и воспитанниками подростково-молодежных клубов города Уроков мужества, тематических бесед в образовательных учреждениях и учреждениях по делам молодежи.

В целях содействия расширению участия общественных объединений ветеранов боевых действий, военной службы в работе с молодежью более 90% соединений, воинских частей и учреждений Санкт-Петербургского территориального гарнизона шефствуют над образовательными учреждениями города<sup>5</sup>.

Кроме того, около 356 учреждений различных форм собственности: образовательные учреждения Санкт-Петербурга, муниципальные образования, общественные организации, колледжи, подростково-молодежные клубы и молодежные советы администраций районов Санкт-Петербурга проводят шефскую работу по сохранению и уходу за воинскими

<sup>5</sup> Приказ Командующего войсками Западного военного округа от 02.12.2016 № 712 «О закреплении соединений и воинских частей за образовательными организациями и учебными пунктами для оказания практической помощи в организации и проведении учебных сборов, мероприятий по военно-патриотическому воспитанию граждан и их военно-профессиональной ориентации».

захоронениями, мемориалами и памятниками защитникам Отечества на территории Санкт-Петербурга.

Немаловажную роль в военно-патриотическом воспитании молодежи Санкт-Петербурга играет информационное обеспечение патриотического воспитания на федеральном, региональном и муниципальном уровнях, создание условий для освещения событий и явлений военно-патриотической направленности для средств массовой информации. В качестве примера можно привести предоставление государственной поддержки различным издательским проектам по военно-патриотическому воспитанию, таким как проект «Серия книг „Писатели на войне, писатели о войне“, посвященная 75-летию со дня начала Великой Отечественной войны» (продолжение серии) и др.

Проведение единой государственной политики в области военно-патриотического воспитания граждан, проживающих в Санкт-Петербурге, обеспечивает достижение целей путем плановой, непрерывной и согласованной деятельности органов законодательной, исполнительной и муниципальной власти в Санкт-Петербурге, общественных организаций, командования Западного военного округа и Военного комиссариата города.

Современная политическая и экономическая обстановка диктует необходимость дальнейшего совершенствования системы военно-патриотического воспитания молодежи; обобщения и внедрения в практику наиболее эффективных способов, форм идейного влияния на сознание молодежи, формирования у нее высоких патриотических качеств; широкого использования наследия Победы как важнейшего ресурса героико-патриотического воспитания, чтобы не допустить фальсификации истории.

Одними из результатов реализации направлений по улучшению состояния военно-патриотического воспитания молодежи должны стать социально-экономический подъем, укрепление правовой и политической мощи государства, обеспечение обороноспособности и безопасности страны, достижение социальной стабильности в обществе, преодоление причин социальных, этнических, региональных и иных конфликтов.

Особое значение имеет то обстоятельство, что в лице патриотически воспитанной молодежи современное российское общество приобретает ценнейший компонент созидательного потенциала, который будет определяться прежде всего ее готовностью взять на себя ответственность за будущее России, за дело обеспечения ее национальной и военной безопасности.



---

**Раздел VI**

**РОССИЙСКОЕ ГОСУДАРСТВО:  
СТОЛЕТИЕ ПОИСКА  
ИСТОРИЧЕСКОЙ ПАРАДИГМЫ**

---

*Авданин В. В.*

## **От плана ГОЭЛРО к Генеральному плану электрификации СССР**

С приходом к власти в октябре 1917 г. большевистское руководство столкнулось с разрухой в экономике и острейшим энергетическим кризисом, преодоление которых требовало разработки комплексной программы по их ликвидации.

Первым документом, в котором получила выражение идея индустриального преобразования России на основе электрификации, был Государственный план электрификации России (ГОЭЛРО).

В декабре 1920 г. выработанный комиссией план был одобрен VIII Всероссийским съездом Советов. После обсуждения технико-экономических аспектов плана на VIII электротехническом съезде он был утвержден Советом Народных Комиссаров 21 декабря 1921 г.

План ГОЭЛРО предполагал развитие электрификации России, успешно начатой в 1880-х гг. В 1913 г. установленная мощность электростанций России составляла 1100 тысяч киловатт (в том числе всех имевшихся ГЭС — 16 тысяч киловатт), а выработка электроэнергии около двух миллиардов киловатт-часов (в Германии — 5, в США — 22,5) — это восьмое место в мире и шестое в Европе. В период Первой мировой войны развитие отрасли существенно замедлилось. В 1917 г. в стране функционировали всего две небольшие энергосистемы.

По замыслам авторов плана, энергетика Советской России должна была стать основой стремительного превращения аграрной страны, разрушенной и опустошенной гражданской войной, в индустриальную державу. План предусматривал первоочередное развитие машиностроения, металлургии, топливно-энергетической базы и химической промышленности, т. е. отраслей, призванных обеспечить технический прогресс в масштабах всей экономики страны. Он также предполагал широкое использование в качестве источников электроэнергии местных видов топлива, в том числе торфа и сланцев, а также водной энергии. Планировалось преимущественное развитие мощных районных электростанций и объединение их в энергосистемы наряду со строительством электростанций малой и средней мощности.

План содержал программу восстановления и строительства электростанций и электроцентралей, состоящую из разделов «А» — восстановление и наращивание мощности имеющихся объектов и «Б» — строительство районных электростанций (централей).

В соответствии с общими целями индустриализации страны были детально проработаны ключевые аспекты проекта электрификации:

- электрификация и план государственного хозяйства;
- электрификация и топливоснабжение;
- электрификация и водная энергия;
- электрификация и сельское хозяйство;
- электрификация и транспорт;
- электрификация и промышленность.

В результате широкого охвата экономических проблем план ГОЭЛРО не был планом строительства и реконструкции одних лишь электростанций. Он предусматривал перевод экономики на путь интенсификации. Главной задачей определялся рост производительности труда при наименьших затратах материальных и трудовых ресурсов страны. Была четко сформулирована главная цель намечавшихся в стране преобразований: «Выровнять фронт нашей экономики в уровень с достижениями нашего политического уклада» [5, с. 36].

Исходя из соображений близости источников сырья, авторы плана предложили новое экономическое районирование страны, радикальное изменение сложившейся региональной специализации труда, а также новые схемы организации транспортных потоков.

Экономическое районирование в России существовало с XIX века. В новых условиях районирование, помимо пассивного сбора и анализа экономико-географических и статистических народнохозяйственных данных, стало инструментом, обеспечивающим комплексное развитие территориально-производственных комплексов. План ГОЭЛРО должен был осуществляться в соответствии с сеткой экономического районирования, установленного Госпланом, и последовательно проводимой в 1920-х гг. реформой административно-территориального деления.

Предусматривалось образование семи основных экономических районов: Северного, Центрально-промышленного, Южного, Приволжского, Уральского, Кавказского, а также Западной Сибири и Туркестана, которые легли в основу дальнейшего развития экономического районирования территории страны [Там же, с. 225]. Этот документ, разработанный под руководством Г. М. Кржижановского, стал в Советской России первым долгосрочным государственным планом экономического и технического развития и положил начало всей последующей системе планирования в СССР. Важнейшей его составляющей было то, в нем впервые был взят курс на переход к интенсивным факторам экономического роста.

В июне 1921 г. комиссия ГОЭЛРО была упразднена, а на ее основе создана Государственная общеплановая комиссия — Госплан, руководивший с этого времени всей экономикой страны в течение семи десятилетий.

Реализация плана ГОЭЛРО потребовала поистине титанических усилий, напряжения всех сил и ресурсов страны. Только к концу 1935 г. удалось выполнить задачи, предусмотренные разделом «Б» программы, по строительству основных генерирующих мощностей [4, с. 11]. Подробная характеристика итогов выполнения плана ГОЭЛРО была дана в докладах на VII Съезде Советов 31 января 1935 г. и на Пленуме ЦК ВКП(б) в декабре 1935 г.

Одновременно с этим, благодаря закупкам импортного оборудования, раздел «А» программы плана ГОЭЛРО в области восстановления разрушенных объектов был полностью выполнен к 1927 г. К этому времени крупнейшие электростанции в стране были реконструированы, подверглись значительному расширению и объединению высоковольтными линиями передач для совместной работы на общую сеть. В стране функционировали шесть энергетических систем, производивших в год свыше одного миллиарда киловатт-часов электроэнергии.

В полемике, развернувшейся вокруг Государственного плана электрификации в конце 1920-х, можно определить две основные позиции: точка зрения энтузиастов ускоренной сверхиндустриализации и позиция сторонников более осторожной политики, выдвигавших чаще всего в качестве аргументов «наличие узких мест в экономике».

В ходе реализации плана поиск путей дальнейшего подъема производительных сил становился все более злободневным и вызывал все более горячие дискуссии. Наиболее острыми стали споры о возможности радикальных изменений в экономической политике, о темпах индустриального прогресса, о приоритетном развитии тяжелой промышленности.

Председатель Госплана Г. М. Кржижановский, выражая взгляды руководства плановых органов страны, в 1927 г. считал, что индустриализация должна пройти в СССР четыре основных этапа, первыми тремя из которых должны были являться:

- 1) развитие добывающей промышленности и сельского хозяйства;
- 2) реконструкция транспорта;
- 3) обеспечение правильного размещения производительных сил и общий подъем товарности сельского хозяйства.

Первые три этапа, по его мнению, взаимно перекрывавшие друг друга, предполагали соответствующее развитие электрификации, а четвертый

этап был уже «развернутым фронтом энергетики», непосредственно предшествовавшим развернутой фазе социализма.

Ближайшее десятилетие Кржижановский видел фазой работ транспортно-энергетической отрасли. Он считал, что «индустриализация получит свои стандарты» лишь на основе роста в сырьевом и транспортном секторе при продолжающейся упорной работе в области энергетического строительства. Таким образом, индустриализация мыслилась как основная часть государственной политики, охватывавшей все отрасли народного хозяйства и рассчитанной на длительные сроки. Нереалистичность одновременного решения такого комплекса вопросов без возможности закупок импортного оборудования в числе первых понял Ф. Э. Дзержинский. Это побудило его направить в Центральный Комитет ВКП(б), Госплан и ВСНХ СССР материалы, в которых обосновывалась необходимость первоочередного развития машиностроения и металлургии как базы общего подъема экономики страны. Его доводы были рассмотрены. Ставка на металлопромышленность вскоре стала лейтмотивом всех важнейших документов, определявших практику и сроки промышленного преобразования страны. Дзержинский ушел из жизни в июле 1926 г., поэтому дальнейший спор между ВСНХ и Госпланом был предельно сложным.

Следует отметить, что Кржижановский считал, что индустриализация страны возможна лишь на основе энергетического строительства и связанной с этим необходимости закупок импортного оборудования. В отличие от него руководители ВСНХ СССР упорно настаивали на первоочередном развитии промышленности, в рамках которого безраздельный приоритет получали машиностроение и металлообработка, хотя решение этих задач потребовало бы значительного времени.

Кржижановского в данном вопросе поддерживал Л. Д. Троцкий, который накануне XV партийной конференции ВКП(б) писал: «...Существеннейшей чертой нашего хозяйственного роста является как раз то, что мы выходим из замкнутого государственно-хозяйственного существования и вступаем во все более глубокие связи с европейским и мировым рынком. Думать, что правильное политическое маневрирование освобождает нас от мировых политических зависимостей, — значит впасть в ужасающую национальную ограниченность» [7]. Спор между ВСНХ и Госпланом проходил на фоне ожесточенной борьбы за власть. Незадолго до начала конференции, в октябре 1926 г. Троцкого вывели из состава Политбюро.

Троцкий лучше других понимал, что единый универсальный план электрификации был отмечен чертами гигантомании и утопичности. Раз-

работка плана сопровождалась резкими разногласиями в рядах партийных и хозяйственных руководителей. Дискуссии проходили в рамках общего направления на внедрение в экономику плановых начал, и практически все советские экономисты и практики находились в плену плановых концепций. Тем не менее «приземленные практики» из руководства ВСНХ во главе с А. И. Рыковым, которые были лучше других знакомы с практикой хозяйственного строительства, критиковали основные положения проекта. По их мнению, в условиях полного экономического развала, голода и разрухи сама постановка вопроса о грандиозном перспективном плане электрификации (при отсутствии элементарных средств жизнедеятельности, отечественного оборудования для промышленности) звучала как утопия. В этих условиях на очереди стояла задача решения конкретных, самых острых проблем восстановления и развития экономики. Президиум ВСНХ предлагал Государственной комиссии по электрификации России составить более реальный проект единого производственного плана.

Здесь проявилась одна из характерных черт политики и тактики правящей партии, ставшая затем неотъемлемой принадлежностью модели управления советским обществом, — преобладание политических, тактических соображений над экономическим расчетом и общественными интересами.

В августе 1928 г. президиум Госплана рассмотрел контрольные цифры ВСНХ. На этот раз Кржижановский отказался от собственной схемы, своими истоками имевшей план ГОЭЛРО. На V Съезде Советов СССР он уже прямо говорил о целесообразности проведения прежде всего индустриализации промышленности и развития металлопромышленности, т. е. быстрого и масштабного насыщения отечественной техникой этих отраслей экономики и приоритетного их развития на основе импортозамещения [3]. Сыграло свою роль и мнение по этому вопросу генерального секретаря ЦК ВКП(б) И. В. Сталина, который неизменно делал упор на максимальное увеличение вложений в тяжелую промышленность и ее быстрое развитие.

Важным достоинством плана ГОЭЛРО явился курс на преимущественное развитие крупных электростанций уже с первых лет его реализации, однако отечественное оборудование отсутствовало, поэтому для строительства крупных электростанций до 1917 г. оно традиционно закупалось в Европе. Невыполнение плана в полном объеме явилось причиной того, что в первом пятилетнем плане на 1928–1932 гг., в разделе «Энергетические основы реконструкции народного хозяйства» предусматривалось

дальнейшее развитие тех целей и задач, которые ранее уже были сформулированы в рамках ГОЭЛРО.

На стадии завершения первой пятилетки постановлением президиума Госплана СССР от 25 февраля 1931 г. было решено создать новую программу электрификации страны.

Необходимо отметить, что итоги выполнения плана ГОЭЛРО были подведены только в 1935 г., когда уже четыре года подряд, начиная с 1931 г., реализовывался новый генеральный план электрификации страны, фактически скрывая все ошибки и просчеты, допущенные в ходе реализации практически провального плана ГОЭЛРО.

Проработка Генерального плана электрификации СССР была поручена президиумом специальному оргкомитету, девять секций которого вели работу по различным направлениям. Этот документ подтверждал цели, ранее установленные, но не реализованные планом ГОЭЛРО, в том числе в области электрификации промышленности, транспорта и сельского хозяйства. План также содержал принципиально новые задачи, сформулированные в разделах «Электрификация быта и городов», «Энергооборудование» и «Электростанции и сети» [1, с. 11].

В рамках Генплана, в отличие от ГОЭЛРО и заданий первой пятилетки, была впервые сформулирована отдельная задача по улучшению бытовых условий населения. Плановые объемы электрификации городов на второе пятилетие были обусловлены, с одной стороны, применением электричества для водопровода, канализации, транспорта, прачечных и т. д., а с другой — использованием электрической энергии для освещения и нагревательных целей в быту. Именно тогда впервые был сделан акцент на импортозамещении, позволившем до конца второй пятилетки в основном отказаться от поставок оборудования из-за границы при строительстве электростанций. Кроме того, отдельной задачей стало строительство сетей для объединения энерго мощностей в единую энергетическую систему страны.

Анализ обоих планов электрификации позволяет увидеть их преемственность и взаимосвязь с первыми пятилетними планами. В основу подъема энергетики теперь закладывалось использование местных сланцевых месторождений, при этом коэффициент электрификации промышленности должен был достичь 100%. Итоговый плановый показатель установленной мощности для региона был определен на уровне 1800 тысяч киловатт к концу третьей пятилетки, что соответствовало увеличению уровня генерируемой мощности более чем в 30 раз [Там же, с. 119–127]. Таким образом, Генеральный план электрификации СССР

стал закономерным продолжением плана ГОЭЛРО. Генплан явился результатом напряженного и порой драматичного многолетнего противостояния сторонников ускоренной сверхиндустриализации и сторонников более взвешенного научного подхода к решению комплексных проблем экономического развития страны.

Необходимо отметить, что оба плана — план ГОЭЛРО и Генеральный план электрификации СССР — положили начало комплексному подходу к планированию электроэнергетики в увязке с планированием всех отраслей народного хозяйства, рациональным размещением производительных сил, получившему свое воплощение в последующих пятилетних планах экономического развития СССР.

Современная система электроэнергетики Российской Федерации имеет глубокие исторические корни. Жертвы, принесенные народом всей страны ради реализации планов электрификации, были огромны. Реализация этих планов сформировала всю отечественную энергетику и до сих пор в значительной мере определяет ее.

Подчеркивая огромное историческое значение достигнутых результатов в деле электрификации страны, Г. М. Кржижановский в докладе Государственной комиссии по электрификации России на VIII Съезде Советов отмечал: «За нами придут другие люди, которые в более спокойное время с более совершенным запасом сил и средств смогут продолжить наш научный анализ, исправить наши ошибки и развернуть более широкие перспективы» [2].

### Литература

1. Генеральный план электрификации СССР, т. VIII, сводный план электрификации. Государственное социально-экономическое издательство. — М.; Л., 1932.
2. *Кржижановский Г. М.* К 35-летию плана ГОЭЛРО // План электрификации РСФСР. Доклад VIII Съезду Советов Государственной Комиссии по электрификации России. — М. : Государственное издательство политической литературы, 1955. — С. 5–10.
3. *Кржижановский Г. М.* Пятилетний план народнохозяйственного строительства СССР. План ГОЭЛРО и пятилетка. (Доклад и заключительное слово на V Съезде Советов СССР). — М. : Плановое хозяйство, 1929. — С. 10.
4. Народное хозяйство СССР за 60 лет. Юбилейный статистический ежегодник. — М., 1977.
5. План электрификации РСФСР. Доклад VIII Съезду Советов Государственной Комиссии по электрификации России. — М. : Государственное издательство политической литературы, 1955.



6. Пятилетний план народнохозяйственного строительства СССР (Первый пятилетний план). Т. 1. Сводный обзор. Строительная программа пятилетки. Электростроительство.
7. *Ричард Д. Б.* Лев Троцкий и политика экономической изоляции. — М. : Дело, 2013. — С. 325.

*Гриднев В. П.*

## **Военный совет обороны города в битве за Ленинград**

Одним из факторов победы в битве за Ленинград явилась управленческая деятельность Военного совета обороны города.

В годы войны важнейшей военной и политической задачей было непрерывное и умелое руководство защитой страны. Поэтому правомерно в современных условиях угроз и вызовов времени обращение к изучению опыта органов государственной власти и общественных организаций, осуществлявших управление в Ленинградской битве.

Кроме того, данный материал дает возможность использовать его в патриотическом воспитании граждан России, прежде всего молодого поколения, формировать у них готовность защищать свою Родину.

Военный совет обороны Ленинграда был создан 20 августа 1941 г. приказом Главнокомандующего войсками Северо-Западного направления Маршала Советского Союза К. Е. Ворошилова [1; 4].

В первый состав Военного совета обороны города вошли генерал-майор А. И. Субботин — командующий Ленинградской армией народного ополчения (ЛАНО), Л. М. Антюфеев, А. А. Кузнецов и Я. Ф. Капустин — партийные работники города и П. С. Попков — председатель горисполкома.

И. В. Сталин, узнав о создании Военного совета обороны Ленинграда без разрешения ГКО и о том, что в него не вошли К. Е. Ворошилов и А. А. Жданов, отменил приказ «как неправильный и вредный». Он мотивировал это тем, что жители могли понять, будто руководители города не верят в оборону Ленинграда, и потребовал пересмотреть персональный состав Военного совета обороны [2].

Требование было тут же выполнено. Согласно постановлению Военного совета войск Северо-Западного направления от 24 августа 1941 г. был образован Военный совет обороны Ленинграда в следующем составе: Маршал Советского Союза К. Е. Ворошилов (председатель), А. А. Жданов, А. А. Кузнецов, П. С. Попков, А. И. Субботин и Я. Ф. Капустин<sup>1</sup> [5].

Одновременно Военный совет обороны города поручил А. А. Кузнецову и А. И. Субботину разработать и представить на рассмотрение к 26 августа план обороны Ленинграда и конкретные мероприятия по его выполнению<sup>2</sup>.

---

<sup>1</sup> Об образовании Военного совета обороны г. Ленинграда : Постановление Военного совета войск Северо-Западного направления от 24 августа 1941 г. // Ленинградская правда. — 1941. — 26 августа.

<sup>2</sup> ЦГАИПД СПб. Ф. 24. Оп. 151. Д. 1. Л. 2.

Важнейшим делом Военного совета обороны Ленинграда стало решение о создании 150 батальонов народного ополчения численностью по 600 человек каждый. Причем предписывалось сформировать уже к 26 августа 77 батальонов<sup>3</sup> [6].

Формирование батальонов народного ополчения Военным советом обороны Ленинграда возлагалось на региональные органы власти.

Ответственным за вооружение этих батальонов был назначен Я. Ф. Капустин, которому предписывалось наладить производство оружия и боеприпасов на ленинградских предприятиях. Необходимо было учесть, что ряд предприятий Ленинграда, согласно решению Центра, подлежали эвакуации: завод № 77 — в Киров, № 6 — в Пермь, № 4 — в Казань и Саратов, № 5 — в Муром, № 52 — в Калугу и Пермь, «Станкоприбор» — в Саратов, ЦКБ-22 — в Пензу, НИИ-24 — в Челябинск, ГСИ-44 — во Владимир, Химико-технологический институт — в Казань. Завод № 522 эвакуировался в последнюю очередь. Часть производств заводов № 5 и 77 оставалась в Ленинграде<sup>4</sup>.

Таким образом, для города необходимо было изыскать средства, возможности по обеспечению его защитников оружием и боеприпасами. И такое решение было найдено. Ряд предприятий различных наркоматов и ведомств перепрофилировались<sup>5</sup>. Десятки заводов Ленинграда были переведены на изготовление определенной продукции для нужд фронта. Так, например, детали автоматов изготавливались на семи предприятиях, пулеметов и минометов — на 15, танков — на 40, артиллерийских орудий — на 60. Производство боеприпасов, артиллерийских снарядов и мин осуществляли более 100 предприятий города. Подчеркнем, что у каждого завода и фабрики были дублиеры, что позволяло не прекращать выпуск военной продукции в случае временного выхода одного из них из строя в результате вражеского артоналета или бомбардировки [3, с. 192].

Результатом перестройки промышленности и организаций на военный лад в короткие сроки явилось освоение предприятиями производства 84 образцов боевой техники и вооружений и изготовление 318 самолетов, 713 танков, 12 самоходных артиллерийских установок, 6 бронепоездов и 52 бронеплощадок, 480 бронемашин, 2406 полковых пушек, 97 морских артиллерийских орудий, 643 пушек калибра 45 мм, 72 установок для залпового огня, 2585 огнеметов, 10 600 пистолетов-пулеметов Дегтярева, 1 375 000 корпусов мин и 1 685 000 артиллерийских снарядов, более 3 млн

---

<sup>3</sup> К исходу августа 1941 г. в Ленинграде и пригородах было сформировано 79 батальонов народного ополчения численностью 41 255 человек.

<sup>4</sup> ЦГАИПД СПб. Ф. 24. Оп. 151. Д. 2. Л. 45–47.

<sup>5</sup> Там же. Д. 1. Л. 20, 22, 24.

ручных гранат, 125 аэростатов заграждения и многой другой оборонной продукции [Там же, с. 187, 193].

Трудовой героизм жителей города-фронта был высоко оценен. Указом Президиума Верховного Совета СССР от 19 сентября 1941 г. особо отличившиеся работники Кировского завода за образцовое выполнение заданий Правительства СССР по выпуску танков были награждены орденами и медалями, а директор И. М. Зальцман и главный конструктор Ж. Я. Котин удостоены звания Героя Социалистического Труда с вручением ордена Ленина и золотой медали «Серп и Молот»<sup>6</sup>.

Одной из неотложных задач Военного совета обороны Ленинграда в рамках создания внутренней обороны города было строительство оборонительных рубежей. Без широкого привлечения населения быстро выполнить эти работы по превращению Ленинграда в неприступную крепость было бы невозможно. Вот почему этот вопрос рассматривался Военным советом обороны города дважды: 27 и 29 августа 1941 г.<sup>7</sup>

Согласно принятого 29 августа постановления Военного совета обороны Ленинграда, население города и его пригородов привлекалось к трудовой повинности для выполнения работ по созданию инженерной обороны: мужчины в возрасте от 16 до 55 лет и женщины от 18 до 50 лет<sup>8</sup>. В создании оборонительных сооружений участвовали 520 612 человек, которые только в 1941 г. вырыли окопы общей протяженностью 27 тыс. км, соорудили 626 км противотанковых рвов<sup>9</sup> и т. д. [3, с. 113].

Таким образом, исторический опыт свидетельствует, что система государственного управления явилась одним из условий достижения победы в битве за Ленинград.

### Литература

1. 900 героических дней. Сборник документов и материалов о героической борьбе трудящихся Ленинграда, 1941–1994 гг. — М.; Л. : Наука, 1966. — С. 54.
2. Без грифа «Секретно»: Новые исторические документы Великой Отечественной войны... // Красная звезда. — 1990. — 13 окт.
3. В годы суровых испытаний. — Л. : Лениздат, 1985.
4. Карсев А. В. Документальные материалы о трудящихся Ленинграда в годы блокады // Исторический архив. — 1956. — № 6. — С. 151.
5. «Ленинградская правда» на оборонной стройке // Смена. — 1941. — 26 августа.
6. Очерки истории Ленинграда : в 7 т. — Л. : Наука, 1967. — Т. 5. — С. 69.

<sup>6</sup> Известия. 1941. 20 сентября.

<sup>7</sup> ЦГАИПД СПб. Ф. 24. Оп. 151. Д. 1. Л. 18, 36–39.

<sup>8</sup> Там же.

<sup>9</sup> Размеры противотанкового рва: глубина — не менее 2 м, ширина — не менее 5 м.

*Гуркина Н. К.*

## **Образовательная политика Российского государства и провинциальная интеллигенция в начале XX века**

Проблемы интеллигентоведения, активно обсуждавшиеся в конце XIX века историками и публицистами [11; 13; 17], за последние годы уступили приоритетность другим темам. Юбилейный 2017 год в очередной раз актуализировал изучение истории российской интеллигенции. Продолжается осмысление места и роли этой страты общества в политическом, социально-экономическом и культурном развитии страны на рубеже веков, в очередной раз поднимается вопрос ответственности как отдельных личностей, так и различных слоев российского социума за трагедию Великой революции и Гражданской войны.

Российская интеллигенция предреволюционного периода рассматривается в этих исследованиях часто как сложный, многоликий, но уже сформировавшийся слой общества, в котором ведущую роль играли две группы: творческая, мыслящая элита — творцы и деятели Серебряного века и социально активные представители различных общественных движений и политических партий. Влияние этих групп как на культурное развитие страны, так и на политический процесс в России очевидно. Формирование же отечественной интеллигенции как действительно массового слоя общества продолжалось весь дореволюционный период и (гораздо более высокими темпами) после победы революции. Именно о ней писал в сборнике «Вехи» С. Н. Булгаков: «Ей принадлежит монополия европейской образованности и просвещения в России, она есть главный его проводник в толщу стомиллионного народа, и если Россия не может обойтись без этого просвещения под угрозой политической и национальной смерти, то как высоко и значительно это историческое призвание интеллигенции, сколь огромна и устрашающа ее историческая ответственность перед будущим нашей страны, как ближайшим, так и отдаленным!» [2, с. 45]. История отечественной интеллигенции как массовой страты общества тесным образом связана с деятельностью Российского государства, прежде всего с его образовательной политикой.

В начале XX века российская система образования вступила в полосу количественных и качественных преобразований. Государство и общество осознали, что новые социальные потребности и уровень развития образования приходят во все более явное несоответствие. Проекты реформирования различных ступеней системы образования разрабатывали в 1900–1916 гг. все политические и общественные силы страны [9; 12, с. 366–482]. Го-

сударство предпринимало значительные усилия для преодоления низкого уровня грамотности населения. По закону 1908 г. земства и города, разработавшие планы всеобщего обучения, получали дополнительные ассигнования на нужды начального народного образования. Расходы по министерству народного просвещения возросли с 1900 г. почти в пять раз, составив в 1913 г. 14,6% бюджетных расходов [19, с. 4]. Сложилась и получила дальнейшее развитие система педагогического образования. Оставляя за собой общее руководство образовательными учреждениями, государство допускало (и даже поощряло) общественную и частную инициативу как в открытии новых учебных заведений, так и в практическом реформировании содержания образования.

При всей сложности и противоречивости развития системы образования в начале XX века, российская школа переживала период подъема, выразившийся в значительном росте количества учебных заведений, числа учащихся. К 1917 г. в России насчитывалось 124 высших учебных заведения (в конце XIX века — 63). В вузах обучались 135 тысяч студентов (в 1898 г. — 32 тысячи). Общее число средних общеобразовательных учебных заведений достигло в 1913 г. 1968, в том числе 843 мужских и 1125 женских (число министерских женских гимназий увеличилось с 189 в 1899 г. до 825 в 1913 г.). С 1908 по 1914 г. было открыто 50 тысяч новых начальных школ. В 1915 г. в стране насчитывалось 122 123 начальных училища (по другим данным — 150 тысяч) с числом учащихся более восьми миллионов [5, с. 35–38]. В систему образования входили также средние и низшие специальные учебные заведения различных ведомств.

Результатом развития системы образования в начале XX века стал значительный численный рост интеллигенции, превратившейся в массовый слой российского общества. Образовательная политика государства способствовала быстрому увеличению численности интеллигенции в регионах России. К началу XX века окончательно сформировались местные органы управления образованием, как светским, так и духовным. В структуру образовательных учреждений в большинстве губернских городов в предреволюционный период входили мужские и женские гимназии, реальные училища, духовные семинарии, духовные училища и епархиальные женские училища, городские народные училища и начальные школы более низкого уровня. Средние учебные заведения открывались также в уездных городах. Подавляющее большинство начальных школ страны были сельскими. Так, в частности, в губерниях Европейского Севера России в 1911 г. из 2988 школ 163 располагались в городах, 2825 — в селах [16, с. 5, 7].

Во многих губерниях в этот период появились профессиональные учебные заведения разного уровня: учительские семинарии и институты, фельдшерские школы, технические, коммерческие, лесные, сельскохозяйственные школы. Профиль специальных учебных заведений (кроме педагогических, медицинских и духовных) определялся спецификой региона, потребностями его социально-экономического развития.

Интенсивно растущая провинциальная интеллигенция вбирала в свои ряды как представителей традиционных профессий: учителей, медиков, священников, чиновников, лесничих, так и новых специалистов: агрономов, ветеринаров, инженеров, землемеров, юристов и т. д. Наибольшими по численности (массовыми) стали в начале XX века следующие профессиональные группы интеллигенции: педагогическая, медицинская, церковная и чиновничество. Основную часть этих групп составляли местные уроженцы, выпускники местных учебных заведений, выходцы из демократических слоев населения. В составе учащихся педагогических и медицинских учебных заведений в начале XX века наблюдалось полное преобладание крестьянских детей [4, с. 20, 23–24]. По своему социальному составу педагогическая и медицинская интеллигенция провинции становилась народной.

Обучение для большинства будущих народных учителей и фельдшеров было бесплатным, пособия и стипендии они получали от государства, земства, благотворительных организаций [Там же, с. 20, 24]. Расположение педагогических и медицинских учебных заведений непосредственно в регионах и привлечение в них крестьянских детей были частью образовательной политики государства. Стране нужны были специалисты для сельских районов. Учителя и медики из крестьянства и духовенства были наиболее адаптированы к жизни на селе.

Ведущими центрами подготовки народных учительниц стали в начале XX века женские гимназии и епархиальные училища (в 1916 г. — 72). По общероссийским данным за 1911 г. эти учебные заведения закончили 63% учительниц, 20% были выпускницами учительских семинарий, 17% были допущены к работе после сдачи специального экзамена. Выпускниками учительских институтов или семинарий (к 1916 г. в стране было 47 институтов и 180 семинарий) были 48% учителей, 31% имели среднее образование [20].

Педагогическая интеллигенция стала в начале XX века самой многочисленной (в большинстве регионов — более 50% общей численности), наиболее быстро растущей группой интеллигенции провинции и включала в себя руководителей народного образования и преподавателей раз-

личных учебных заведений [4, с. 185; 6, с. 136–137]. Сформировались социокультурный облик, статус в провинции, духовные основы и традиции деятельности этой массовой группы интеллигенции. Система обучения и воспитания в педагогических учебных заведениях была нацелена на приобщение к этим традициям новых поколений учительства.

Наиболее образованными среди педагогов были преподаватели средних учебных заведений — светских и духовных, общеобразовательных и профессиональных. В начале XX века в этой группе — все больше местных уроженцев, вернувшихся в провинцию после получения высшего образования и составивших костяк педагогических коллективов. Именно из этой группы педагогической интеллигенции выходили руководители народного образования — директора и инспектора народных училищ, епархиальные и окружные наблюдатели церковных школ. Благодаря тесным связям с педагогическим сообществом сложился особый тип управленца, ставшего не только исполнителем и проводником государственной политики в сфере образования, но и главной движущей, организующей и иницилирующей силой этого процесса в регионах [6, с. 18–38].

Преобладающую часть провинциальных педагогов в начале XX века составляли учителя начальных школ (к 1917 г. в губерниях Европейского Севера из 6500 — около 5700, из которых только 7% жили в городах). Более половины учителей были молодыми людьми (на Севере моложе 26 лет 57% мужчин и 70% женщин), больше половины среди педагогов — учительницы [Там же, с. 231]. Почти половина российских начальных школ в начале XX века были церковно-приходскими, возглавлялись священнослужителями, преподававшими также Закон Божий во всех учебных заведениях. Сельские учителя и священники были самой многочисленной и самой укорененной группой провинциальной интеллигенции, формировавшейся в основном за счет крестьянства и духовенства, выходящей из сельской среды и туда же возвращавшейся.

Нравственно-психологические черты провинциальной интеллигенции, сформировавшейся в специфических социально-экономических и культурных условиях, отражали наиболее глубинные, устоявшиеся архетипы русского национального характера. Ориентация на мир, общий интерес, стремление к справедливости, значимость семьи определила наличие в культуре провинциала трудолюбия, порядочности, законопослушности, патриотизма. Свою роль в формировании социально-психологических особенностей интеллигенции играла и социокультурная среда. Особенностью провинции было восприятие образованного человека не только в качестве профессионала, но и как носителя особых



духовных качеств. Социальная и нравственная роль учительства в российском обществе начала XX века еще более возрастала в связи с работой с молодым поколением, от педагогов во многом зависело формирование мировоззрения, гражданской позиции, нравственных устремлений молодежи.

Большинство представителей провинциальной интеллигенции вполне соответствовали ожиданиям общества, не ограничиваясь своей профессиональной деятельностью, которая часто сама по себе была подвижнической. Интеллигенция была организатором и активным участником широкой культурной работы в провинции, рассматривая ее как свою особую миссию. Понимание своей роли в развитии региона и страны, своей ответственности за ее судьбу, стремление совершенствоваться и развиваться, чтобы соответствовать требованиям времени, объединяли все профессиональные группы интеллигенции, изменявшие своей деятельностью социокультурную среду провинции. Вклад интеллигенции провинции в социально-культурное развитие региона часто был более значительным, чем ее удельный вес в составе населения, а влияние на российское общество — более зримым и осязаемым [4; 8; 18].

Профессиональная и культурно-просветительская работа педагогической интеллигенции способствовала поднятию образовательного и культурного уровня населения регионов, утверждению важных ценностных основ в обществе: стремления к знаниям и просвещению, повышения авторитета образованного человека. Развитие народного образования и просвещения в дореволюционной сельской России — заслуга народного учительства и духовенства, сумевших не только обеспечить количественный рост начальных школ, ставших важным средством модернизации страны, но и выстроить снизу тип школы, формирующей и воспроизводящей цивилизацию, сохраняющей «генетическую матрицу» национальной культуры и соответствующую идентичность подрастающего поколения. В провинциальной России сложился особый тип учителя-интеллигента — просветителя и подвижника, духовного наставника, в своей профессиональной и общественной деятельности видевшего смысл жизни.

Не отличавшаяся «государственным, религиозным и национальным отщепенством», провинциальная интеллигенция разделяла и поддерживала, в силу своей образованности и нацеленности на созидательную работу, курс на модернизацию, «лидером и бесспорным проводником» которой было самодержавие [15, с. 227]. При этом провинциальная интеллигенция, в первую очередь педагогическая и медицинская, находя-

щаяся в гуще народных масс, более ясно видела недостатки и упущения в образовательной политике государства. Существующие медицинские высшие учебные заведения не могли обеспечить страну необходимым числом врачей. Российская провинция оставалась «ареной фельдшеризма» [7, с. 321]. Сохранялось значительное отставание России по уровню развития высшего, среднего и низшего образования от развитых стран Европы и США. По подсчетам педагогической общественности, для заполнения учительских мест в начальных школах к 1914 г. требовалось наличие 307 учительских семинарий [14, с. 63]. Уровень грамотности в стране продолжал оставаться низким. Число выбывших из школы детей всегда превышало число окончивших курс начальной школы. Зарплата учителей начальных школ и фельдшеров была очень низкой. Не обеспечивалась преемственность между ступенями образования и т. д.

1917 год развел российскую интеллигенцию по разные стороны баррикад, что вызвало последующую эмиграцию некоторой ее части. Провинциальная интеллигенция, прежде всего учительство, и в период революций и войн «отдавала предпочтение профессиональной, культурно-созидательной деятельности», составлявшей смысл ее существования [21, с. 21]. Значимым фактором привлечения основной массы интеллигенции на сторону Советской власти (кроме социального происхождения) стала образовательная политика государства, открывшая двери учебных заведений для всех слоев населения и являвшаяся частью широкой культурной революции в стране. Даже учителя закрытых церковно-приходских школ, как правило выходцы из духовенства, нашли себе место в системе образования (некоторые были удостоены в последующем высоких званий и государственных наград) [6, с. 3; 10, с. 21–22].

Советская система образования, окончательно сформировавшаяся в 1930-е гг., стала синтезом советских новаций и всего лучшего, что было в дореволюционной школе [3, с. 32]. Советская интеллигенция не просто вобрала в себя представителей дореволюционных поколений, но и наследовала духовно-ценностные основы их деятельности. «Ни один человек за всю жизнь не оказал на меня столь могучего нравственного воздействия, как сельский учитель Алексей Федорович Калинин, — писал известный писатель, фронтовик Федор Абрамов, — ...задолго до революции окончив учительскую семинарию... он был первым воином и знаменосцем того великого движения двадцатых-тридцатых годов, которое принято называть культурной революцией» [1, с. 351, 352]. Образовательная политика государства, нацеленная на развитие страны и личности, не только определяла характер изменений в системе образования и социокультурном

облике учительства, но и осуществляла историческую преемственность поколений интеллигенции, вносила в их жизнь объединяющие духовные и цивилизационные начала.

### Литература

1. *Абрамов Ф.* Светлые люди. — СПб., 2007.
2. *Булгаков С. Н.* Героизм и подвижничество (Из размышлений о религиозной природе русской интеллигенции) // Вехи. Интеллигенция в России. Сб. статей 1909–1910. — М., 1991.
3. *Гуркин А. Б.* Модернизация образовательной системы России (сравнительный анализ реформ начала и 20–30-х гг. XX в.) // Информация — Коммуникация — Общество : мат. Всеросс. науч. конф. — СПб., 2011.
4. *Гуркина Н. К.* Интеллигенция Европейского Севера России в конце XIX — начале XX века. — СПб., 1998.
5. *Гуркина Н. К.* История образовательных учреждений в России (X—XX веков). — СПб., 2012.
6. *Гуркина Н. К.* Провинциальный учитель в дореволюционной России. — СПб., 2014.
7. *Гуркина Н. К.* Сельская медицина и медики в дореволюционной России (на материалах губерний Европейского Севера) // Медицина России в годы войны и мира: Новые документы и исследования. — СПб., 2011.
8. *Данилов А. А., Меметов В. С.* Интеллигенция провинции в истории и культуре России. — Иваново, 1997.
9. *Дмитриева И. И.* Проекты реформирования образования и их роль в развитии отечественной средней школы начала XX вв. : автореф. дис. ... канд. пед. наук. — СПб., 2005.
10. Епархиалки. Воспоминания воспитанниц женских епархиальных училищ. — М., 2011.
11. *Знаменский О. Н.* Интеллигенция накануне Великого Октября (февраль — октябрь 1917 г.). — Л., 1988.
12. История педагогики и образования. От зарождения воспитания в первобытном обществе до конца XX века : учеб. пособие / под общ. ред. акад. РАО А. И. Пискунова. — М., 2009.
13. *Корупаев А. Е.* Российская интеллигенция: историография рубежа 80–90-х гг. — Л., 1994.
14. *Лейкина-Свирская В. Р.* Русская интеллигенция в 1900–1917 гг. — М., 1981.
15. *Мионов Б. Н.* Социальная история России периода империи (XVIII — начало XX в.). — СПб., 2000. — Т. 2.
16. Однодневная перепись начальных школ в империи, произведенная 18 января 1911 г. — СПб., 1913. — Вып. 1: Санкт-Петербургский учебный округ.

17. *Олейник О. Ю.* Советская интеллигенция в 30-е годы (теоретико-методологический и историографический аспекты). — Иваново, 1997.
18. Провинция как социокультурный феномен. Сб. науч. трудов межд. конф. — Кострома, 2000.
19. Россия. 1913 год. Статистико-документальный справочник. — СПб., 1995.
20. Русская школа. — 1912. — № 11.
21. *Силин А. В.* Учительство Европейского Севера в годы российской революции и гражданской войны. 1917–1920 : автореф. дис. ... канд. ист. наук. — Архангельск, 2000.

*Лисенкова Л. Н.*

### **В. А. Маклаков: размышления о русской революции**

В плеяде блистательных российских адвокатов начала XX века особое место принадлежит Василию Алексеевичу Маклакову. Присяжный поверенный Московской судебной палаты, он участвовал во многих общественно значимых судебных процессах: был одним из защитников М. Бейлиса, обвиняемого в ритуальном убийстве, и сыграл значительную роль в оправдании подсудимого. Видный деятель кадетской партии, член II, III и IV Государственных Дум, Василий Алексеевич был одним из самых ярких думских ораторов. Известный юрист и публицист М. В. Вишняк писал о В. А. Маклакове: «Умный и вдумчивый, блестящий оратор, судебный и политический, он много видел, немало знал... Ему суждено было стать выразителем — или символом — умеренного течения русской либеральной общественности» [3, с. 68].

После Февраля 1917 г. В. А. Маклаков — член Особого совещания для подготовки проекта Положения о выборах в Учредительное собрание, член Всероссийской по делам о выборах в Учредительное собрание комиссии. Временным правительством был назначен послом во Францию, но прибыл в Париж уже после октября 1917 г. и не успел вручить верительные грамоты. Тем не менее В. А. Маклаков фактически исполнял обязанности посла до установления дипломатических отношений между СССР и Францией в 1924 г., затем возглавлял Эмигрантский комитет, взявший на себя представительство интересов русских эмигрантов во Франции.

Свои воспоминания, вначале появившиеся на страницах журнала «Современные записки», а затем вышедшие отдельным изданием, В. А. Маклаков посвятил истории либерального движения, оценке тех возможностей, которые появились в России после революции 1905 г. и создания Государственной Думы [5; 6; 9].

Только примирение либеральной оппозиции с «исторической властью», настаивал автор, могло спасти страну от революции, которую считал «глупостью» и «преступлением». Даже если бы Февраль и утвердился, то «получилось бы только то, к чему Россия шла и без того — эволюционным путем, к чему бы она и без революции пришла, хотя позднее, но зато гораздо более верным путем и с бесконечно меньшими жертвами» [8, с. 292].

Размышляя над причинами неудачи либерального обновления России в 1917 г., В. А. Маклаков напоминал: «Революция провела грань между настоящим и прошлым, но нашему поколению было дано жить в *обеих* эпохах, оно может сочетать в себе беспристрастие историка с осведомленностью

современника, быть историком *современных событий*. Свое прошлое мы можем наблюдать в исторической перспективе, зная, к чему оно привело; может, поэтому теперь судить о нем вернее, чем раньше» [Там же, с. 278].

Идеолог правого течения кадетской партии, В. А. Маклаков советовал отказаться от претензии на непогрешимость и откровенно признать свои ошибки. «Ведь если бы в наших действиях не было этих ошибок, — подчеркивал он, — то вина за поражение лежала бы на деле, которое мы защищали. Если бы нам удалось убедить, что мы всегда поступали так, как поступать были должны, мы дискредитировали бы самое дело» [Там же, с. 278–279].

В старой России, признавал В. А. Маклаков, было много «бессмысленного, жестокого и даже гнусного» [Там же, с. 287]. Тем не менее уступки, сделанные монархией во время первой революции, при всех своих несовершенствах были «огромным шагом вперед по сравнению с эпохой легального самодержавия... заслуживали лучшего приема, чем тот, который оказала им в то время наша общественность» [Там же, с. 312]. Медленно, с зигзагами и отступлениями, но развитие русского государства неуклонно шло к демократическому идеалу. «И можно быть совершенно уверенным, — настаивал он, — что если бы не было войны, то уступки, сделанные в 1905 г. и выразившиеся в конституции 1906 г., оказались бы вполне достаточными, чтобы надолго, если не навсегда, предотвратить опасность новой Революции» [Там же, с. 312].

В. А. Маклаков не отрицал, что жажда революционного переворота как единственная гарантия радикального обновления жизни была создана прежде всего виною и ошибками старого строя. Но одновременно он ставил вопрос: все ли было сделано либеральной общественностью, чтобы революцию предотвратить?

«В стране, столь насыщенной застарелой социальной враждой, незабытыми счетами мужика и помещика, народа и барина, в стране, политически и культурно отсталой, — писал кадетский лидер, — падение исторической власти, насильственное разрушение привычных государственных рамок и сдержек не могли не перевернуть общество до основания, не унести с собой *всей* старой России. Это было величайшей опасностью» [Там же, с. 288]. К преобразованию страны на основах права и свободы нельзя было идти революционным путем. Историческая вина кадетской партии, подчеркивал В. А. Маклаков, состояла в том, что она не осознала необходимости сотрудничества с самодержавной властью и своей непримиримой тактикой открыла двери революции. «Партии эволюции, — писал он, — надлежало *помогать власти* во всех ее попытках двигаться в лучшую сторону, как бы ни было это движение незначительно, если оно

все-таки вело к *улучшению*, им надлежало избегать всякого шага, который мог толкать к тупику, из которого не было другого выхода, кроме общего взрыва. Только *такая* политика была бы политикой „эволюции“, соответствовала бы идеологии партии и той исторической роли, которую она должна была играть при нормальном развитии» [Там же, с. 314].

В нарушении непрерывного правового развития В. А. Маклаков видел главный, определяющий признак революции. И поэтому революция 1917 г. для него началась «в тот роковой для России день 3 марта, когда Михаил по совету Комитета Государственной Думы не принял престола, объявив трон вакантным, и когда назначенный Государем Председатель Совета Министров пренебрег таким назначением, не захотел быть законной властью, а предпочел свое происхождение вести от победы над старым порядком, от самозванных органов Революции, от Временного Комитета Государственной Думы и даже Совета Рабочих Депутатов» [Там же, с. 283].

Лидеры партии народной свободы, знатоки конституции и регламентов, были хорошо подготовлены к парламентским битвам, но мало годились для революции — для этого нужны были люди другого склада и темперамента. «Партия все потеряла, когда принуждена была играть роль в условиях революции», — констатировал В. А. Маклаков [Там же, с. 303]. Революционная демократия, даже проклиная большевиков, могла приветствовать Февраль, который осуществил ее пожелания, могла находить в революции не одно горе, но и завоевания, но кадеты, либеральные идеи которых были растоптаны и осмеяны, со своей стороны могли считать лишь одни поражения. «Революция — наше несчастье, — писал он. — Поэтому-то *празднование* ее годовщины в среде эмиграции звучало таким же диссонансом, каким было бы для *побежденных* празднование дня объявления *несчастной войны*» [Там же, с. 280].

В 1927 г. В. А. Маклаковым была написана статья «Падение монархии» (на французском языке), в которой четко отражено характерное для автора юридическое восприятие революции. В дни выступления Корнилова он был вызван в вагон генерала Алексева. «Вопреки мне, — вспоминал В. А. Маклаков, — генерал думал, что часы правительства сочтены. По его мнению, оставалось лишь решить, что надлежит делать Корнилову после победы. По этому вопросу и запрашивал Алексеев мое мнение» [2, с. 85]. Хотя В. А. Маклаков не разделял оптимизма Алексева, он сказал: «Если бы Корнилов случайно оказался сильнее правительства и ему удалось бы совладать с революцией, он прежде всего должен был бы вернуться к „законности“. Она была отброшена в момент, когда заставили великого князя Михаила отречься; следовало бы, поэтому, вернуться к этому

исходному пункту. Пусть Корнилов держится манифеста об отречении императора Николая, который был последним законным актом, пусть он восстановит монархию, конституцию, народное представительство и пусть управляет в подлинно-конституционном духе». Алексеев казался изумленным: «Как! Вы хотите восстановить монархию? Это невозможно!» «Если это действительно невозможно, — ответил В. А. Маклаков, — тогда всякая попытка Корнилова бесполезна, нет никакого интереса „победить революцию, чтобы ее снова установить“» [Там же].

В годы Второй мировой войны В. А. Маклаков изменил прежний взгляд на Октябрь, но своему отрицательному отношению к Февралю остался верен до конца жизни. Он обвинял Временное правительство в том, что в своей заботе о «правах человека» оно забыло о долге и «правах государства», разорвало преемственность с исторической властью и обессилило важнейшие ее аппараты — администрацию, войско. Это вело не к развертыванию, а наоборот, к ущемлению прав человека, которые некому стало защищать от самоуправства. Население к благожелательной, но бессильной власти быстро охладело [10, с. 1].

В июне 1944 г., за два месяца до освобождения Парижа, В. А. Маклаков с группой эмигрантов издал «Декларацию», в которой признавалось, что советское правительство восстановило государственность и спасло Россию от порабощения Гитлером. «Советская власть, — отмечалось в „Декларации“, — связала свою судьбу с Россией и сумела ее защитить. В отстаивании России в этот момент советская власть показала себя достойной народа. После всего происшедшего эмиграция не может не признать ее русской властью. Эмиграция должна признать также, что октябрьская революция оказалась не местным эпизодом, а началом мирового социального сдвига к более полному пониманию задач и обязанностей государства в устройении жизни людей» [11, с. 1]. 12 февраля 1945 г. во главе группы эмигрантов В. А. Маклаков посетил советского посла во Франции Богомолова и выразил готовность «признать, что советская власть — национальная власть... Мы борьбу прекратили, от тех, кто хочет ее вести, мы отделились. Самого крушения советской власти мы уже не хотим. Новой революции для России не желаем, потому что знаем ее цену. Мы надеемся на дальнейшую эволюцию» [12, с. 273]. Тем не менее он высказал несколько истин о тоталитарном режиме на родине и причинах возникновения эмиграции. Богомолов заявил, что рад видеть русских людей, у которых любовь к «больной матери» превозмогла политическую вражду. В. А. Маклаков ответил, что свою мать он действительно любит, но именно потому и хотел бы видеть ее совсем здоровой [1, с. 226].



Многие в эмигрантских кругах осуждали бывшего посла Временного правительства за визит на рю де Гренель. Но чтобы понять этот шаг, необходимо представить царившую тогда радостную атмосферу близящейся победы над фашизмом. Следует также помнить, что В. А. Маклакову был глубоко чужд всякий радикализм. 16 апреля 1945 г. он писал известной кадетской деятельнице А. В. Тырковой-Вильямс: «Да, Вы правы, эта [советская] власть не признает прав человека, а только его обязанности перед государством, превращает его в клетку. Она создала сильное государство, но ценой превращения человека в раба. С таким направлением власти должно бороться во имя прав человека. Но так поставить задачу — значит изменить прежней позиции; раньше мы говорили „Долой Советы“, как еще раньше „Долой самодержавие“. Мы не хотели исправления самодержавия, а его гибели, то же и с Советами. На это „долой“ у нас нет силы, а у меня и желания, я не хочу еще революции... Если, как я думаю, Россия, наконец, будет в стадии улучшения, выздоровления, хотя и медленно, то это должно не скрывать, а подчеркивать и толкать ее дальше» [4, с. 69–70].

Итог своей политической жизни В. А. Маклаков подвел в книге «Из воспоминаний», изданной в Нью-Йорке в 1954 г. Он напоминал, что главное расхождение между ним и большинством кадетской партии было «в отношении желательности и возможности у нас революции». «Не могу сказать, — писал В. А. Маклаков, — будто кадетские лидеры революцию хотели, и даже просто с ней мирились, как с неизбежностью, но в отличие от меня они ее не боялись. Одни просто потому, что в ее возможность не верили, другие рассчитывали, что революцию можно было использовать против власти, а потом остановить в самом начале. А так как угроза революции могла заставить власть идти на уступки, то они эту карту продолжали играть, не отдавая себе отчета, что играют с огнем» [7, с. 320–321].

В своих воспоминаниях В. А. Маклаков останавливался на тех моральных принципах, на которых должно строиться государство. Необходимо, подчеркивал он, «гарантировать всем равные права на свободу от нужды и страха». В основу человеческого общества он ставил справедливость. «Я начал свою деятельность адвокатурой, то есть защитой человека перед представителями государственной власти по ее же законам, — вспоминал он, — но когда обнаружилось, что самодержавие несовместимо с господством законности, я принял участие в борьбе против него, за замену его представительным строем. Когда этот строй стал считать волю большинства суверенной, я становился защитником меньшинства» [7, с. 409].

Так В. А. Маклаков расценивал смысл и содержание своей жизни.

### Литература

1. *Адамович Г. В.* Василий Алексеевич Маклаков. Политик, юрист, человек. — Париж, 1959.
2. *Вишняк М. В.* Два пути (Февраль и Октябрь). — Париж, 1931.
3. *Вишняк М. В.* Русский либерализм и В. А. Маклаков // Социалистический вестник. — 1960. — № 4. — С. 67–71.
4. *Иоффе Г. З., Кулешов С. В.* В. А. Маклаков: вместо подчинения одних другим надо искать равновесие // Кентавр. — 1993. — № 6. — С. 61–71.
5. *Маклаков В. А.* Власть и общественность на закате старой России. Воспоминания современника. — Париж, 1936.
6. *Маклаков В. А.* Вторая Государственная Дума. Воспоминания современника. — Париж, 1940.
7. *Маклаков В. А.* Из воспоминаний. — Нью-Йорк : Изд-во им. Чехова, 1954.
8. *Маклаков В. А.* Из прошлого // Современные записки. — 1929. — № 38. — С. 276–314.
9. *Маклаков В. А.* Первая Государственная Дума. Воспоминания современника. — Париж, 1939.
10. *Маклаков В. А.* Советская власть и эмиграция // Русские новости. — 1945. — 25 мая.
11. *Седых А.* Загадка В. А. Маклакова // Новое русское слово. — 1945. — 18 марта.
12. Эмигранты у Богомолова // Новый журнал. — Нью-Йорк, 1970. — № 100. — С. 269–279.

*Лушин А. И.*

## **Дубравный ИТЛ в системе Главного управления лагерей СССР: некоторые особенности послевоенного развития**

История Главного управления лагерей СССР (ГУЛАГа) и его структурных подразделений — это история страны в искалеченных судьбах людей, проводивших многие годы на лесоразработках и рудниках, в разбитых судьбах и семьях миллионов, история детей, оставшихся без родителей в детских домах тюремного типа, история незавершенных открытий, изобретений и книг. Это история о том, как абстрактная, эфемерная мечта о всеобщей справедливости и равенстве через насилие и террор стала историей беззакония и попрания элементарных прав человека.

Проблемы становления ГУЛАГа сегодня являются предметом пристального внимания специалистов в области отечественной истории, историков права, обществоведов, привлекают внимание исследователей за рубежом. За последние десятилетия вышел целый ряд глубоких по содержанию работ, в которых на основе значительного пласта документальных источников показывается история возникновения, развития и исторического финала уникальной системы, не имеющей аналогов в мировой правоприменительной практике (см. [1—8; 12] и др.).

В политической системе СССР система исправительно-трудовых учреждений (ИТУ) занимала особое место и десятки лет являлась важнейшим элементом репрессивного механизма, средством запугивания и устрашения человека. В современных условиях социальная значимость изучения уголовно-исполнительной системы остается весьма высокой, потому что лица, прошедшие ИТУ, играли, особенно в «лихие девяностые», немаловажную роль в жизни российского общества. Кроме того, носителей тюремной субкультуры в современном обществе не так уж и мало, ряд исследователей считают, что они составляют до 20% активного населения. К тому же предмет нашего изучения прославился на всю страну, да и не только у нас, но и за рубежом, наличием здесь так называемых политзон. По утверждению полковника А. Бахмистерова, бывшего начальника политотдела «Дубравного», назвавшего его «черным пятном на карте Мордовии», за время его существования около пяти миллионов человек прошло через его застенки [1, с. 7].

«Прыжок в социализм» в СССР, как известно, осуществлялся не только колоссальным напряжением усилий рядовых советских граждан, но и непосильным трудом узников ГУЛАГа. В апреле 1930 г. было создано Управление исправительно-трудовых лагерей (УЛАГ) ОГПУ, а 1 октября 1930 г.

УЛАГ получил статус Главного управления — ГУЛАГ. Со временем в СССР печальную известность получил лагерный комплекс Темлаг, который был создан на территории Мордовской автономной области, образованной в декабре 1930 г.

История комплекса началась 25 мая 1931 г., когда руководством ОГПУ СССР было принято решение о создании системы лагерей на территории Zubovo-Полянского и Темниковского районов Мордовии, получившей условное название «Темлаг». Очевидно, причиной такого названия была завеса секретности и близкое расположение уездного городка Темников, известного еще с XVI века. Основная задача этаплируемых сюда заключенных заключалась в заготовке деловой древесины и дров для московской организации, обеспечивавшей столицу топливом, — «Мосгортоп». По воспоминаниям ветеранов, это был каторжный труд: строительство дороги велось вручную, при помощи лопат, ломов, без применения специальной техники, и свело в могилу не одну тысячу жертв «великого перелома». Первоначально в лагере было 38 сотрудников и 75 заключенных.

Быстро растущая столица остро нуждалась в хорошей древесине и топливе, при нехватке угля дрова служили его заменителем. Участки прекрасного делового леса вырубались заключенными, как правило, вчистую. В течение двух лет для «спецконтингента» было создано 10 лагерных отделений, до конца 1930-х гг. — еще пять. Ежедневно на станцию Потьма Куйбышевской железной дороги приходили вагоны с лесом, дровами, которые перегружались на новые составы и затем отправлялись в Москву. Кроме лесозаготовок шло формирование и лагерной производственной инфраструктуры: создавалось производство по переработке древесины, изготовлению мебели, фанеры, выпуску поделок, пошиву спецодежды и т. д. В конце десятилетия во всех лагерных пунктах насчитывалось более 23 тысяч заключенных, ежегодно производивших продукцию на десятки миллионов рублей.

Великая Отечественная война внесла ряд изменений в развитие лагерной системы, в том числе и Темлага. В 1941 г. был издан Указ Президиума ВС СССР «Об ответственности рабочих и служащих предприятий военной промышленности за самовольный уход с предприятий». Теперь эти действия квалифицировались советским уголовным законодательством как дезертирство и влекли за собой наказание тюремным заключением от 5 до 8 лет. Пункт 3 этого документа гласил, что «дела такого рода лиц должны рассматриваться военным трибуналом»<sup>1</sup>. Все эти

---

<sup>1</sup> Указ Президиума Верховного Совета СССР от 26.12.1941 «Об ответственности рабочих и служащих предприятий военной промышленности за самовольный уход с предприятий» // Ведомости Верховного Совета СССР. — 1941. — № 52. — С. 52.

юридические «новации» способствовали значительному росту количества осужденных ГУЛАГа.

В Темлаг, в эти лесные заповедные места, где когда-то жил Серафим Саровский, теперь этапировались осужденные как за совершение уголовных преступлений, так и по печально известной ст. 58 УК РСФСР «Антисоветская агитация и пропаганда». Причем отбывали сроки наказания здесь не только сами осужденные «за политику», но нередко и их близкие родственники. Достаточно вспомнить народную артистку СССР, режиссера, лауреата Ленинской премии, с чьим именем связано становление первого в мире детского музыкального театра, жену И. Вейцера, наркома внутренней торговли, репрессированного в 1937 г., — Наталию Сац [13; 14], жену Нестора Махно Галину Кузьменко и многих других, отбывавших здесь свои сроки.

Во время Великой Отечественной войны в Темлаге создается спецлагерь № 58 двойного подчинения — для военнопленных, который был подчинен как Наркомату обороны, так и НКВД СССР (лагерей такого типа на территории страны насчитывалось почти 2500). После ее окончания «раскаявшихся» пленных немцев этапировали в Германию, «не раскаявшихся» — на Урал и в Сибирь. Кроме того, в пос. Потьма функционировал лагерь по репатриации иностранных военнопленных, их насчитывалось здесь несколько тысяч человек пятнадцати национальностей. Через эти лагерные отделения прошли тысячи немцев, итальянцев, румын, венгров, а затем и японцев и т. д. На некоторое время часть отделений была перепрофилирована в «оздоровительные» — для тех военнопленных, чье здоровье вызывало серьезные опасения у лагерной администрации. Тем не менее, по воспоминаниям старожилов, после войны нередко трупы пленных вывозили на кладбище возами.

После окончания войны прошла очередная волна реорганизации лагерной системы. Первый ее этап проводился в мае — октябре 1948 г., второй — в марте — апреле 1950 г. Одной из важнейших целей реорганизаций являлось отделение политических заключенных от уголовников. Уже отбывшие срок заключения выслались на спецпоселения в отдаленные места (Алтай, Крайний Север, Красноярский край и др.). Насколько серьезно относилось руководство ГУЛАГа к этой реорганизации, можно судить по тому, что, например, в Инту (Коми АССР) предварительно была введена 50-я дивизия конвойных войск МВД СССР. Здесь на 25 тысяч заключенных стало приходиться пять тысяч охранников, т. е. один «человек с ружьем» на пять узников, один из которых был к тому же женщиной, а два других — инвалидами [11]. Аналогичной была ситуация и в Темлаге.

Система ГУЛАГа претерпевала изменения. 28 февраля 1948 г. министром внутренних дел СССР С. Н. Кругловым был подписан приказ № 00219 «Об организации лагерей МВД со строгим режимом для содержания особо опасных государственных преступников»<sup>2</sup>. Было принято решение о создании на территории Темниковского района Мордовской АССР особого лагеря МВД № 3. Его заключенные должны были быть размещены в зданиях Темлага МВД и Темниковской детской колонии, общее количество заключенных должно было составить 20 тысяч человек. По этому приказу были установлены и сроки создания лагеря: первая очередь на пять тысяч осужденных должна была быть введена уже к 1 мая 1948 г., вторая, на семь с половиной тысяч, — к 1 июня, третья, на такое же количество, — к 1 августа. 10 мая того же года приказом министра лагерю было присвоено условное наименование «Дубравный лагерь МВД» и установлен почтовый и телеграфный адрес: поселок Явас Зубово-Полянского района Мордовской АССР, для телеграмм — «Явас Мордовской Дубрава». Как ни парадоксально это выглядит сегодня, но сроки создания лагеря были выдержаны, и 11 октября того же года был подписан Акт о ликвидации Темлага<sup>3</sup>.

С этого времени «Дубравный» был перепрофилирован в лагерь для содержания «осужденных к лишению свободы шпионов, диверсантов, террористов, троцкистов, меньшевиков, анархистов, националистов, белоэмигрантов и участников других антисоветских организаций и групп, и лиц, представляющих опасность по своим антисоветским связям и вражеской деятельности»<sup>4</sup>. Теперь сюда со всей страны этапировались осужденные за подлинные и мнимые преступления, исключение составляли лишь инвалиды и больные с неизлечимыми заболеваниями.

Режим содержания заключенных запрещал любые послабления, амнистии и т. д. Все трудоспособные, за исключением больных и инвалидов 1 и 2-й групп, были обязаны заниматься тяжелым физическим трудом: прежде всего лесоразработки, производство пиломатериалов и т. д. В октябре 1950 г. Совет министров СССР разрешил МВД СССР увеличить количество заключенных особых лагерей, в том числе и Дубравлага: ему был установлен лимит наполнения осужденными в 23 тысячи человек, в том числе 12 тысяч инвалидов [9]. По состоянию на март 1953 г. в нем содержалось 14 225 осужденных.

---

<sup>2</sup> Государственный архив Российской Федерации (ГА РФ). Фонд 9214. Д. 96. Л. 126.

<sup>3</sup> ГА РФ. Ф. 9214. Оп. 1. Д. 857. Л. 395

<sup>4</sup> ГА РФ. Ф. Р-9401. Оп. 2. Д. 8. Л. 8

После смерти Сталина, в марте 1953 г. процесс перемен начался и в лагерной системе. В 1954 г. «Дубравный», как и другие особые лагеря, был преобразован в «обычный» исправительно-трудовой и получил кодовое название «Учреждение ЖХ-385», хотя по-прежнему в стране его называли «Дубравлаг» или «Потьминские лагеря».

К концу 1950-х гг. и до июля 1972 г. Дубравный оставался фактически единственным лагерем в стране (за исключением Владимирской и Чистопольской тюрем), где отбывали сроки наказания лица, осужденные за «государственные преступления» и за «антисоветскую агитацию и пропаганду» (ст. 58., затем ст. 72 УК РСФСР). Семь (в некоторые периоды восемь) колоний предназначались для осужденных по этим пресловутым статьям. На 14 июля 1965 г., по данным Прокуратуры РСФСР, их здесь содержалось 3816 человек.

Несмотря на либерализацию политического режима и хрущевскую «оттепель», уголовное законодательство продолжало оставаться крайне жестоким и бесчеловечным, особенно в отношении лиц, совершивших преступления в первый раз (к ним, в частности, относились лица, совершившие хищение социалистической собственности). Заметный рост общей преступности в 1960–1970-х гг. был отмечен увеличением количества как осужденных, так и колоний. Так, к началу 1980-х гг. на территории «Дубравного» дислоцировалось 16 исправительно-трудовых колоний и три лечебно-трудовых профилактория. Одна колония (ИТК-3) располагалась в пос. Барашево Теньгушевского района Мордовской АССР, две колонии (ИТК-9, ИТК-12) — в г. Саранске, одна колония (ИТК-15) — в пос. Торбево. Остальные 12 подразделений и три лечебно-трудовых профилактория располагались на территории Зубово-Полянского района республики. Все подразделения, за исключением ИТК-9, -12, -15 и ЛТП-1, -2, -3, имели свою собственную производственную базу<sup>5</sup>.

По видам режима колонии Дубравного ИТУ характеризовались следующим образом:

- ИТК-2, -6, -12, -14 и -15 — общего режима;
- ИТК-5, -9, -11, -18 и -19 — усиленного режима;
- ИТК-10 — особого режима.

В ИТК-2, -6, -14 содержались женщины, «женские участки» имелись в ИТК-3 и ИТК-5. На участке ИТК-3 содержались осужденные за особо опасные государственные преступления (в 1983 г. их насчитывалось

---

<sup>5</sup> Текущий архив начальника Политотдела Учреждения ЖХ-385. — 1983. — 28 октября. — С. 1.

94 человека). На участке ИТК-5 содержались осужденные мужчины — иностранцы и лица без гражданства в количестве 129 человек. На территории ИТК-3 располагалась центральная больница для лечения осужденных, состоявшая их двух «зон». Охрану осужденных в жилых зонах и производственных помещениях осуществляла 53-я ордена Красной Звезды конвойная бригада МВД СССР. Теперь территорию Дубравного ИТУ не только пересекала с севера на юг железная дорога протяженностью 52 км, но и была построена автомобильная дорога с твердым покрытием протяженностью 53 км<sup>6</sup>.

Со второй половины 1960-х гг. «Дубравный» получил печальную известность не только в стране, но и далеко за ее пределами, особенно после того, как после суда в 1966 г. сюда были этапированы осужденные московские литераторы Ю. Даниэль и А. Синявский. В 1970–1980-х гг. он стал местом, где отбывали сроки заключения многие диссиденты, представители национальных движений, боевики украинской повстанческой армии (УПА), литовские «лесные братья», сектанты и т. д. Из диссидентов это Л. Краснопевцев, М. Молоствов, А. Синявский и Ю. Даниэль, И. Менделевич, А. Гинзбург и Ю. Галансков, К. Любарский, Т. Великанова и Т. Осипова, И. Ратушинская, С. Шабатура и другие известные и неизвестные «узники совести», как их называли в те годы за рубежом.

Длительное время о положении подавляющего числа отбывавших здесь срок представителей альтернативных групп и движений было крайне мало известно широкой общественности. Одним из первых «обет молчания» о судьбе осужденных по политическим мотивам нарушил Анатолий Марченко, в 1967 г. написавший книгу «Мои показания» (в тот период она была выпущена в «самиздате»), затем Валентин Мороз — историк, преподаватель Луцкого, а затем Ивано-Франковского пединститута, осужденный за «антисоветскую агитацию и пропаганду» (ст. 62 УК УССР) на четыре года лишения свободы, он провел их в Дубравлаге (Учреждение ЖХ-385/17). В 1968 г. из колонии он передал на волю ставшее позднее известным далеко за пределами СССР эссе «Репортаж из заповедника имени Берия» (по аналогии с находившимся в трех десятках километров заповедником имени П. Г. Смидовича). Сначала эта работа была опубликована в США, затем в Тель-Авиве.

«Неширокой полосой, — писал он, вытянулась с запада на восток зеленая Мордовия. Зеленая на карте, зеленая в действительности. Посреди

---

<sup>6</sup> Там же. С. 3.



славянского моря — островок звучных мордовских названий... В северо-западном углу Мордовии — Мордовский государственный заповедник. Здесь царит закон, охота строго запрещена. Но есть еще одна охота, не обозначенная ни на одних картах, где охотиться можно круглый год. На людей...

Если бы составить точную карту Мордовии, северо-западный угол ее пришлось бы разделить на квадраты, разгороженные колючей проволокой и усеянные сторожевыми вышками. Это мордовские политические лагеря — край колючей проволоки, овчарок... Здесь, среди колючей проволоки, вырастают дети. Их родители после службы косят сено и копают картофель. „Папа был шпион? А что ты нашел?“ Затем они подрастут и усвоят первую житейскую мудрость этих краев: „Лагерь — это хлеб“. За пойманного беглеца выдают пуд муки. В алдановских лагерях было проще: якут приносил голову и получал порох, соль, водку. Как у даяков острова Борнео. Только голову приносили не вождю, обвешанному монетами из человеческих зубов, а майору или капитану, который учился заочно в университете и читал лекции о законности. В Мордовии от такой традиции пришлось отказаться: слишком близко Москва. Попадет, чего доброго, в руки иностранных корреспондентов — попробуй доказать, что это не фальшивка, выдуманная желтой прессой...» [10].

Это эссе возымело эффект разорвавшейся бомбы и стало одной из ярких страниц советской лагерной мемуаристики, в которой были отражены многие проблемы советской уголовно-исполнительной системы, длительное время остававшейся наследницей худших традиций ГУЛАГа.

В январе 2005 г. Учреждение ЖХ-385 и Управление исполнения наказаний по Республике Мордовия были преобразованы в Управление ФСИН по РМ. Сегодня в Zubovo-Полянском районе РМ расположены 17 колоний, из них ИК-22 является единственной в России, где отбывают наказание иностранные граждане, совершившие уголовные преступления на территории Российской Федерации и не обладающие дипломатическим иммунитетом. В марте 2005 г. к имеющимся колониям практически всех типов содержания были присоединены три следственных изолятора. Кроме того, в ИК-1 (пос. Сосновка) располагается участок для осужденных к пожизненному тюремному заключению, с числом осужденных около 160 человек. В ИК-14 и ИК-19 функционируют специализированные учреждения для ВИЧ-инфицированных, в ИК-2 располагается Дом ребенка, в котором воспитываются дети осужденных до трехлетнего возраста.

Когда-то Петр I в одном из своих указов отметил: «Тюрьма есть ремесло океанное, и для этого скорбного дела нужны люди твердые, но добрые

и веселые». Сегодня в Учреждении ЖХ-385 нелегкую службу несут около 7000 сотрудников, из которых более 1500 — женщины. Здесь уже нет, как это было три десятилетия назад, «политических» колоний, тем не менее в некоторых из них в последнее время отбывали наказание осужденные по «резонансным» делам, например некая Н. Толоконникова (ИК-14).

В Учреждении проводится комплекс мероприятий, способствующий созданию условий для осужденных в соответствии с Минимальными стандартными правилами обращения с заключенными, принятыми мировым сообществом еще в конце 1950-х гг., частыми гостями здесь являются представители как российских, так и иностранных СМИ.

### Литература

1. *Бахмистеров А. С.* Дубравлаг — черное пятно на карте Мордовии. — Саранск : Морд. кн. изд-во, 2001.
2. *Бородкин Л. И., Григори П., Хлевнюк О. В.* ГУЛАГ: экономика принудительного труда. — М. : Росспэн, 2005.
3. *Герхард В.* Зона полного покоя : 2-е изд., доп. и испр. — М., 1998.
4. ГУЛАГ: Главное управление лагерей. 1918–1958. — М. : Материк, 2002.
5. *Дюков А. Р.* Миф о геноциде: репрессии советских властей в Эстонии (1940–1953). — М. : Алексей Яковлев, 2007.
6. Заключенные на стройках ГУЛАГа и объектах энергетики в СССР. — М. : Росспэн, 2008.
7. *Иванова Г. М.* История ГУЛАГа в 1918–1958. — М. : Наука, 2006.
8. История сталинского ГУЛАГа: конец 1920 г. — первая половина 1950-х гг. Собр. докум. в 7 т. — М. : Росспэн, 2004–2005.
9. История сталинского ГУЛАГа: конец 1920 г. — первая половина 1950-х гг. Т. 2. Карательная система: структура и кадры. — М. : Росспэн, 2004. — С. 370–371.
10. *Мороз В.* Репортаж из заповедника имени Берия. — Тель-Авив : Маоз, 1968. — С. 5–6.
11. Печальная пристань / сост. И. И. Кузнецов. — Сыктывкар : Коми кн. изд-во, 1991. — С. 14.
12. *Рор А.* Холодные звезды ГУЛАГа. — М., 2006.
13. *Сац Н. И.* Жизнь — явление полосатое. — М. : Новости, 1991.
14. *Сац Н. И.* Новеллы моей жизни. — М. : Эксмо-Пресс, 2001.

*Поправко Е. А.*

**Музей и Церковь: проблемы взаимодействия  
(на примере ситуации Приморского края  
Российской Федерации)**

С конца 1980-х гг. передача имущества религиозным организациям стала одним из самых обсуждаемых вопросов в среде музейной общест-венности. Как правило, специалисты в области музейного дела и охраны памятников негативно относятся к самой идее, что памятники истории и культуры (движимые и недвижимые) могут быть переданы в пользование (а в перспективе и приватизированы) негосударственным структурам, к каковым относятся и религиозные организации.

Прецеденты передачи имущества религиозного назначения связаны с изменениями государственной политики в отношении религиозных организаций. Первые примеры относятся ко времени Великой Оте-чественной войны.

В формировании новой политики в отношении религиозных орга-низаций в конце 1980-х гг. особую роль сыграло объявление гласности в период перестройки. Толчком для начала процесса на всесоюзном и республиканском (в РСФСР) уровнях стало 1000-летие крещения Руси. Новым этапом развития новых государственно-церковных отношений стало Распоряжение Президента РФ от 23 апреля 1993 г. «О передаче рели-гиозным организациям культовых зданий и иного имущества»<sup>1</sup>, в 2010 г. его сменил соответствующий федеральный закон<sup>2</sup>.

Передача имущества религиозным организациям прямо затронула му-зейное дело. Ведь «религиозное имущество» в советское время выполняло разные функции, в том числе отдавалось под музеи, реставрационные мастерские, фондовые помещения и т. п.

Наибольшую огласку этот процесс получил в связи с возвращением имущества Русской православной церкви Московского патриархата (да-

---

<sup>1</sup> О передаче религиозным организациям культовых зданий и иного имуще-ства. Распоряжение Президента РФ от 23.04.1993 № 281-ПП (САП 94-17) [Элек-тронный ресурс]. — URL: <http://www.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc; base=EXP;n=225537> (дата обращения: 18.02.2017).

<sup>2</sup> Федеральный закон от 30.11.2010 № 327-ФЗ «О передаче религиозным орга-низациям имущества религиозного назначения, находящегося в государственной или муниципальной собственности» [Электронный ресурс]. — URL: <http://base.garant.ru/12180712/#ixzz4Z2ho1dPN> (дата обращения: 18.02.2017).

лее РПЦ МП)<sup>3</sup>, но тот же процесс идет и для других конфессий и деноминаций.

Процессы демузеефикации часто раскалывают общество. Музейная общественность негативно относится к этим прецедентам [4, с. 224]. Попробуем оценить, насколько это обоснованно, взяв для примера ситуацию в Приморском крае.

Надо отметить, что в Приморье процесс передачи имущества начался уже во второй половине 1980-х гг., что сближает ситуацию в крае с ситуацией центральных регионов страны.

Из тех объектов наследия, что переданы религиозным организациям в Приморском крае, два в советское время использовались как музейные здания: Храм Спаса Нерукотворного в г. Дальнереченске (с 1970 по 1990 гг. здесь находился Музей истории г. Дальнереченска — филиал Приморского государственного объединенного музея им. В. К. Арсеньева, далее — ПГОМ) и Церковь Св. Павла Евангелическо-лютеранской Церкви в г. Владивостоке (с 1951 по 1996 гг. здесь располагался Военно-исторический музей Краснознаменного Тихоокеанского флота, далее — КТОФ).

Первый объект был передан РПЦ МП в 1990 г., т. е. еще до выхода распоряжения № 281-РП, а второй — возвращен Лютеранской общине г. Владивостока в 1997 г., т. е. уже после выхода соответствующего документа.

Ситуация с Музеем истории г. Дальнереченска может быть охарактеризована как неблагоприятная для развития музейного дела. В малых городах (население Дальнереченска меньше 50 тыс. чел.) с неразвитой инфраструктурой досуга, как правило, ликвидация музея порождает вакуум: детские студии, музейные клубы, краеведческие кружки и другие подобные организации лишаются естественного «приюта».

Музей в Дальнереченске создавался в 1969 г. как общественный, а с 1978 г. получил статус государственного. При создании музея местные власти передали ему здание бывшей церкви Благовещения Пресвятой Богородицы, выстроенной в 1905 г. по проекту архитектора П. Базилевского. Храм был закрыт в 1929 г., здание долго пустовало, в 1950–1960-е гг. использовалось как склад. В этом помещении музей находился с 1970 по 1990 г. Надо отметить, что с закрытием в 1929 г. храма в Дальнереченске была ликвидирована и община верующих. Попытки зарегистрироваться

---

<sup>3</sup> Первые публикации, посвященные вопросам реституции, появились на страницах профессионального журнала для работников музеев «Советский музей» в 1991 г. Все они давали негативную оценку влиянию процессов реституции на развитие музейного дела в стране [5].

и вернуть храм<sup>4</sup> до 1985 г. оставались неудачными. 27 сентября 1985 г. Совет по делам религий при Совете министров СССР зарегистрировал религиозное объединение православных в Дальнереченске. Встал вопрос о храме<sup>5</sup>. В 1988 г. община обратилась с устной просьбой в городскую Комиссию содействия контролю за соблюдением законодательства о религиозных культурах с просьбой вернуть здание, отнятое в 1929 г.<sup>6</sup>

Прецеденты, связанные с передачей конфессионального имущества, в Приморском крае уже были<sup>7</sup>. 27 августа 1990 г. в Крайисполкоме прошло совещание «О возвращении Русской православной церкви бывшей церковной собственности в г. Владивостоке и Приморском крае». Все просьбы епархии были удовлетворены<sup>8</sup>.

Надо отметить, что в Приморье одной из главных причин передачи объектов в конце 1980-х — начале 1990-х гг. называли возможность найти пользователей, заинтересованных в реставрации и нормальном содержании памятников истории и культуры. Все объекты передавались при условии, что реставрация и текущее содержание будут полностью финансироваться новым пользователем.

Широкий размах передачи имущества РПЦ МП давал основания и общине в Дальнереченске думать, что можно вернуть храм. Но в просьбе было отказано и в 1988 г., и при повторном обращении в 1989 г.<sup>9</sup>

До начала 1990 г. ситуация в Дальнереченске не беспокоила краевые власти. В начале 1990 г. произошел «внезапный» для краевых властей «взрыв»: видя безнадежность обращений к властям, верующие решили прибегнуть к крайнему средству — голодовке протеста, которую намеревались начать с 1 февраля. Советские и партийные органы Дальнереченска организовали «какое-то подобие общегородского референдума», явно рассчитывая, что голоса горожан склонятся в пользу музея. Актив общины верующих во главе с благочинным игуменом Амвросием также организовал сбор подписей в поддержку своих требований. В город приехал не только епископ Хабаровский и Владивостокский Гавриил (Стеблuchenko), но и корреспондент главного партийного издания «Правда» Н. С. Братчиков<sup>10</sup>.

<sup>4</sup> См.: ГА ПК. Ф. 1578. Оп. 1. Д. 210. Л. 49.

<sup>5</sup> ГА ПК. Ф. 1578. Оп. 1. Д. 193. Л. 119; Д. 210. Л. 49 об.

<sup>6</sup> Там же. Д. 199. Л. 44.

<sup>7</sup> Там же. Л. 55–56; Д. 210. Л. 7; 11–13; 15–16; 33–33 об.; 56–58.

<sup>8</sup> Там же. Л. 57.

<sup>9</sup> Там же. Д. 204. Л. 73; Д. 210. Л. 19–20; 38; 44.

<sup>10</sup> Там же. Л. 19–20.

После этого в ситуацию вмешались краевые партийные и советские органы. На заседании Крайисполкома 26 января 1990 г. вопрос был решен в пользу общины. Немалую роль сыграло то, что 4 марта 1990 г. должны были пройти выборы на I Съезд народных депутатов РСФСР: политическая нестабильность в городе могла сорвать планы краевых властей. Но следовало решить вопрос с перемещением музея. Была сформирована комиссия во главе с уполномоченным Совета по делам религий по Приморскому краю Н. А. Ярошенко. Члены комиссии выехали в Дальнереченск, где прошло заседание с участием местных властей и представителей общины.

Директор ПГОМ Г. А. Алексюк просила два года на перемещение музея в новое здание. Предлагались иные варианты: передать под музей здание Дальнереченского райисполкома или приспособить старое здание конторы городского торгова<sup>11</sup>. Уполномоченный Совета по делам религий по Приморскому краю Н. А. Ярошенко мотивировал скорейшее решение вопроса тем, что музей все равно не сможет продолжать работу, так как здание пострадало от пожара, полностью выведена из строя отопительная система<sup>12</sup>. Интересно, что в отчетах музея за 1989–1990 гг. нет данных о прекращении деятельности из-за пожара<sup>13</sup>.

20 апреля 1990 г. исполком Приморского краевого Совета народных депутатов принял решение о передаче здания Музея истории г. Дальнереченск в безвозмездное пользование общине верующих РПЦ МП на условии реставрации и дальнейшего содержания объекта полностью за счет пользователя. От Дальнереченского горисполкома потребовали «в течение двух месяцев решить вопрос о размещении филиала государственного музея им. В. К. Арсеньева в отдельно стоящем здании»<sup>14</sup>. Но горисполком проигнорировал это требование. В результате с 1990 по 1996 г. Музей истории г. Дальнереченска был законсервирован, экспонаты вывезены во Владивосток, а его бывшее здание 9 июля 1990 г.

<sup>11</sup> Там же. Л. 20–21; 22–23.

<sup>12</sup> Там же. Л. 21.

<sup>13</sup> Текущий архив Управления культуры Администрации Приморского края (далее — ТА УК АПК, ссылки по состоянию на конец 2009 г.). Д. Сводный отчет Управления, статистические отчеты музеев (ф. 4-ф, 8-нк) за 1989 г. Л. 14 (указано о закрытии с 1 декабря в связи с ремонтом отопительной системы, но о пожаре не сообщается); Л. 17 (указано, что музей был открыт в течение 278 дней); Д. Сводный отчет Управления, статистические отчеты музеев (ф. 4-ф, 8-нк) за 1990 г. Л. 9; 12 (указано, что музей был открыт в течение 48 дней).

<sup>14</sup> ГА ПК. Ф. 1578. Оп. 1. Д. 210. Л. 51–52.

передали РПЦ МП и через неделю освятили в честь Спаса Нерукотворного<sup>15</sup>.

Заведующая филиалом музея им. В. К. Арсеньева в Дальнереченске Т. Н. Гусельникова (в 1990 г. еще и депутат краевого Совета) объявила голодовку против закрытия музея. Но она была уже единственным штатным научным сотрудником музея<sup>16</sup>. Местные власти пытались решить вопрос с новым зданием музея. Но политические изменения, экономическая нестабильность, банкротство многих местных предприятий, желание получить средства для города, используя имеющуюся собственность, сокращение поступлений в местный бюджет вели к тому, что решить вопрос удалось только в 1996 г. Музей переехал в новое здание. Праздник омрачили несколько деталей: 1) к моменту переезда сюда был «вселен» местный отдел ЗАГС, занявший ту часть здания, что предполагалась под музейные фонды; 2) документы были оформлены так, что здание принадлежало городу (т. е. находилось в муниципальной собственности), а музей — филиал ПГОМ — был собственностью краевой (государственной). В 2004 г. Администрация г. Дальнереченска отказалась продлить договор аренды и предложила перевести музей в другое помещение. В 2006 г. филиал ПГОМ в Дальнереченске был переведен в помещение меньшей площади, что существенно ухудшило его положение [1]. Роль музея как социального института после 1996 г. удалось восстановить частично: до консервации музей ежегодно посещали около 40 тыс. чел., после открытия в 1996 г. показатели посещаемости составляли 8,5–9,7 тыс. чел.

Негативные последствия в связи с начавшимся процессом передачи имущества религиозных организаций уже в начале 1990-х гг. прогнозировались властями. Для регулирования ситуации 23 апреля 1993 г. было издано Распоряжение Президента РФ «О передаче религиозным организациям культовых зданий и иного имущества». Его дополнило Положение № 490 от 30 июня 2001 г. «О передаче религиозным организациям находящегося в федеральной собственности имущества религиозного назначения» [2, с. 67–69]. Эти документы обязывали собственника передавать имущество только после завершения комплекса ремонтно-реставрационных работ, в то время как ранее объекты наследия передавались в текущем состоянии, а новый пользователь давал обязательство отреставрировать их за свой счет.

<sup>15</sup> Там же. Л. 49–49 об.

<sup>16</sup> ТА УК АПК. Д. Сводный отчет Управления, статистические отчеты музеев (ф. 4-ф, 8-нк) за 1990 г. Л. 12 об.

После выхода Распоряжения № 281-РП в Приморском крае в процесс возвращения имущества включились другие религиозные организации. Как складывалась ситуация для музеев после принятия данных документов, можно увидеть на примере передачи кирхи Св. Павла Евангелическо-лютеранской общине Владивостока (см. [3]).

Лютеранская кирха Владивостока — памятник архитектуры местного значения, прекрасный образец югендстиля — немецкого модерна. В 1936 г. здание передали Краснознаменному Тихоокеанскому флоту (КТОФ) для клуба старшин. В 1951 г. там разместили Военно-исторический музей КТОФ. В 1976 г. Решением Приморского краевого исполкома № 27 здание было отнесено к памятникам истории и культуры местного значения<sup>17</sup>. КТОФ оказался плохим пользователем: износ здания, по официальному заключению, составлял к началу 1990-х гг. 65–70%, а в документах ряда совещаний по передаче храма и в местной прессе мелькали цифры износа до 80%<sup>18</sup>.

В 1995 г. Евангелическо-лютеранская община Владивостока и Немецкий культурный центр Приморья обратились в Администрацию края с просьбой передать здание под храм<sup>19</sup>.

Вопрос с помещением для музея решили довольно быстро: он должен был переехать на ул. Светланскую, 66, где до революции размещались

---

<sup>17</sup> Договор о сохранности и использовании недвижимого памятника истории и культуры религиозного назначения от 15.09.1997. С. 1 // Текущий архив Евангелическо-лютеранской общины г. Владивостока (далее — ТА ЕЛО). Д. Юридические документы на храм.

<sup>18</sup> Историческая справка по зданию — памятнику архитектуры «Лютеранская кирха», расположенному по адресу: Владивосток, ул. Пушкинская, 14 // ТА ЕЛО. Д. Юридические документы на храм; Акт технического осмотра состояния памятника архитектуры при передаче его в пользование и установление необходимых ремонтно-реставрационных и реставрационных работ по памятнику от 05.06.1987 // Там же; Техническое заключение по обследованию здания военно-исторического музея КТОФ в г. Владивостоке по ул. Пушкинская № 14 от 29.03.1991 // Там же; Акт оценки состояния здания военно-исторического музея Тихоокеанского флота и определения перспектив его дальнейшего использования от января 1995 г. // Там же; Протокол совещания «О состоянии передачи здания военно-исторического музея КТОФ (кирхи) Евангелическо-лютеранской Церкви Св. Павла в городе Владивостоке». 07.08.1997. С. 3–4 // Там же.

<sup>19</sup> Техническое заключение по обследованию здания военно-исторического музея КТОФ в г. Владивостоке по улице Пушкинская № 14 от 29.03.1991 // ТА ЕЛО. Д. Юридические документы на храм; Письмо Губернатора Приморского края Наздратенко Е. И. и командующего КТОФ Куроедова В. И. Председателю Правительства РФ Черномырдину В. С. Исх. № 11-43/3362 // Там же.



жилые квартиры офицеров флотского экипажа. Община взяла обязательство изыскать 500 тыс. долл. США на работы по перемещению музея<sup>20</sup>. Только ОАО «Приморский кондитер» пожертвовало 150 млн руб.<sup>21</sup>

Официальное мероприятие по передаче кирхи лютеранской общине с вручением ключей прошло 16 сентября 1997 г. Внешняя экспозиция музея КТОФ и в 1998 г. стояла перед кирхой<sup>22</sup>.

В 1997 г. началась реставрация храма новым пользователем<sup>23</sup>. В 1996 г. храм обследовали немецкие архитекторы, которые нашли его состояние удовлетворительным. В 1998 г. церковь обследовала фирма «Диагностик», выявив первоочередные работы. В 1998 г. община провела ремонт систем отопления, нашла кирпич производства «Кларксон и С°», из которого построен храм. Это дало гарантии, что при реставрации храма не произойдет поновлений. На сегодняшний день работы завершены.

Отметим, что ни один из объектов в Приморском крае не был передан религиозной организации в удовлетворительном состоянии, а имеющиеся акты технического осмотра и арендно-охранные договоры с прежними пользователями (как и аналогичные документы по памятникам, которые

---

<sup>20</sup> См.: План перемещения медицинского управления, военно-исторического музея флота и передачи здания кирхи Евангелическо-лютеранской Церкви // ТА ЕЛО. Д. Юридические документы на храм; Распоряжение Комитета по управлению имуществом Приморского края № 184-р от 20.08.1997 «О передаче здания памятника истории и культуры г. Владивостоке по ул. Пушкинская, 14 приходу Евангелическо-лютеранской Церкви Св. Павла». С. 2 // Там же; График освобождения лютеранской кирхи Св. Павла // Там же; Протокол совещания представителей Администрации Приморского края, Тихоокеанского флота, Администрации департамента порта «Владивосток» и священнослужителей Евангелическо-лютеранской церкви Св. Павла от 31.05.1995 // Там же.

<sup>21</sup> Письмо генерального директора АО «Приморский кондитер» В. Васильева от 17.02.1997 губернатору Приморского края Е. И. Наздратенко и командиру КТОФ В. И. Куредову // ТА ЕЛО. Д. Юридические документы на храм.

<sup>22</sup> Договор о сохранности и использовании недвижимого памятника истории и культуры религиозного назначения от 15.09.1997. С. 1. // ТА ЕЛО. Д. Юридические документы на храм; Акт технического состояния памятника истории и культуры и определения плана работ по памятнику и благоустройству его территории № 2к-97 от 15.09.1997 // Там же; Договор о передаче государственного имущества на праве безвозмездного пользования № 321/55 от 24.10.1997 // Там же; Акт приемки-передачи здания-памятника от 28.10.1997 // Там же.

<sup>23</sup> Акт технического состояния памятника истории и культуры и определения плана работ по памятнику и благоустройству его территории № 2к-97 от 15.09.1997. С. 4 // ТА ЕЛО. Д. Юридические документы на храм.

не являются зданиями религиозного назначения) говорят, что государство (как в советский, так и в постсоветский период) в лице органов власти разных уровней было неэффективным собственником<sup>24</sup>.

Анализ всех рассмотренных прецедентов реституции объектов культурного наследия в Приморском крае позволяет сделать вывод, что процесс возвращения имущества религиозным организациям может проходить без эксцессов и негативных последствий для прежних пользователей при нынешнем законодательном обеспечении. В регионе нет случаев, когда бы новый пользователь ухудшил состояние переданного ему объекта. Напротив, именно после передачи памятники истории и культуры начинают реставрировать и содержать в соответствии с нормами действующего законодательства. Гарантией же сохранения музеев обычно выступают субъективные факторы: готовность верующих подождать, готовность властей подыскать новое помещение прежним пользователям, наличие средств на все мероприятия и т. д. Это позволяет сделать вывод, что действующие нормативные акты не решают всего комплекса проблем, возникающих при передаче имущества религиозным организациям.

### Литература

1. «Мы должны сделать культуру целью, ради которой человечество живет». Выступления на круглом столе «Защита культурного наследия» 1 февраля 2006 г. // Светоград. — 2006. — № 3(53), март. — С. 2–3.
2. Научно-фондовая работа музеев. Проблемы безопасности. — Хабаровск : Хабаровский краевой краеведческий музей им. Н. И. Гродекова, 2003. — 72 с.
3. *Поправко Е. А.* Процесс реституции имущества религиозных организаций и музейное дело в Приморском крае // Религия и право. — 2005. — № 2. — С. 44–47.
4. *Романова М. Н.* Региональный музей в период перестройки (Музей истории Бурятии им. М. Н. Хангалова) // Теория и практика музейного дела в России на рубеже XX–XXI вв. // Труды ГИМ. — Вып. 127. — М. : Эпифания, 2001. — С. 222–225.
5. «Троицу» Рублева — из Третьяковки в церковь? // Советский музей. — 1991. — № 6(122), ноябрь — декабрь. — С. 26–28, 37.

---

<sup>24</sup> См., например, арендно-охранные договоры и акты технического осмотра на памятники истории и культуры за 1982–1984 гг., отложившиеся в фонде Управления культуры Приморского крайисполкома: ГА ПК. Ф. 1259. Оп. 1. Д. 832. Л. 1–49.

*Стецкевич Е. С.*

**А. Ф. Керенский в изображении российских художников  
(1917 г. — первая половина 1920-х гг.)**

Личность, биография и деятельность А. Ф. Керенского (1881—1970) на протяжении более чем ста лет вызывают неизменный интерес не только у профессиональных исследователей, но и у тех, кто интересуется историей Отечества. Российские историки получили возможность всесторонне исследовать биографию Керенского лишь в конце XX века в связи с изменением политической обстановки в стране, отменой цензуры и открытием ранее недоступных архивных документов. В этот период наряду с документальными источниками стали изучаться прежде скрытые в запасниках изо-, фото- и киноматериалы. В их ряду находятся портреты Керенского, созданные российскими художниками в 1917 г. — первой половине 1920-х гг. Каждый портрет указанного периода имеет собственные истории создания и бытования, причем последняя подчас очень непростая.

Адвокат по профессии, член партии социалистов-революционеров А. Ф. Керенский с самого начала XX века занимался активной политической деятельностью. В 1917 г. он был депутатом IV Государственной Думы (председатель фракции трудовиков), входил в составы Исполкома Петроградского совета рабочих и солдатских депутатов (член и товарищ председателя) и Временного комитета депутатов Государственной Думы. Во Временном правительстве он последовательно занимал посты министра юстиции в первом составе, министра военных и морских дел во втором и третьем составах. С 8 июля являлся и министром-председателем, а после корниловского мятежа занял пост Верховного главнокомандующего [17, с. 71—75].

В первой половине 1917 г. Керенский снискал любовь демократически настроенной части российского общества. Ему аплодировали на митингах, в газетах именовали «Друг Человечества». Весьма показательна надпись, выбитая на памятном жетоне с изображением Керенского, созданном в 1917 г.: «Славный, мудрый, честный и любимый вождь свободного народа» [16, с. 144—145, 150]. Сохранилось огромное количество документальных свидетельств о нем. Фактически ни один мемуарист того времени не обошелся без упоминаний о нем [1].

Летом 1917 г., когда Керенский оказался на вершине власти как глава третьего состава Временного правительства, началась работа над его первыми живописными портретами. Их создателями стали известнейшие художники того времени И. Е. Репин (1844—1930) и И. И. Бродский

(1884–1939). Оба живописца отличались демократическими взглядами, были сторонниками ограничения монархии и прежде не раз создавали полотна, на которых с симпатией изображали представителей революционного движения.

Широко известны картины Репина «Не ждали», «Под конвоем», «В одиночном заключении», «Арест пропагандиста», «Сходка», «Отказ от исповеди перед казнью», «17 октября 1905 г.» и др. Современник, друг и почитатель таланта Репина — К. И. Чуковский, тесно общавшийся с художником в первые десятилетия XX века, так передает отношение живописца к абсолютной монархии: «...Что за нелепость самодержавие; какая это невежественная, опасная и отвратительная по своим последствиям выдумка дикого человека». В период русско-японской войны Репин задавался вопросом «Скоро ли рухнет эта вопиющая мерзость власти невежества?» [18, с. 577, 579]. Ученик Репина А. М. Комашка, живший в усадьбе учителя — «Пенатах» под Петроградом в 1915–1918 гг., отмечал, что Репин с восторгом встретил Февраль. 9 марта 1917 г., рекомендуя ученика в действующую армию, он счел необходимым написать на своей визитной карточке: «Да здравствует Русская Демократическая Республика»<sup>1</sup>. Мастерство Репина как портретиста было неоспоримо.

Бродский, являясь студентом Академии художеств, во время революции 1905–1907 гг. попал в список неблагонадежных студентов, поскольку принимал активное участие в митингах и собраниях. Его полотно «Красные похороны» (о похоронах жертв 9 января 1905 г.) было отклонено от участия в академическом конкурсе и выставке, арестовано полицией и находилось в полицейском участке до 1917 г. После Октябрьской революции Бродский разыскал эту картину и подарил Музею революции. Любимый ученик Репина, Бродский сполна усвоил традиции русского психологического портрета [5, с. 16]. Учителя и ученика «сближало истинное стремление к реалистической правде в искусстве, презрение к фальши, приблизительности, к формальным ухищрениям» [2, с. 172–173]. Несомненно, что события 1917 г. потрясли обоих художников, прежде всего Репина, а фигура министра-председателя Временного правительства не могла не заинтересовать их.

В книге воспоминаний Бродский так описывал начало работы: «Репин, подогретый газетами, превозносившими этого „героя“ [мемуары были опубликованы в советское время. — Е. С.], захотел написать его

<sup>1</sup> Комашка А. М. Три года с Репиным // Илья Репин (1844–1930) [Электронный ресурс]. — URL: <http://ilyarepin.ru/memori146/> (дата обращения: 19.01.2017).

портрет. Он попросил меня, чтобы я это устроил. Не помню через кого, мне удалось получить согласие Керенского позировать Репину, а заодно он разрешил писать и мне» [3, с. 123–124].

С другой стороны, сразу после свержения монархии, в начале 1917 г. появился проект создания Музея революции в Москве. В марте 1917 г. вопрос о создании музея обсуждался на заседании Временного правительства, и Керенский был среди тех, кто активно поддерживал эту идею. Формирование музейных коллекций началось уже в июле 1917 г. [12, с. 104–105]. Со временем Историко-революционный музей Москвы был преобразован в Музей революции СССР. В настоящий момент это Государственный центральный музей современной истории России, в собрании которого хранятся портреты Керенского работы Репина и Бродского.

Для написания портретов художники были приглашены в Зимний дворец, где с 8 июля работало Временное правительство. Здесь в бывших комнатах Александра II разместились личная канцелярия Керенского, а заседания и доклады он принимал в библиотеке. Так, на фотопортрете ателье К. К. Буллы, сделанном в библиотеке Николая II, Керенский зафиксирован во время чтения бумаг в кресле за рабочим столом, освещенным солнцем<sup>2</sup>. Интересно, что сохранилась и фотография, запечатлевшая момент написания портрета Керенского. На ней министр сидит возле окна в спокойной позе со скрещенными ногами и опущенными вниз между колен руками [12, с. 102]. Сам Репин говорил о создании портрета: «...Написан с этюда с натуры в кабинете Николая Второго — писали вместе с Бродским. Как Керенский сел в кресло, освещенное солнцем, так я его и написал» (цит. по [13, с. 434]). По свидетельству Бродского, Репин писал с Керенского «небольшой этюд в ручном ящике», а сам он работал углем. В августе 1917 г. во время сеанса Керенскому было не до художников. В его кабинет постоянно входили люди — Е. К. Брешко-Брешковская, Л. Г. Корнилов, члены Временного правительства. После сеанса неутомимый Репин сопровождал Керенского на солдатский митинг в Народный дом [3, с. 124–125].

Репин создал два варианта портрета, оба масляными красками на линолеуме, датировав их 1918 г. Один остался в усадьбе художника «Пенаты»,

---

<sup>2</sup> Председатель Совета министров Временного правительства А. Ф. Керенский в кабинете. Петроград, 1917. Фотография ателье К. К. Буллы // Центральный государственный архив кинофотодокументов Санкт-Петербурга. Г 142 [Электронный ресурс]. — URL: [https://spbarchives.ru/web/group/information\\_resources/-/archivestore/photo/8304](https://spbarchives.ru/web/group/information_resources/-/archivestore/photo/8304) (дата обращения: 07.02.2017).

где в 1925 г. его видел Чуковский, сделавший пометку «оч. интересен» в списке вновь увиденных им картин [14, с. 190]. Осенью 1926 г. это полотно и еще два эскиза были подарены живописцем Музею революции на встрече с делегацией посетивших его в Финляндии советских художников [3, с. 125]. В 1926 г. портрет экспонировался в Москве, в том числе в составе выставки «Русская революция в изобразительном искусстве» в Музее революции. Затем его отправили на закрытое хранение в фонды Музея, где его прятали от уничтожения сотрудники музея. Только в 1992 г. портрет вновь был показан на выставке, а затем подвергнут тщательной реставрации [12, с. 105].

Второй вариант портрета кисти Репина, очевидно, принадлежал Керенскому. Во всяком случае, он входил в состав архива Керенского, приобретенного в 1968 г. Центром гуманитарных исследований Техасского университета (г. Остин, США) [4, с. 19–19]. В настоящее время этот портрет хранится в частном российском собрании [9, с. 33].

На обоих репинских портретах Керенский изображен в военном френче, сидящим возле окна, из которого на его фигуру падают лучи солнечного света. Взгляд устремлен прямо на зрителя, рассматривающего изображение. На портрете, хранившемся в Музее революции, Керенский сидит в кресле, положив ногу на ногу, вполоборота к зрителю. Справа и сзади от него видно зеркало, на подзеркальнике которого стоят свечи. На втором варианте портрета поза Керенского изменена. Министр сидит прямо на стуле (а не в кресле), фигура уменьшена в объеме, руки, залитые светом, опущены между колен, одна из них в черной перчатке. Детали френча прописаны хуже. Но и в том, и в другом случае на них представлен молодой (Керенскому в 1917 г. было 36 лет), усталый, грустный, расслабленный человек, изображенный в позе, мало характерной для блестящего трибуна и оратора.

Чуковский отмечал, что в период работы над портретами Репин влюблялся в изображаемого им человека, «во всякую черту характера», «испытывал удесятенное чувство благожелательства к нему, какой-то особенной, почтительной нежности» [18, с. 589–590]. Однако «обожание природы до рабства» не позволяло художнику ошибиться, исказив правдивость изображаемого [18, с. 613–614]. Впечатления З. Н. Гиппиус, зафиксированные ею на страницах дневника в марте 1917 г.: «...Лицо Керенского — узкое, бледно-белое, с узкими глазами, с ребячески-оттопыренной верхней губой, странное, подвижное, все — живое, чем-то напоминающее лицо Пьеро» [6, с. 313], — вполне могут быть сопоставлены с тональностью изображений Репина.

Сохранились многочисленные свидетельства о том, что Репин много раз переписывал полотна и при этом подчас портил начальный вариант [18, с. 599–600]. Следы изменения первоначального замысла хорошо прослеживаются в двух вариантах репинских портретов Керенского. Второй портрет, хранящийся ныне в частном собрании, на наш взгляд, много слабее по своей выразительности.

Советская критика, которой был известен лишь тот портрет Керенского, что впоследствии хранился в Музее революции, оценивала его негативно. Например, И. Э. Грабарь считал, что он «сбитый по форме и слабый по живописи, ибо на три четверти писанный без натуры» [7, с. 145]. Действительно, времени летом 1917 г. на позирование у Керенского не было. Тем более удивительно, что Репин создал два варианта портрета, закончив оба, будучи отрезанным от Советской России. Современные исследователи, освобожденные от идеологического диктата, оценивают репинские портреты более объективно, выделяя безупречную композицию, многослойную живопись, колористику [9, с. 334; 12, с. 105]. Однако психологическая интерпретация изображения по-прежнему зависит от персонального отношения зрителя к личности Керенского (см., например [13, с. 435]).

Портрет Керенского кисти Бродского датирован 1917 г. и представляет практически другого человека. Керенский и здесь в военном френче, но по сравнению с репинскими портретами его фигура много крупнее, почти богатырская. Усталые глаза смотрят в упор. Лицо лишено какого бы то ни было выражения. Изображенный на портрете человек почти нависает над зрителем и не вызывает симпатии. Впоследствии портреты советских политических деятелей станут излюбленными сюжетами в творчестве Бродского. Вместе с другими живописцами он напишет грандиозное полотно «Торжественное открытие II Конгресса Коминтерна во дворце Урицкого в Ленинграде», создаст портреты В. И. Ленина, И. В. Сталина, К. Е. Ворошилова, М. В. Фрунзе. Бродский станет «лидером советской академической школы живописи» [2, с. 180–181] и заложит основы советского имперского парадного стиля [5, с. 39–42].

Летом 1917 г. отношение к Керенскому в российском обществе кардинально переменялось, восторг постепенно сменился разочарованием. На Керенского легла ответственность за все действия и одновременно за бездействие Временного правительства. Даже переезд правительства в Зимний дворец вызвал негативную реакцию, вплоть до порождения слухов о том, что премьер спит в кровати императрицы [16, с. 226]. Перемены в общественном мнении, фактически изоляцию и собственную ненужность Керенский остро почувствовал в августе 1917 г, когда при-

нимал участие в работе Государственного совещания в Москве. Теперь все внимание общества было обращено на генерала Корнилова.

О состоянии Керенского в дни работы совещания свидетельствуют рисунки Ю. К. Арцыбушева (1877–1952), художника и журналиста. До революции он издавал журнал «Зритель», писал статьи в журнал «Кривое зеркало», сотрудничал с газетой «Русь», рисовал карикатуры. В 1917–1918 гг. все его внимание было приковано к работе вновь возникших революционных органов власти (Петроградского Совета рабочих и солдатских депутатов, Государственного совещания, Учредительного собрания и др.) и политическим деятелям. Посещая заседания, он рисовал портреты В. И. Ленина, Л. Д. Троцкого, Л. Б. Каменева, М. А. Спиридоновой, А. Ф. Керенского, В. М. Чернова, А. И. Деникина и др. Эти рисунки были опубликованы им в двух альбомах: «12, 14 и 15 августа в Москве. Рисунки Ю. К. Арцыбушева на заседаниях Государственного совещания» (М., 1917) и «Диктатура пролетариата в России: Политические деятели на заседаниях Советов рабочих, солдатских и крестьянских депутатов, Учредительного собрания, крестьянских съездов и проч. в декабре 1917 и в январе 1918 гг.: Наброски с натуры» (М., 1918).

На рисунках Арцыбушева мы видим внешне постаревшего, жестиколирующего, неприятного и, очевидно, громко говорящего человека в военном френче. На портретах отражены усталость Керенского как человека и политика, такие черты его характера, как нервность, истеричность. На заседаниях совещания его речь «была полна невнятных угроз», и создавалось впечатление, что он «в одиночку противостоит натиску врагов» [Там же, с. 241]. В августе 1917 г. многие современники, даже братья по партии эсеров отзывались о Керенском крайне негативно. Его сравнивали с «канатным плясуном», «жонглером», «дешевым актером» и даже «актрисой, пережившей собственную популярность» [11, с. 93–94].

В советское время альбомы Арцыбушева находились на закрытом хранении в библиотеках и архивах. Сам художник эмигрировал из Советской России в 1920 г. и кочевал по разным странам, рисуя соотечественников. В 1926 г., сильно нуждаясь, он продал более 200 рисунков Русскому заграничному историческому архиву (РЗИА) в Праге. После Второй мировой войны в составе документов РЗИА рисунки вернулись в Россию и в настоящее время хранятся в Государственном архиве РФ (ГА РФ)<sup>3</sup>. Арцыбушев

<sup>3</sup> Альбом художника Ю. К. Арцыбушева с портретами участников заседаний... Государственного Совещания в Москве... // ГА РФ. Ф. Р-9113. Оп. 1. Д. 3. Л. 48, 55 [Электронный ресурс]. — URL: <http://statearchive.ru/383> (дата обращения: 17.01.2017).



вернулся в Россию в 1946 г., но в 1952 г. был выслан в Южный Казахстан, где вскоре скончался<sup>4</sup>.

В ГА РФ также хранится живописный портрет Керенского работы художника С. А. Мако (1885–1953). Получив образование в России и Франции, он жил на Украине, во Франции, в Чехии. В 1923 г. в Праге, ставшей приютом для многих представителей российской эмиграции, Мако основал студию пластических искусств<sup>5</sup>. В 1920–1930-е гг. в Чехословакии работали Русский заграничный исторический архив, Русское историческое общество, Русский свободный университет, Русский камерный театр, Пражская группа Московского художественного театра и Русский культурно-исторический музей. Этому музею Мако подарил ряд своих работ, в том числе парные портреты «бабушки русской революции» Брешко-Брешковской и Керенского.

Брешко-Брешковскую и Керенского связывали тесные, практически родственные отношения. Они познакомились в 1912 г., когда Брешко-Брешковская находилась в ссылке в Киренске после революции 1905–1907 гг., а Керенский приехал в Сибирь по делу о расстреле на Ленских приисках. С момента знакомства их переписка не прерывалась. В числе первых действий Керенского как министра юстиции были распоряжения о немедленном освобождении всех политических заключенных и отправке Брешко-Брешковской из ссылки «со всеми почестями... в Петроград» [10, с. 65]. Он лично встретил ее на вокзале в столице и поселил в Зимнем дворце. Фактически, несмотря на солидный возраст, она была советником и секретарем Керенского, сопровождала его на митингах, в поездках по фронтам, участвовала в работе Государственного совещания. В архивах сохранились кадры кинохроники 1917 г., запечатлевшие «бабушку русской революции» и ее «внучка» Керенского<sup>6</sup>. В эмиграции

<sup>4</sup> Арцыбушев Юрий Константинович // Искусство и архитектура русского зарубежья [Электронный ресурс]. — URL: <http://www.artzr.ru/search/%D0%90%D1%80%D1%86%D1%8B%D0%B1%D1%83%D1%88%D0%B5%D0%B2/1805207408.html> (дата обращения: 12.07.2017).

<sup>5</sup> Мако Сергей Александрович // Искусство и архитектура русского зарубежья [Электронный ресурс]. — URL: <http://www.artzr.ru/search/%D0%9C%D0%B0%D0%BA%D0%BE/1804785108.html> (дата обращения: 12.07.2017).

<sup>6</sup> Чертилина М. А. Кинофотодокументы о Е. К. Брешко-Брешковской в Российском государственном архиве кинофотодокументов и Российском государственном архиве литературы и искусства // Вестник архивиста. — 2012. — № 3. — С. 74–90 [Электронный ресурс]. — URL: <http://www.vestarchive.ru/2012-3/2510-kinofotodokumenty-o-ek-breshko-breshkovskoi-v-rossiiskom-gosydarstvennom-arhive-kinofotodokumentov.html> (дата обращения: 17.02.2017).

Брешко-Брешковская и Керенский вновь встретились и тесно общались в Чехословакии.

Портрет Керенского кисти Мако выполнен масляными красками и датируется 1923 г. Керенский изображен на синем фоне вполоборота по пояс, в строгом костюме и галстуке. Лицо спокойное, умиротворенное, интеллигентное, взгляд обращен на читаемую книгу. Это скорее портрет журналиста, издателя, нежели политика<sup>7</sup>. Впрочем, ко времени создания портрета революционные потрясения остались позади.

Еще один портрет Керенского, датированный 1924 г., создан выдающимся русским художником, представителем культуры Серебряного века Б. Д. Григорьевым (1886–1939). В 1910-е гг. в России он был одним из самых известных портретистов, постоянным участником выставок художественного объединения «Мир искусства». Им написаны портреты И. Е. Репина, Ф. И. Шаляпина, В. Э. Мейерхольда, Н. К. Рериха, А. М. Горького и др. В 1919 г. он с семьей эмигрировал из России<sup>8</sup>.

Предполагают, что портрет Керенского является частью серии рисунков, объединенных общим названием «Расея», над которой Григорьев работал с 1916 г. по первую половину 1920-х гг. Рисунки стали составной частью альбомов, изданных в России и Германии в 1918, 1921, 1922 гг. и объединивших под одной обложкой графические работы художника и тексты. В первом издании преобладали в основном портреты крестьян и пейзажи русской деревни, но затем альбомы расширились за счет новых текстов и рисунков, на которых представлены автопортреты художника и его современников — «образ крестьянской Расеи трансформировался в многоликий образ оставленной, но не забытой России» [15, с. 99].

Портрет Керенского, выполненный карандашом и акварелью, имеет четкую датировку. На небольшом по размеру листе внизу сохранились надпись «А. Kerensky 21.X.1924» и подпись художника «Б. Григорьев». На фоне русского, с церковными куполами, пейзажа крупно изображена только голова Керенского в профиль. Прекрасную характеристику портрету дала А. Кононова, впервые опубликовавшая его в 1990 г.: он «лишен

---

<sup>7</sup> С. А. Мако. Портрет А. Ф. Керенского. Масло // ГА РФ. Р-1807. Оп. 1. Д. 524 [Электронный ресурс]. — URL: <http://statearchive.ru/383> (дата обращения: 19.02.2017).

<sup>8</sup> Григорьев Борис Дмитриевич // Искусство и архитектура русского зарубежья [Электронный ресурс]. — URL: <http://www.artz.ru/search/%D0%93%D1%80%D0%B8%D0%B3%D0%BE%D1%80%D1%8C%D0%B5%D0%B2%20%D0%91.%20%D0%94./1804783956.html> (дата обращения: 12.07.2017).

романтического ореола, но и не карикатурен»<sup>9</sup>. Вновь это изображение спокойного, усталого (лицо покрыто морщинами), но несколько насто-роженного человека. У самого портрета необычная судьба: он был куплен в Париже на блошином рынке одним из русских эмигрантов, который впоследствии вернулся на Родину и привез с собой портрет Керенского; ныне он хранится в частном собрании<sup>10</sup>.

Внимание художников к фигуре Керенского — яркое свидетельство того интереса, который он вызывал у своих современников. На протяжении девяти месяцев 1917 г. из всеобщего любимца Керенский превратился в человека, от которого отвернулись прежние почитатели. Проиграв политическую битву своим соперникам — партии большевиков, он был вынужден покинуть сначала пределы Петрограда, затем России и провести остаток дней в эмиграции. Портреты Керенского отражают этапы его биографии в 1917 г. — первой половине 1920-х гг. Не испытывавшие идеологического и цензурного давления, они выполняют функцию исторического источника, позволяя визуализировать события Великой русской революции.

#### Литература

1. А. Ф. Керенский: pro et contra : антология / сост., вступ. статья, коммент. А. Б. Николаева. — СПб. : РХГА, 2016.
2. Балакина Н. Исаак Бродский. Художник и коллекционер // Наше наследие. — 2011. — № 100. — С. 170–187.
3. Бродский И. И. Мой творческий путь. — СПб. : Издательская группа «Лениздат», «Команда А», 2014.
4. Быкова Л. А. Архив А. Ф. Керенского в Центре гуманитарных исследований Техасского университета // Отечественные архивы. — 2001. — № 3. — С. 18–23.
5. Бялик В. Исаак Бродский. — М. : Белый город, 2002.
6. Гиппиус З. Н. Живые лица. Стихи. Дневники. — Тбилиси : Мерани, 1991.
7. Грабарь И. Э. Репин. Т. 1–2. — М. : АН СССР, 1963–1964. — Т. 2. — 1964.
8. Григорьев Б. Д. Расея. Пб, 1918. Текст П. Е. Щеголева, Н. Э. Радлова, Бориса Григорьева. — Пб. : Изд-во В. М. Ясного: тип. Р. Голике и А. Вильборг, 1918; Григорьев Борис. Расея. Изд. С. Ефрон. Потсдам, тип. Г. Ф. Мюллер и К°, 1921; Grigoriev B. Rasseja. — Григорьев Б. Расея. Потсдам-Петербург-Берлин, 1922.
9. Епишин А. С. Три портрета Александра Керенского // Исторические, философские, политические и юридические науки, культурология и искусствоведение. Вопросы теории и практики. — 2011. — № 7(13) : в 3 ч. — Ч. 1. — С. 31–34.

<sup>9</sup> Кононова А. Портрет Александра Керенского работы Бориса Григорьева // Нева. — 2003. — № 10 [Электронный ресурс]. — URL: <http://magazines.russ.ru/neva/2003/10/kononova.html> (дата обращения: 12.07.2017).

<sup>10</sup> Там же.

10. Керенский А. Ф. Русская революция. 1917. — М. : Центрполиграф, 2005.
11. Колоницкий Б. И. Феминизация образа А. Ф. Керенского и политическая изоляция Временного правительства осенью 1917 г. // Межвузовская научная конференция «Русская революция 1917 г.: Проблемы истории и историографии». Сб. докладов. — СПб. : СПбГЭТУ «ЛЭТИ», 2013. — С. 91–103.
12. Петрусевич Т. Портрет в поисках зрителя // Третьяковская галерея. — 2004. — № 4. — С. 102–105.
13. Пророкова С. А. Илья Репин. — М. : Терра, 1997.
14. Репин И. Е., Чуковский К. И. Переписка. 1906–1929. — М. : Новое литературное обозрение, 2006.
15. Терехина В. «Я весь ваш, я русский и люблю Россию» // Наше наследие. — 2008. — № 87. — С. 98–102.
16. Федюк В. П. Керенский. — М. : Молодая гвардия, 2009.
17. Четвертков Н. В. Премьер: штрихи к портрету А. Ф. Керенского // Вестник Челябинского государственного университета. — 1993. — Т. 1. — № 2(6). — С. 64–78.
18. Чуковский К. И. Современники. Портреты и этюды. — М. : Молодая гвардия, 1963.

*Храпков Г. Н.*

## **Советский Союз и его политическая и социальная значимость в истории России в оценках зарубежных исследователей**

В декабре текущего года исполнится 95 лет со времени подписания документа, основным результатом которого стало создание государства на совершенно новой экономической, политической, социальной и культурной основе, положившего начало кардинально иной эпохе в истории существования всех без исключения категорий населения подданных бывшей Российской империи, — Советского Союза.

Изучение истории советской «сверхдержавы» в целом, ее отдельных аспектов в экономической, военной, международной, научной, культурной сферах является одной из тех актуальных проблем, исследованию которой посвящены многотомные труды, коллективные монографии, энциклопедии, учебники, статьи в журналах и газетах всех стран мира. Работой над этим вопросом, формированием различных концепций и взглядов на события, происходившие внутри новой страны, занимались советские и российские ученые (Сахаров, Орлов, Шмидт) [4; 7; 9] и многие зарубежные исследователи (Хоскинг, Верт) [8; 3]. Многие проблемы изучены досконально, и в современный период первоочередная задача состоит в том, чтобы на основании проведенных и проводимых исследовательских работ постепенно выделить последовательную концепцию преобразований, проводившихся советскими властями, и применить ее в практической деятельности с целью выхода из кризиса и дальнейшего развития государства с учетом полной адаптации по отношению к современным условиям существования России.

Объектом исследования является Советский Союз как политическое и социальное объединение, созданное почти в пределах границ распавшейся Российской империи. Предмет исследования — деятельность советских органов власти и их влияние на развитие вновь созданного государства и общества в различных сферах жизни.

Цель данной работы — с учетом представленных документов и взглядов зарубежных исследователей на историю советского государства дать общий анализ политической и социальной значимости указанной страны для российской истории в целом и показать необходимость применения опыта, накопленного за весь период существования Союза, в решении современных проблем в России, в гораздо большей степени, чем он применяется сегодня.

В первую очередь следует отметить, что же собой представлял Союз Советских Социалистических Республик на момент создания. Наиболее

точно по краткости характеристика СССР представлена в энциклопедии Кольера: СССР был создан 30 декабря 1922 г., когда Российская Советская Федеративная Социалистическая Республика (РСФСР) объединилась с Украинской и Белорусской советскими социалистическими республиками и Закавказской Советской Федеративной Социалистической Республикой. Все эти республики возникли после Октябрьского переворота и распада Российской империи в 1917 г.<sup>1</sup>

Как отмечено в исследованиях по истории СССР, с 1918 по 1922 г. советской властью решался вопрос о будущем устройстве государства, каким оно будет — федеративной республикой, сторонником которой являлся Ленин, или же сформируется сложная система двусторонних отношений между центром (РСФСР) и вновь созданными республиками с преобладанием прав в решении наиболее важных вопросов, касающихся всего Союза, в сторону первого, к чему склонялся Сталин.

В результате долгих политических споров, разногласий и дискуссий, как в России, так и в союзных республиках, особенно на Украине и в ЗСФСР, первоначально возобладала позиция по созданию федерации республик, что и было закреплено в Конституции 1924 г. Тем не менее Никола Верт отмечал следующее: несмотря на авансы, данные республикам, Конституция 1924 г. «поощряла» постоянное вмешательство центральной власти в дела республик (гл. IV, ст. 13—29). Решения исходили из центра, он же контролировал периферийные власти [3, с. 155].

Действительно, тенденция к преобладанию именно второго варианта развития СССР четко прослеживается в ст. 16—20 гл. IV данной Конституции. Например, ст. 18: все декреты и постановления, определяющие общие нормы политической и экономической жизни Союза Советских Социалистических Республик, а также вносящие коренные изменения в существующую практику государственных органов Союза Советских Социалистических Республик, обязательно должны восходить на рассмотрение и утверждение Центрального Исполнительного Комитета Союза Советских Социалистических Республик<sup>2</sup>. Или ст. 19: все декреты, постановления и распоряжения, издаваемые Центральным Исполнительным

<sup>1</sup> Энциклопедия Кольера // Словари и энциклопедии на Академике [Электронный ресурс]. — URL: [dic.academic.ru/dic.nsf/enc\\_colier](http://dic.academic.ru/dic.nsf/enc_colier) (дата обращения: 03.02.2017).

<sup>2</sup> Основной закон (Конституция) Союза Советских Социалистических Республик. Принят второй сессией ЦИК СССР первого созыва 6 июля 1923 г. и в окончательной редакции II Съездом Советов СССР 31 января 1924 г. — Гл. IV. — Ст. 18. — С. 271.

Комитетом, обязательны к непосредственному исполнению на всей территории Союза Советских Социалистических Республик<sup>3</sup>.

Необходимо сказать, что при установлении преобладания центра над всеми остальными республиками, необходимости подчинения в работе во всех сферах деятельности, запрете на самостоятельность в принятии решений по всем приоритетным вопросам в жизни края или автономии областными союзными органами власти, что уже в 1930-е гг. вело к серьезным последствиям, тот же Верт дает следующую оценку в отношении создания Советского Союза как государства: «...Образование СССР завершило долгий и невероятно сложный процесс... удачных и неудачных попыток самоопределения и объединения отдельных республик в рамках федерации, формы которой менялись в зависимости от обстоятельств и соотношения сил, Российская империя постепенно расплзлась по швам» [Там же, с. 148].

Следует отметить, что если политические права республик в данном контексте ущемлялись в сторону РСФСР, то в других сферах деятельности советского правительства принимались совершенно иные меры, поскольку политические деятели достаточно ясно понимали, что созданное государство в определенных чертах повторяет распавшуюся с 1917 г. Российскую империю и представляет «организацию на 1/6 части суши многочисленного, разделенного культурными и конфессиональными барьерами населения» [6].

Именно преодолением таких барьеров и должны были заниматься вновь созданное государство и правительство, во многом эти задачи исполнялись на должном уровне, даже с учетом этноконфессиональных различий между гражданами Советского Союза. Таким примером является гл. X Конституции СССР 1936 г., например ст. 118: граждане СССР имеют право на труд, т. е. право на получение гарантированной работы с оплатой их труда в соответствии с его количеством и качеством. Право на труд обеспечивается социалистической организацией народного хозяйства, неуклонным ростом производительных сил советского общества, устранением возможности хозяйственных кризисов и ликвидацией безработицы<sup>4</sup>. Или ст. 123: равноправие граждан СССР, независимо от их

<sup>3</sup> Там же.

<sup>4</sup> Конституция (Основной закон) Союза Советских Социалистических Республик (утверждена постановлением Чрезвычайного VIII Съезда Советов Союза Советских Социалистических Республик от 5 декабря 1936 г.) [Электронный ресурс]. — URL: [http://constitution.garant.ru/history/ussr-rsfsr/1936/red\\_1936/3958676/chapter/10/](http://constitution.garant.ru/history/ussr-rsfsr/1936/red_1936/3958676/chapter/10/) (дата обращения: 12.07.2017).

национальности и расы, во всех областях хозяйственной, государственной, культурной и общественно-политической жизни является непреложным законом. Какое бы то ни было прямое или косвенное ограничение прав или, наоборот, установление прямых или косвенных преимуществ граждан в зависимости от их расовой и национальной принадлежности, равно как всякая проповедь расовой или национальной исключительности, или ненависти и пренебрежения — караются законом<sup>5</sup>.

Даже период изоляции СССР другими странами не смог сломить складывавшийся курс развития в государстве. Это весьма ясно подчеркнуто в работе итальянского историка Джузеппе Боффа: «социализм в одной стране» стал ответом на фактическую изоляцию Советского Союза, осуществленную странами развитого капитализма. Сначала, если воспользоваться советской терминологией, он стал ответом в качестве «лозунга агита». Потом, по мере того как он завоевывал успех, — в качестве идеологии, несущей в себе сильный заряд веры партии, которая переживала в тот момент фазу наиболее быстрого роста своих рядов [2].

Таким образом, если политика центральных органов власти Союза вызывает двойственное отношение, от поддержки до критики в сторону глубокого авторитаризма или тоталитаризма, то социальная, культурная, экономическая стороны за весь период его существования и деятельности были направлены на улучшение положения всех граждан республик независимо от этнической, расовой и даже религиозной принадлежности. При изучении недостатков проводившихся преобразований следует учитывать влияние и нестабильность политического курса в стране, который направляли на решение международных проблем с целью получения более широкого круга поддержки среди других стран, особенно в период холодной войны.

Советский Союз как мощное и развитое во многих промышленных, сельскохозяйственных, культурных и бытовых отраслях жизни государство признавали и политические противники. Вот что отмечено в телеграмме Джорджа Кеннана из посольства США: эта политическая сила, полностью подчинившая себе энергию одного из величайших народов мира и ресурсы самой богатой национальной территории, берет свое начало в глубоких и мощных течениях русского национализма. Кроме того, эта сила имеет тщательно разработанный и широко распространенный свое влияние аппарат для осуществления своей политики

---

<sup>5</sup> Там же.



в других странах, аппарат удивительно гибкий и многосторонний, им управляют люди, опыт и навыки подпольной работы которых не имеют аналогов в истории [5].

Тем не менее Кеннан, приводя многочисленные преимущества СССР, отмечает и характерные слабости, присущие, с его точки зрения, советскому режиму: успех советской системы как формы власти внутри страны еще не доказан окончательно. Необходимо наглядно продемонстрировать, что она может выдержать решающее испытание успешного перехода власти от одного отдельного лица или группы лиц к другому. Смерть Ленина стала первым таким переходом, и его последствия губительно сказывались на советском государстве в течение 15 лет. Вся советская пропаганда за пределами сферы советской безопасности является в своей основе негативной и разрушительной [Там же].

Большая часть высказываний американского политика подтверждалась в дальнейшем и в историографии при изучении СССР, и в публицистике, особенно критического характера. Но большинство прогнозов дипломата носили лишь политический характер, не учитывая ни экономической, ни социальной, ни общественной сторон развития Советского Союза, где во многих отраслях наблюдался большой прогресс. Именно эти стороны помогли населению СССР выдержать одну из самых страшных войн XX века и выйти из нее страной, которая на долгие годы составила достойную конкуренцию США, претендовавшим на роль единственной «сверхдержавы» во всем мире.

После распада Советского Союза в 1991 г. исследователи отмечают, что исчезновение государства стало негативным фактором для большинства населения современной Российской Федерации. Дж. Боффа, один из крупных специалистов по истории стран Восточной Европы, в работе «От СССР к России. История неоконченного кризиса. 1964–1994», отмечал следующее: «...Без Союза Россия стала калекой, осиротела, лишившись значительной части своей истории. Всегда очень трудно восстановить то, что было разрушено столь неблагоразумно и легкомысленно» [1].

В конечном итоге следует отметить, что несмотря на весьма крупные недостатки и просчеты во внутриполитическом режиме СССР, которые и привели к ликвидации Союза, все социальные, общественные, научные, культурные достижения в национальном масштабе имели в основном положительные результаты для развития советского государства в будущем и представляют собой бесценный опыт для работы органов власти России в современный период.

### Литература

1. *Боффа Дж.* От СССР к России. История неоконченного кризиса. 1964–1994. — М. : Междунар. отношения, 1996. — С. 276.
2. *Боффа Дж.* СССР: от разрухи к мировой державе. Советский прорыв. — М. : Алгоритм, 2015. — С. 28.
3. *Верт Н.* История советского государства. 1900–1991. — М. : Прогресс; Прогресс-Академия, 1992.
4. История человечества : в 8 т. Т. VIII. Россия / под общ. ред. А. Н. Сахарова. — М. : Магистр-пресс, 2003.
5. *Кеннан Дж.* Длинная телеграмма [Электронный ресурс]. — URL: <http://www.coldwar.ru/bases/telegramm.php> (дата обращения: 12.07.2017).
6. *Константинов Н. Н.* Советский Союз 1945–1991 гг. в историографии: национально-этническое измерение : автореф. дис. ... канд. ист. наук. — Екатеринбург, 2010. — С. 3.
7. *Орлов А. С., Георгиев В. А., Георгиева Н. Г., Сивохина Т. А.* История России : учебник ; 2-е изд., перераб. и доп. — М. : Велби — Проспект, 2004.
8. *Хоскинг Дж.* История Советского Союза. 1917–1991. — М. : Вагриус, 1995.
9. *Шмидт С. О.* Путь историка: избранные труды по источниковедению и историографии. — М., 1997.

## Аннотированный список статей

**Авданин В. В.** От плана ГОЭЛРО к Генеральному плану электрификации СССР

В статье рассматривается значение плана ГОЭЛРО в контексте политики индустриализации, осуществляемой в стране в период 1920–1930-х гг., полемика о темпах и направлениях индустриального развития страны. Автором показана преемственность планов электрификации СССР и планов первых пятилеток

*Ключевые слова:* энергетика, план ГОЭЛРО, Генеральный план электрификации России, экономическое районирование, Госплан, первые пятилетки, СССР

**Avdanin V. V.** From the GOERLO Plan to the General Plan of Electrification of the USSR

The article is devoted to the importance of the GOELRO plan in the context of the industrialization policy in the country during the 1920s and 1930s, the debate on the pace of industrial progress; the author shows the continuity of electrification plans, their relationship with the first five-year plans.

*Keywords:* power engineering, GOELRO plan, general electrification plan of Russia, economic regionalization, Gosplan, first five-year plan, USSR

**Бойко И. В.** Глобальные вызовы и развитие взаимной торговли стран ЕАЭС

В статье анализируются причины нарастания дезинтеграционных процессов в мировой экономике, оказывающих негативное влияние на интеграцию стран постсоветского пространства, а также отмечается начало процесса перестройки системы международного разделения труда. Автор указывает на зависимость между развитием взаимной торговли и экономическим ростом стран — членов ЕАЭС, определяет проблемы в формировании устойчивого экономического союза между ними. Обосновывается необходимость укрепления интеграции между странами ЕАЭС в условиях глобальной нестабильности, делаются выводы о необходимости пересмотра стратегических основ союза в направлении реализации особенных «конкурентных преимуществ»: технологического и научно-образовательного потенциала. Указывается на необходимость учета уникальности каждой страны — члена ЕАЭС при формировании единой инновационной и торгово-экономической политики.

**Ключевые слова:** дезинтеграционные процессы, мировая торговля, взаимный товарооборот, реиндустриализация, структурная политика, конкурентные преимущества

**Boyko I. V.** Development of the Internal Trade between the EAEC Member States under the Global Challenges

The article highlights the disintegration processes embracing the global economy, analyzes their main causes and negative consequences on the integration processes within the Eurasian Economic Council member-states. Concerning the linkage between the international trade and global economic growth the author makes a special accent on the beginning transformation of the existing model of international division of labor, affecting various integrated economic blocks, including the EAEC. The analysis of the EAEC economic indicators enables to identify the main problems, hindering the extension of the integration processes between the EAEC member states. Despite the revealing problems the author explains why it is important to strengthen the EAEC integration in the time of aggravating global uncertainty, and explains why the main strategic goals for the integrated society should be revised on the basis of the predominant economic priorities, application of the specific EAEC “competitive advantage” in science, technology and skills. The author states, that the uniqueness of the every member-country matters much when designing the national and common technological, innovation, economic and trade policy.

**Keywords:** disintegration, world trade, mutual trade turnover, reindustrialization, structural policy, competitive advantage

**Гриднев В. П.** Военный совет обороны города в битве за Ленинград

Статья посвящена организаторской деятельности военно-политического органа — Военного совета обороны города Ленинграда в годы Великой Отечественной войны. Раскрываются актуальность темы, состав Военного совета, план его деятельности, распределение полномочий между членами, перепрофилирование заводов и фабрик в интересах фронта и тыла, создание инженерной обороны. Представлены результаты перестройки народного хозяйства. В статье показаны мужество и трудовой героизм жителей города-фронта.

**Ключевые слова:** главнокомандующий, командующий войсками направления, фронта, Военный совет, член Военного совета, инженерная оборона, оружие и боеприпасы, перестройка народнохозяйственного комплекса

**Gridnev V. P.** The Council of War of the City Defense in the Battle of Leningrad

The article is devoted to organizing activity of military-political body — the Council of War of defense of the city of Leningrad in days of the Great Patriotic War. Relevance of a subject, structure of the Council of War, the plan of his activity, distribution of powers between members, a reshaping of the plants and factories for the benefit of the front and the back, creation of engineering defense reveal. Results of reorganization of the national economy are presented. Courage and labor heroism of residents of the city front are shown in article.

*Keywords:* Commander-in-chief, top military commander of the direction, front, Council of War, member of the Council of War, engineering defense, weapon and ammunition, reorganization of an economic complex

**Гуркина Н. К.** Образовательная политика Российского государства и провинциальная интеллигенция в начале XX века

Статья посвящена феномену российской провинциальной интеллигенции, сформировавшейся в результате образовательной политики государства в начале XX века. Нацеленная на созидательную работу, провинциальная интеллигенция выступала активным и творческим проводником государственной политики в сфере просвещения. Провинциальное учительство продолжило свою деятельность в советский период, поддержав «культурную революцию».

*Ключевые слова:* образовательная политика, интеллигенция, провинция, педагогическая интеллигенция, социокультурный тип интеллигента

**Gurkina N. K.** The Educational Policy of the Russian State and the Provincial Intelligentsia in the Early 20th Century

The article discusses the phenomenon of the Russian provincial intelligentsia, formed as a result of the educational policy of the state in the early twentieth century. Aimed at creative work, the provincial intelligentsia played an active and creative Explorer of the state policy in the sphere of education. Provincial teaching continued its activities in the Soviet period, supporting the “cultural revolution.”

*Keywords:* educational policy, intelligentsia, province, pedagogical intelligentsia, cultural-type intellectual

**Гуторов В. А.** Глобализация и кризис современного государства

В статье анализируются ключевые проблемы кризиса современного государства в эпоху глобализации. Основной ее тезис состоит в том, что международные факторы, связанные с необходимостью обеспечения мировой безопасности, не являются непосредственной причиной кризиса современного государства. Они скорее имеют

иной вектор, направленный на консервацию традиционной системы функционирования политических структур. Цель статьи заключается в суммировании различных аспектов научной дискуссии вокруг самого понятия и сложных вопросов современной теории модернизации. Один из наиболее важных моментов дискуссии определяется новой взаимосвязью между столь различными концепциями, как модернизация, демократизация и глобализация. Эти концепции оказались взаимообусловленными в конце XX века и с этого времени они обычно обсуждаются в их взаимосвязи, нередко сохраняя гетерогенный смысл. В общественном дискурсе понятия «модернизация» и «глобализация» приобрели эмоциональный оттенок. Для одних они предполагают международное гражданское общество, ведущее к новой эре мира и демократизации, для других — угрозу американской экономической и политической гегемонии с таким ее культурным следствием, как гомогенизированный мир. Тем не менее действительно существуют некоторые отчетливые характеристики, определяющие общие тенденции процесса модернизации. Одновременно подчеркивается, что теоретическая дискуссия, начавшись с вопроса о кризисе демократии в условиях глобализации, спонтанно выдвинула на передний план проблему новых, постдемократических форм управления, представляющих новые уровни экономического и социального развития. Главной тенденцией является изменяющееся значение современности, или возникновение «альтернативных современностей». Все большее значение приобретает также феномен альтернативных глобализаций, т. е. культурных движений, имеющих глобальное измерение, возникающих за пределами западного мира и оказывающих влияние на последний.

*Ключевые слова:* государство, глобализация, модернизация, развитие, экономический рост, демократия, политические процессы, политическая теория, публичный дискурс

#### **Gutorov V. A. Regional Political Culture: Past and Present**

In the article the key problems of crisis of the modern state in the epoch of globalization are analyzed. Its main point is connected with the argument the international factors ensuring world security to be not the immediate cause of crisis of the modern state. They have, rather, the another vector directed on conservation of traditional system of the functioning of political structures. The purpose of this article is to summarize the diverse aspects of scientific discussion revolving around the notion itself and complicated questions of the modern theory of modernization. One of the main point of discussion is the new relationship between once so dissimilar conceptions like modernization, democratization and globalization. These conceptions have been brought together in the end of the 20th century and since that time usually discussed interconnected, often maintaining a heterogeneous sense. The terms “modernization” and “globalization” have come to be emotionally charged in public discourse. For some,

they imply the promise of an international civil society, conducive to a new era of peace and democratization. For others, they imply the threat of an American economic and political hegemony, with its cultural consequence being a homogenized world. Nevertheless, some distinct characteristics defining the general tendencies of the modernization process really exist. At the same time the author emphasizes the theoretic discussion which primarily began from the question of crisis of democracy in the epoch of globalization put forward quite spontaneously the problem of new post-democratic forms of government representing new levels of both the economic and social development. The main tendency is the changing meaning of modernity, or the emergence of "alternative modernities." There is also the increasingly significant phenomenon of alternative globalizations that is, cultural movements with a global outreach originating outside the Western world and indeed impacting on the latter.

*Keywords:* state, globalization, modernization, development, economic growth, democracy, political processes, political theory, public discourse

**Дмитриев А. А.** Проблемы автоматической регистрации декларации на товары и автоматического выпуска товаров

Статья посвящена актуальному вопросу внедрения перспективных технологий AP ДТ и АВТ. Дан обзор ошибок, зарегистрированных при использовании этих технологий. Ошибки подразделяются на субъективные и объективные, а также на выявляемые при перемещении товаров по направлению ввоза и вывоза. Отмечаются также ошибки, связанные с несовершенством используемых технологических подходов. В то же время автор призывает рассматривать вопросы внедрения данных технологий в контексте автоматизации выявления рисков нарушения таможенного законодательства, а также эффективности контроля после выпуска товара.

*Ключевые слова:* автоматический выпуск товара, автоматическая регистрация декларации на товары, семантические индикаторы риска, таможенный контроль после выпуска товара, интеграция информационных систем

**Dmitriev A. A.** Declaration Automatically Registration and Cargo Automatically Release Problems

The article is devoted to the actual matter of implementation of declaration automatically registration and cargo automatically release promising technology. Author gives the review of mistakes, which have been fixed while using this technologies. Mistakes divided on subjective and objective, also on detected while cargo imported and exported. Also author notices mistakes, related with technology approach

inadequacy. At the same time while discussing this matter the author suggest in contest of automatically risks detection and of custom post-audit efficiency.

*Keywords:* cargo automatically release, Declaration automatically registration, Semantic risks indicators, Custom post-audit, Information systems integration

### **Жихаревич М. Е.** Региональная политическая культура: традиции и современность

В статье подчеркивается актуальность изучения тех устоев, благодаря которым Российское государство на протяжении многих веков сохраняет свою жизнеспособность. Отмечается необходимость обращения к традициям, которые могут быть рассмотрены как исторические основания народного самоуправления, построения современного демократического государства. На примере средневекового Пскова аргументируется вывод о том, что его история свидетельствует о наличии традиций, способствующих возникновению гражданского общества. Изучение региональных политических культур важно не только само по себе, но и как инструмент понимания специфики региона. Современный подход к региональной политике предполагает взаимодействие и сотрудничество всех властных уровней между собой и с гражданским обществом, Сама политическая культура региона тоже должна трансформироваться, причем эта трансформация предполагает стимулирование через сознательное воздействие на ее формирование. Общественная палата, которая представляет собой относительно новое явление в общественно-политической жизни российских регионов, рассматривается в контексте развития политико-культурной традиции. Роль региональной Общественной палаты в развитии гражданского общества проявляется в ее функции связывания гражданского общества и государства, в трансформации частных интересов в общие, в содействии вовлечению граждан и их объединений в управление. Раскрываются основные направления деятельности Общественной палаты Псковской области, формулируются проблемы функционирования этого важного общественного института.

*Ключевые слова:* политическая культура региона, политико-культурные традиции Пскова, гражданское общество, региональная Общественная палата, взаимодействие гражданского общества и власти

### **Zhikharevich M. E.** Regional Political Culture: Past and Present

The paper stresses the relevance of political traditions behind the remarkable continuity of the Russian state throughout its complicated history and different legal forms it has assumed. The historical experience of (republican) self-rule of the Russian medieval city-republics can be treated as important elements of democratic tradition that can be utilized in the process of building a democratic state. The case of medieval Pskov suggests that there is indeed a regional political tradition of self-rule that may strengthen the emerging civil society. The study of



regional political cultures is important not only because of its relevance per se, but also as an instrument of analysis of regional specificity. Contemporary approach to regional politics is based on cooperation between all the stakeholders involved in regional politics, i. e. different administrative levels of the state apparatus and the civil society. The political culture of the region must also transform itself, not least through the incentives provided by the stakeholders and elites. Having established the relevance of the tradition, the paper argues that regional Public Chambers, relatively novel institutions in the socio-political context of Russian regions, can be instrumental in the development of democratic traditions. The role of the regional Public Chambers is to link up the civil society and the state, to transform private interests into public, as well as in helping to involve the citizens and their organizations into the process of governing. In the concluding section, the paper analyses the most important functions of the Public Chamber based on the case of the Pskov region, as well as discusses some of the challenges it faces.

*Keywords:* Regional political culture, political-cultural traditions of Pskov, civil society, regional Public Chamber, interaction of civil society and the state

**Ивашковская Т. В., Павлов В. А.** Безопасность России в контексте этнодемографических процессов в современном мире

В статье рассматривается роль демографического фактора в изменении современного миропорядка. Демографический рост в одних регионах планеты и депопуляция в других становятся одной из причин массовой миграции, подрывающей социальную и политическую стабильность в целом ряде стран современного мира. В этой ситуации перед Россией, как и перед другими странами, встает проблема защиты национальных интересов и обеспечения национальной безопасности. Некоторые варианты решения этой проблемы рассматриваются в настоящей статье.

*Ключевые слова:* демография, миграция, национальная безопасность

**Ivashkovskaya T. V., Pavlov V. A.** The National Security of Russia within Framework of Ethnodemographical Process in the Modern World

The article is dedicated to studying a role of demographic factor in the transformation of the modern world order. The demographic increase in some regions of the planet, as well as the decrease in others, turns out to be one of the reasons of mass migration, which disturbs the political and social stability. Under such conditions Russia alongside with other countries faces the problem of the protection of the national interests and of the national security efforts. Some ways of solving this problem are considered in the article/

*Keywords:* demography, migration, home security

**Кавеев К. А.** Национальная идея и стратегия развития России: методологический аспект

Статья посвящена значимости формулирования национальной идеи как основы формирования стратегии развития России через определение национального интереса, концепции национальной безопасности, концепции внутренней политики и концепции внешней политики.

*Ключевые слова:* национальная идея, национальный интерес, концепция национальной безопасности, концепция внутренней политики, концепция внешней политики, стратегия, цели, метод «дерево целей»

**Kaveev K. A.** National Idea and Strategy of Development of Russia: Methodological Aspect

The article is dedicated to the analysis of importance of building the national idea as a basis for the forming of Russia's development strategy through the definition of the national interests, the concept of national security, the concept of domestic policy and the concept of foreign policy.

*Keywords:* national idea, national interest, concept of national security, concept of domestic policy, concept of foreign policy, strategy, target tree management methodology

**Колесников В. Н.** Политико-административный ресурс лоббизма в Российской Федерации

В статье поднимается вопрос о важнейшем факторе эффективности лоббистской деятельности в современной России — его неразрывной связи с политико-административными структурами. Автор исходит из специфических условий представительства интересов, сложившихся в постсоветской России, в частности, речь идет о стратегии воздействия административных институтов на формирование актуальной повестки дня; стремлении поставить под контроль общественную активность, институты гражданского общества. Эти процессы рассматриваются на фоне дисфункциональности легальных институтов представительства интересов, что существенно влияет на реальный отечественный лоббизм. В статье поднимаются некоторые дискуссионные вопросы, такие как соотношение лоббизма и коррупции, причины торможения процесса институционализации лоббизма в РФ.

*Ключевые слова:* лоббизм, группы интересов, бизнес, корпорации, гражданское общество, коррупция, административный ресурс

**Kolesnikov V. N.** Political Administrative Resource of Lobbyism in the Russian Federation

The author analyses the most important factor of the effectiveness of lobbying in modern Russia — its inseparable connection with political and administrative structures. He proceeds from specific conditions for representation of interests that have developed in post-Soviet Russia, in particular, it is a strategy of the influence of administrative institutions on the formation of an actual agenda; aspiration to put under control public activity, institutes of a civil society. These processes are considered with the backdrop of the dysfunctionality of legal institutions of representation of interests, which significantly affects the real lobbying in Russia. Also analyzed the ratio of lobbying and corruption, the reasons for the inhibition of the process of institutionalization of lobbying in the Russian Federation.

*Keywords:* lobbying, interest groups, business, corporations, civil society, corruption, administrative resource

**Корягин П. А.** Эволюция идеи общественного контроля в политической мысли и науке

Статья посвящена изучению истории процессов общественного контроля в политической науке в контексте эволюции идей гражданского контроля, проявляющихся в общественном развитии и отражающихся в трудах и работах политических философов, мыслителей, ученых.

*Ключевые слова:* публичное управление, общественный (гражданский) контроль, открытое общество, гражданское общество, институционализация, неинституционализация, власть, политика, вовлеченность, гражданская активность, участие граждан в управлении

**Koryagin P. A.** Evolution of the Idea of Public Control in Political Thought and Science

The article is devoted to studying the history of processes of civilian control in political science, in the context of the evolution of the civil control of ideas manifested in social development and is reflected in the writings and works of political philosophers, thinkers, scientists.

*Keywords:* public administration, civilian control, an open society, civil society, institutionalization, neoinstitutionalization, power, politics, involvement, civic engagement, citizens' participation in governance

**Кугай А. И.** Неоконсерватизм как идеология существования и развития России в XXI веке

Вступив в XXI век, Россия в условиях геополитической конфронтации, финансово-экономической нестабильности и конкуренции встала перед выбором идеологии общественного развития. Идеология, наиболее адекватно отвечающая вызовам времени, есть идеология неоконсерватизма. Не должно существовать «плохих» и «хороших» «либералов» и «консерваторов», столкнувшихся в непримиримом противостоянии, но есть либеральные и консервативные стратегии и технологии решения конкретных социальных проблем.

*Ключевые слова:* идеология, либерализм, консерватизм, неоконсерватизм

**Kugay A. I.** Neoconservatism as an Ideology of the Existence and Development of Russia in the 21st Century

Having entered the 21st century, Russia, faced with geopolitical confrontation, financial and economic instability and competition, faced the choice of the ideology of social development. Ideology, most adequately meeting the challenges of time — is the ideology of neoconservatism. There should be no “bad” and “good” “liberals” and “conservatives” faced in an irreconcilable confrontation, but there are liberal and conservative strategies and technologies to solve specific social problems.

*Keywords:* ideology, liberalism, conservatism, neoconservatism

**Лисенкова Л. Н.** В. А. Маклаков: размышления о русской революции

В эмиграции В. А. Маклаков мучительно размышлял над российской трагедией 1917 г. Видный деятель кадетской партии был убежден, что только примирение либеральной оппозиции с исторической властью могло спасти страну от революции, которую он называл «глупостью» и «преступлением». Историческая вина кадетской партии, считал В. А. Маклаков, состояла в том, что она не осознала необходимости сотрудничества с самодержавной властью и своей непримиримой тактикой открыла двери революции.

*Ключевые слова:* В. А. Маклаков, революция 1917 г., кадетская партия, русское зарубежье

**Lisenkova L. N.** V. A. Maklakov: Reflections on the Russian Revolution

In exile, V. A. Maklakov thought painfully over the tragedy of 1917. A prominent figure in the cadet party was convinced that only reconciliation of the liberal opposition with the historical power could save the country from revolution, which

he called “stupidity” and “treachery.” Historic guilt of the cadet party, considered by V. A. Maklakov, was that she did not realize the necessity of cooperation with the monarchical power and his uncompromising tactics opened the doors of the revolution.

*Keywords:* V. A. Maklakov, the 1917 revolution, the cadet party, Russian emigration

**Лушин А. И.** Дубравный ИТЛ в системе Главного управления лагерей СССР: некоторые особенности послевоенного развития

В статье анализируются особенности развития системы ГУЛАГа в послевоенный период на примере Дубравлага, располагавшегося на территории Республики Мордовия. Лагерь получил в свое время широкую известность не только в СССР, но и далеко за его пределами как «мордовские или потьминские политические лагеря».

*Ключевые слова:* ГУЛАГ, Темлаг, Дубравлаг, антисоветская агитация и пропаганда, враги народа, осужденные, военнопленные, спецпоселения

**Lushin A. I.** About Some Peculiarities of GULAG System Evolution (on the Dubravlag Example)

This article analyzes the GULAG system evolution using the Dubravlag example situated on the territory of Mordovia Republic. The concentration camp became famous not only in the USSR, but also abroad as “Mordovian political concentration camps.”

*Keywords:* GULAG, Temlag, Dubravlag, anti-Soviet agitation and propaganda, enemies of the people, condemned, prisoners of war, special settlements

**Политов И. В.** Исследовательские подходы к обеспечению информационной безопасности органов государственного управления

В статье анализируется сущность и роль информации в процессах государственного управления и информационного обеспечения органов государственной власти, а также оценивается влияние различных факторов, характеризующих информацию, на качество принятия управленческих решений.

Автор считает, что необходимость формирования четких представлений о процессах, связанных с внедрением информационно-коммуникационных технологий, требует на методологическом уровне комплексного подхода.

*Ключевые слова:* информация, информационно-коммуникационные технологии, ИКТ, государственное управление, информационное обеспечение органов государственной власти

**Politov I. V.** Research Approaches to Ensuring Information Security of Government

The article examines the nature and role of information in governance processes and information support of state authorities, as well as the estimated impact of various factors characterizing the information on the quality of management decision-making by public authorities.

The author believes that the need to form a clear understanding of the processes associated with the introduction of information and communication technology (ICT) demands on the methodological level, an integrated approach.

*Keywords:* information, information and communication technologies (ICT), public administration, information support of public authorities

**Поправко Е. А.** Музей и Церковь: проблемы взаимодействия (на примере ситуации Приморского края Российской Федерации)

С конца 1980-х гг. на фоне изменения государственно-конфессиональных отношений возникает проблема реституции имущества религиозных организаций. Эти изменения затрагивают интересы других социальных институтов, в том числе музеев. Цель данного исследования — объективно оценить как уже имеющиеся, так и возможные в будущем последствия передачи имущества религиозных организаций на примере объектов историко-культурного наследия Приморского края. Для достижения данной цели нами проанализированы случаи передач имущества «религиозного назначения» с 1944 г. по настоящее время. Основное внимание уделено двум прецедентам: передача в 1990 г. Храма Спаса Нерукотворного в г. Дальнереченске (в 1970–1990 гг. Музей истории г. Дальнереченска); передача в 1997 г. Церкви Св. Павла Евангелическо-лютеранской церкви в г. Владивостоке (в 1951–1996 гг. Музей ТОФ). Первый прецедент можно оценить как негативный для развития музейного дела, второй, напротив, — как позволяющий увидеть возможности и проанализировать факторы разрешения ситуации без ущерба для развития всех социальных институтов: Музея и Церкви.

*Ключевые слова:* музей, церковь, государственно-конфессиональные отношения, передача имущества религиозного назначения, культурное наследие

**Popravko E. A.** The Soviet Union and Its Political and Social Significance in the History of Russia in the Assessments of Foreign Researchers Museum and Church: Problems of Interaction (on the Example of the Situation of the Primorsky Krai of the Russian Federation)

The problem of transfer of property to religious organizations arise since the late 1980s against the background of changes in state-confessional relations.

These changes affect the interests of other social institutions, including museums. The purpose of this research — to objectively assess existing and possible in future consequences of the transfer of property to religious organizations on the example of cultural heritage of the Primorsky Kray. To achieve this purpose there are analyzed the cases of transfer of “religious” property from 1944 to the present time. The main attention was paid to the two precedents: the transfer in 1990 of the Temple of the Saviour in the Dalnerechenskto Russian Orthodox Church (History Museum of Dalnerechensk from 1970 to 1990); and the transfer in 1997 the Church of St. Paul to Evangelical Lutheran Church in Vladivostok (Museum of the Pacific Navy from 1951 to 1996). The first precedent can be considered as a negative for the development of museums; and the second precedent, on the contrary, allows to see opportunities and analyze the factors to resolve the situation without prejudice for the development of all social institutions: the Museum and the Church.

*Keywords:* museum, church (religious organization), state-confessional relations, transfer of property to religious organizations, culture heritage

**Стецкевич Е. С.** А. Ф. Керенский в изображении российских художников (1917 г. — первая половина 1920-х гг.)

А. Ф. Керенский (1881–1970) — министр, затем министр-председатель Временного правительства третьего и четвертого составов, являлся одной из ключевых фигур в 1917 г. Его политическая деятельность находилась в эпицентре внимания современников и достаточно хорошо изучена в историографии. Однако до настоящего момента вне поля зрения историков оставались портреты Керенского, выполненные российскими художниками И. Е. Репиным (1918), И. И. Бродским (1917), Ю. К. Арцыбушевым (1917), С. А. Мако (1923), Б. Д. Григорьевым (1924). В момент создания портретов художники не испытывали идеологического и цензурного давления, поэтому данные изображения можно рассматривать в качестве исторического источника, позволяющего визуализировать события Великой русской революции.

*Ключевые слова:* Великая российская революция, А. Ф. Керенский, портреты, И. Е. Репин, И. И. Бродский, Ю. К. Арцыбушев, С. А. Мако, Б. Д. Григорьев

**Stetskevich E. S.** A. F. Kerensky in the Image of Russian Artists (1917 — first half of the 1920s)

A. F. Kerensky (1881–1970) — Minister, then Minister-President of the Provisional government of the third and fourth compositions, was one of the key figures in 1917. His political activity was in the focus of attention of contemporaries and has been well studied in the historiography. However, until now outside the

purview of historians remained portraits of Kerensky, created by Russian artists I. E. Repin (1918), I. I. Brodsky (1917), J. K. Artsybushev (1917), S. A. Mako (1923), B. D. Grigoriev (1924). At the time of creation of the portraits, the artists had not experienced censorship and ideological pressure, so the pictures can be regarded as a historical source, allowing to visualize the events of the Great Russian revolution.

*Keywords:* the Great Russian revolution, A. F. Kerensky, portraits, I. E. Repin, I. I. Brodsky, J. K. Artsybushev, S. A. Mako, B. D. Grigoriev

### **Таирова Н. М.** Либерализм Макса Штирнера: три этюда толерантности

В статье рассматривается работа немецкого философа Макса Штирнера «Едиственный и его собственность» (1844). Автор исследует три модели либерализма, выделенные М. Штирнером: политический, социальный и гуманный. Внутри каждой модели в имплицитном виде действуют принципы толерантных отношений между «штирнеровскими людьми» (Я — Едиственный и Мы — Множественность), которые делают ставку на отношения «совместности», «коллективности» и «человечности», тем самым образуя новые категории и элементы общественной жизни.

*Ключевые слова:* толерантность, Я — Едиственный, Мы — Множественность, политический либерализм, социальный либерализм, гуманный либерализм, гражданственность

### **Tairova N. M.** Max Stirner's Liberalism: Three Sketches of Tolerance

In Article work of the German philosopher Max Shtirner "The Ego and its Own" (1884) considered. The author investigates three models of liberalism allocated witch M. Shtirner: political liberalism, social liberalism and humane liberalism. In each model an implitsitny look the principles of the tolerant relations between "shtirner people" (I — Only and We — Plurality) who stake on the relations of "compatibility", "collectivity" and "humanity", thereby forming new categories and elements of public life.

*Keywords:* tolerance, I — Only, We — Plurality, political liberalism, social liberalism, humane liberalism, civic consciousness

### **Терешенкова А. Ю.** Проект Таможенного кодекса Евразийского экономического союза: основные изменения в сфере таможенного регулирования

В статье обозначены основные изменения в таможенном регулировании в связи с вступлением в силу Таможенного кодекса Евразийского экономического союза.



Выделены значимые особенности и нововведения. Проведено сравнение норм ТК ТС 2009 г. и проекта ТК ЕАЭС 2017 г.

*Ключевые слова:* таможенный кодекс, Евразийский экономический союз, таможенное регулирование

**Tereshenkova A. Y.** The Draft Customs Code of the Eurasian Economic Union: the Main Changes of Regulation in the Customs Field

The article outlines the main changes in the customs regulation in connection with the entry into force of the Customs Code of the Eurasian Economic Union. The most significant features and innovations are highlighted. Comparison of the norms of the Customs Code of the Customs Union of 2009 and the draft of the Customs Code of the EAPS in 2017 is made.

*Keywords:* Customs Code, Eurasian Economic Union, Customs Regulation

**Федорова Н. М.** Общественно-педагогические дискуссии как инструмент развития образования

Статья посвящена историко-педагогическому феномену — общественно-педагогическим дискуссиям и возможности использования их в современном социокультурном контексте для обсуждения и разрешения проблем образования. Рассматриваются исторические этапы становления и развития государственно-общественного управления образованием в России в аспекте роли широкого обсуждения основных вопросов образования.

*Ключевые слова:* общественно-педагогические дискуссии, взаимодействие, социальное действие, отечественная школа, государственно-общественное управление образованием

**Fedorova N. M.** Socio-educational Discussions as an Instrument for the Development of Education

The article is devoted to the historical and pedagogical phenomenon — social and pedagogical discussions and the possibility of using them in the modern sociocultural context for discussion and resolution of education problems. The historical stages of formation and development of state-public management of education in Russia are considered in the aspect of the role of public discussion of the main issues of education.

*Keywords:* social and pedagogical discussions, interaction, social action, domestic school, state-public management of education

**Федотова Г. Ю.** Внедрение ТН ВЭД ЕАЭС 2017 и трудности перевода

В статье рассматриваются особенности внедрения в странах ЕАЭС шестой редакции Гармонизированной системы описания и кодирования товаров (ГС) Всемирной таможенной организации (ВТамО). Отражены проблемные аспекты присоединения и имплементации отдельными странами ЕАЭС рекомендаций по применению ГС ВТамО. Приведена сравнительная характеристика развития ГС и анализ изменений в товарном аспекте в действующей редакции номенклатуры. Приведен сравнительный анализ действующих и отмененных предварительных решений по классификации товаров в таможенных целях, позволивший автору выявить в ряде случаев проблемы терминологического и пунктуационного характера, затрудняющие принятие обоснованного классификационного решения должностным лицам таможенных органов. Особое внимание в статье уделено имеющимся несоответствиям в действующей редакции наднациональной номенклатуры, связанным с ошибками перевода. Автором также исследованы тексты подсубпозиций наднациональной номенклатуры по дополнительной детализации в интересах стран — участниц ЕАЭС и выявлены некоторые проблемные аспекты, осложняющие применение номенклатуры в странах ЕАЭС.

*Ключевые слова:* Всемирная таможенная организация, товарная номенклатура внешнеэкономической деятельности, классификация товаров, предварительные решения по классификации товаров

**Fedotova G. Yu.** Implementation of Commodity Nomenclature for Foreign Economic Activity EAEU 2017 and Difficulties of Translation

The article considers the peculiarities of the sixth edition of the Harmonized Commodity Description and Coding System of the World Customs Organization in the EAEU countries. Reflected the problematic aspects of accession and implementation by individual countries of the EAEU of the recommendations on the application of the Harmonized Commodity Description and Coding System of the World Customs Organization. The comparative characteristic of development of the Harmonized system of the description and coding of the goods and the analysis of changes in a commodity aspect in the current edition of the nomenclature are resulted. A comparative analysis of existing and canceled preliminary decisions on the classification of goods for customs purposes is given, which enabled the author to identify in a number of cases problems of terminological and punctuation nature that make it difficult to make an informed classification decision to officials of customs authorities. Particular attention is paid in the article to the existing inconsistencies in the current version of the supranational nomenclature, related to translation errors. The author also studied

the texts of subheadings of the supranational nomenclature for additional details in the interests of the EAEU member countries, and identified some problematic aspects that complicate the use of the nomenclature in the EAEU countries.

*Keywords:* World Customs Organization, commodity nomenclature of foreign economic activity, classification of goods, preliminary decisions on the classification of goods

**Храпов Г. Н.** Советский Союз и его политическая и социальная значимость в истории России в оценках зарубежных исследователей

Статья посвящена общей характеристике взглядов, критики и анализа зарубежными исследователями вопроса создания, политической и социальной значимости Советского Союза — одной из самых сильных консолидированных держав в истории XX века. Цель данной работы — с учетом представленных документов и взглядов зарубежных исследователей на историю СССР дать оценку необходимости создания вышеуказанной страны и результатов ее деятельности для российской истории в целом и подчеркнуть важность применения опыта, накопленного за весь период существования Союза, в решении современных проблем в России с учетом адаптации в соответствии с новыми требованиями к условиям жизни в государстве, в гораздо большей степени, чем он применяется сегодня. При написании статьи автором применялись следующие методы: структурный (попытка выделить конкретные черты развития СССР, их разницу в политическом и социальном контексте), системный (рассмотрение взглядов и мнений иностранных ученых, дипломатов на различные сферы существования и работы советских органов власти, оценки ими результатов деятельности внутри Советского Союза), исторический (стремление показать необходимость преемственности принципов существования населения в социальной, общественной и национальной сфере жизни для концепции развития страны в современный период). Итогом данной работы стало то, что, несмотря на весьма крупные недостатки и просчеты во внутривнутриполитическом режиме СССР, которые и привели к ликвидации Союза, все социальные, общественные, научные, культурные достижения в национальном масштабе имели в основном положительные результаты для развития в будущем при условии складывания иной политической альтернативы в государстве. Результаты данной работы позволяют вновь обратиться к изучению вышеуказанной проблемы в новом направлении и дают возможность применения полученных ранее знаний и опыта в работе над существующими и вновь появившимися вопросами внутри- и внешнеполитической жизни России.

*Ключевые слова:* Конституция, республика, Николая Верт, СССР, труд, Ленин, распад

**Khrapkov G. N.** The Soviet Union and Its Political and Social Significance in the History of Russia in the Assessments of Foreign Researchers

This article describes to the general characteristics of the views, criticism and analysis of the foreign researchers of the issue of creating political and social significance of the Soviet Union — one of the most strong and consolidated powers in the history of the 20th century. The aim of this work is in the context of the documents and the views of foreign researchers on the history of the USSR to assess the necessity of establishing of the country and the results of its operations for the Russian history in general, and to emphasize the importance of applying the experience gained during the whole period of existence of the Union, in the solution of contemporary problems in Russia, subject to adjustment in accordance with the new requirements to the conditions of life in the state, to a much greater extent than it applies today. For the writing of this article the author used the following methods: structural (attempt to highlight the specific features of the development of the Soviet Union, their difference in the political and social context), system (considering the views of foreign scholars, diplomats on various spheres of existence and work of the Soviet authorities, the assessment of the results of activities within the Soviet Union), historical (the desire to show the necessity of the continuity of the principles of existence of the population in social, public and national sphere of life to the concept of development in modern period of time). The result of this work was that, despite the very large shortcomings and failings in the internal political regime of the USSR, which led to the liquidation of the Union, all achieved social, public, scientific, cultural achievements at the national level had mostly positive results for future development subject to folding any political alternative in the state. The results of this work allow us to revisit the study of the above issues in a new direction and give the possibility of applying the previously obtained knowledge and experience to work on existing and newly emerging issues of internal and foreign policy life of Russia.

*Keywords:* Constitution, republic, Nicolas Werth, USSR, labour, Lenin, the collapse

**Хромов А. В.** Военно-патриотическое воспитание молодежи как одно из направлений общественного развития России (на примере Санкт-Петербурга)

В статье рассматривается военно-патриотическое воспитание молодежи как составляющая патриотического воспитания граждан Российской Федерации, как одно из направлений общественного развития России. Автор выделяет основные направления развития военно-патриотического воспитания молодежи на примере

различных организаций и учреждений Санкт-Петербурга, раскрывает их актуальность и практическую значимость в общественном развитии России.

*Ключевые слова:* молодежь, патриотическое воспитание, военно-патриотическое воспитание, программа

**Khromov A. V.** Military Patriotic Education of Youth as One of the Directions of Social Development of Russia (on the Example of St. Petersburg)

This article considers the information about military patriotic education of youth as the part of patriotic education of citizens of the Russian Federation and as the one of the directions of the social development of Russia. The author allocates the main directions of development of military patriotic education of youth on the example of various organizations and institutions of St. Petersburg and discloses their relevance and the practical importance in the social development of Russia.

*Keywords:* youth, patriotic education, military patriotic education, program

## **Информация об авторах**

### **Авданин Владимир Владимирович**

Санкт-Петербург  
Северо-Западный институт  
управления — филиал РАНХиГС  
Аспирант кафедры государственного  
и муниципального управления;  
Главный специалист Комитета  
градостроительства и архитектуры  
Администрации Санкт-Петербурга  
E-mail: avdanin@mail.ru

### **Бойко Ирина Викторовна**

Санкт-Петербург  
Северо-Западный институт  
управления — филиал РАНХиГС  
Профессор кафедры экономики и  
финансов  
Доктор экономических наук  
E-mail: ivboyko@mail.ru

### **Гриднев Валерий Павлович**

Санкт-Петербург  
Северо-Западный институт  
управления — филиал РАНХиГС  
Профессор кафедры государственного  
и муниципального управления  
Доктор исторических наук  
E-mail: valerijgridnev@yandex.ru

### **Гуркина Нина Константиновна**

Санкт-Петербург  
Северо-Западный институт  
управления — филиал РАНХиГС  
Профессор кафедры государственного  
и муниципального управления  
Доктор исторических наук  
E-mail: nina-gurkina@yandex.ru

### **Avdanin Vladimir Vladimirovich**

St. Petersburg, Russian Federation  
North-West Institute of Management,  
Branch of RANEPA  
Chair of State and Municipal Management  
Graduate Student;  
Chief Specialist of the Committee for  
Urban Planning and Architecture of the  
Administration of St. Petersburg  
E-mail: Avdanin@mail.ru

### **Boyko Irina Viktorovna**

St. Petersburg, Russian Federation  
North-West Institute of Management,  
Branch of RANEPA  
Professor of the Chair of Economics and  
Finance  
Doctor of Science (Economics)  
E-mail: Ivboyko@mail.ru

### **Gridnev Valery Pavlovich**

St. Petersburg, Russian Federation  
North-West Institute of Management,  
Branch of RANEPA  
Professor of the Chair of State and  
Municipal Management  
Doctor of Science (History)  
E-mail: Valerijgridnev@yandex.ru

### **Gurkina Nina Konstantinovna**

St. Petersburg, Russian Federation  
North-West Institute of Management,  
North-West Institute of Management,  
Branch of RANEPA  
Professor of the Chair of State and  
Municipal Management  
Doctor of Science (History)  
E-mail: Nina-gurkina@yandex.ru

**Гуторов Владимир Александрович**  
Санкт-Петербургский государственный  
университет  
Факультет политологии  
Заведующий кафедрой теории  
и философии политики  
Доктор философских наук, профессор  
E-mail: gut-50@mail.ru

**Дмитриев Андрей Аркадьевич**  
Санкт-Петербург  
Северо-Западный институт  
управления — филиал РАНХиГС  
Руководитель образовательного  
направления «Таможенное дело»  
Доцент кафедры таможенного дела  
и безопасности  
Кандидат экономических наук  
E-mail: splin07@mail.ru

**Жихаревич Михаил Ефимович**  
Псковский областной институт  
повышения квалификации работников  
образования  
Заведующий центром гражданского  
образования  
Кандидат философских наук, доцент  
E-mail: zhikharevich-mikhail@rambler.ru

**Ивашковская Татьяна Васильевна**  
Санкт-Петербург  
Северо-Западный институт  
управления — филиал РАНХиГС  
Доцент кафедры социальных  
технологий  
Кандидат философских наук  
E-mail: tv\_ivashkovskaya@mail.ru

**Gutorov Vladimir Aleksandrovich**  
St. Petersburg, Russian Federation  
Saint Petersburg State University  
Faculty of Political Science  
Head of the Chair of Theory and  
Philosophy of Politics  
Doctor of Science (Philosophy), Professor  
E-mail: Gut-50@mail.ru

**Dmitriev Andrey Arkadevich**  
St. Petersburg, Russian Federation  
North-West Institute of Management,  
Branch of RANEPА  
Head of the Educational Direction  
“Customs”  
Associate Professor of the Chair of  
Customs and Security  
PhD in Economics  
E-mail: Splin07@mail.ru

**Zhikharevich Mikhail Efimovich**  
Pskov, Russian Federation  
Pskov Regional Institute of Further  
Education of Teachers  
Director, Center for Civic Education  
PhD in Philosophy, Associate Professor  
E-mail: Zhikharevich-mikhail@rambler.ru

**Ivashkovskaya Tatiana Vasiljevna**  
St. Petersburg, Russian Federation  
North-West Institute of Management,  
Branch of RANEPА  
Associate Professor of the Chair of Social  
Technologies  
PhD in Philosophy  
E-mail: Tv\_ivashkovskaya@mail.ru

**Кавеев Камиль Акрямович**

Санкт-Петербург  
Северо-Западный институт  
управления — филиал РАНХиГС  
Доцент кафедры государственного  
и муниципального управления  
Кандидат философских наук  
E-mail: kawejew@yandex.ru

**Kaveev Kamil Akryamovich**

St. Petersburg, Russian Federation  
North-West Institute of Management,  
Branch of RANEPA  
Associate Professor of the Chair of State  
and Municipal Management  
PhD in Philosophy  
E-mail: Kawejew@yandex.ru

**Колесников Владимир Николаевич**

Санкт-Петербург  
Северо-Западный институт  
управления — филиал РАНХиГС  
Профессор кафедры государственного  
и муниципального управления  
Доктор политических наук  
E-mail: kvgl@inbox.ru

**Kolesnikov Vladimir Nikolaevich**

St. Petersburg, Russian Federation  
North-West Institute of Management,  
Branch of RANEPA  
Professor of the Chair of State and  
Municipal Management  
Doctor of Science (Political Sciences)  
E-mail: Kvgl@inbox.ru

**Корягин Петр Андреевич**

Санкт-Петербург  
Северо-Западный институт  
управления — филиал РАНХиГС  
Директор прикладных проектов  
кафедры руссиеведения, евразийства  
и устойчивого развития  
Аспирант кафедры государственного  
и муниципального управления  
E-mail: kory13.91@mail.ru

**Koryagin Petr Andreevich**

St. Petersburg, Russian Federation  
North-West Institute of Management,  
Branch of RANEPA  
Director of Applied Projects, Chair of  
Russian Studies, Eurasian Studies and  
Sustainable Development  
Graduate Student, Chair of State and  
Municipal Management  
E-mail: Kory13.91@mail.ru

**Кугай Александр Иванович**

Санкт-Петербург  
Северо-Западный институт  
управления — филиал РАНХиГС  
Профессор кафедры государственного  
и муниципального управления  
Доктор философских наук  
E-mail: kugay3@yandex.ru

**Kugay Alexander Ivanovich**

St. Petersburg, Russian Federation  
North-West Institute of Management,  
Branch of RANEPA  
Professor of the Chair of State and  
Municipal Management  
Doctor of Science (Philosophy)  
E-mail: Kugay3@yandex.ru



**Лисенкова Любовь Николаевна**

Санкт-Петербургский государственный  
педиатрический медицинский  
университет  
Доцент кафедры гуманитарных наук  
и биоэтики  
Кандидат исторических наук  
E-mail: lunili@yandex.ru

**Lisenkova Lubov Nikolaevna**

St. Petersburg, Russian Federation  
Saint-Petersburg State Pediatric Medical  
University  
Associate Professor of the Chair of  
Humanities and Bioethics  
PhD in History  
E-mail: Lunili@yandex.ru

**Лушин Александр Иванович**

Санкт-Петербург  
Северо-Западный институт  
управления — филиал РАНХиГС  
Профессор кафедры государственного  
и муниципального управления  
Доктор исторических наук  
E-mail: lushinai@mail.ru

**Lushin Aleksandr Ivanovich**

St. Petersburg, Russian Federation  
North-West Institute of Management,  
Branch of RANEPA  
Professor of the Chair of State and  
Municipal Management  
Doctor of Science (History)  
E-mail: Lushinai@mail.ru

**Павлов Владимир Анатольевич**

Санкт-Петербург  
Северо-Западный институт  
управления — филиал РАНХиГС  
Доцент кафедры государственного  
и муниципального управления  
Кандидат философских наук  
E-mail: vladimir5949@rambler.ru

**Pavlov Vladimir Anatoljevich**

St. Petersburg, Russian Federation  
North-West Institute of Management,  
Branch of RANEPA  
Associate Professor of the Chair of State  
and Municipal Management  
PhD in Philosophy  
E-mail: Vladimir5949@rambler.ru

**Политов Игорь Витальевич**

Санкт-Петербург  
ЗАО «Лаборатория противодействия  
промышленному шпионажу»  
Заместитель начальника отдела  
комплексных систем безопасности;  
Северо-Западный институт  
управления — филиал РАНХиГС  
Аспирант кафедры государственного  
и муниципального управления  
E-mail: i.polit@mail.ru

**Polítov Igor Vitalievich**

St. Petersburg, Russian Federation  
ZAO "Laboratory of Counteraction to  
Industrial Espionage"  
Deputy Head of the Department of  
Integrated Security Systems;  
North-West Institute of Management,  
Branch of RANEPA  
Chair of State and Municipal Management  
Graduate Student  
E-mail: I.polit@mail.ru

**Поправко Елена Александровна**

Санкт-Петербург  
Военная академия материально-технического обеспечения им. генерала армии А. В. Хрулева  
Доцент кафедры гуманитарных и социально-экономических дисциплин  
Доктор исторических наук  
E-mail: elena\_popravko@mail.ru

**Стецкевич Елена Сергеевна**

Санкт-Петербург  
Северо-Западный институт управления — филиал РАНХиГС  
Доцент кафедры государственного и муниципального управления  
Кандидат исторических наук  
E-mail: esstetskevich@yandex.ru

**Таирова Нэлли Михайловна**

Санкт-Петербург  
Северо-Западный институт управления — филиал РАНХиГС  
Доцент кафедры государственного и муниципального управления  
Кандидат исторических наук  
E-mail: nelli-tairova@mail.ru

**Терешенкова Анна Юрьевна**

Санкт-Петербург  
ЗАО «ЭксКонт»  
Руководитель проектов;  
Санкт-Петербургский государственный экономический университет  
Доцент кафедры менеджмента таможенного и страхового сервиса  
E-mail: atereshenkova@gmail.com

**Popravko Elena Aleksandrovna**

St. Petersburg, Russian Federation  
Army General A. V. Khrulev Military Academy of Logistics  
Associate Professor of the Chair of Humanitarian and Socio-Economic Disciplines  
Doctor of Science (History)  
E-mail: Elena\_popravko@mail.ru

**Stetskevich Elena Sergeevna**

St. Petersburg, Russian Federation  
North-West Institute of Management, Branch of RANEPA  
Associate Professor of the Chair of State and Municipal Management  
PhD in History  
E-mail: Esstetskevich@yandex.ru

**Tairova Nelly Mikhailovna**

St. Petersburg, Russian Federation  
North-West Institute of Management, Branch of RANEPA  
Associate Professor of the Chair of State and Municipal Management  
PhD in History  
E-mail: Nelli-tairova@mail.ru

**Tereshenkova Anna Yuryevna**

St. Petersburg, Russian Federation  
CJSC “ExCont”  
Project manager;  
St. Petersburg State University of Economics  
Associate Professor of the Chair of Management of Customs and Insurance Services  
E-mail: Atereshenkova@gmail.com

**Федорова Наталья Михайловна**

Санкт-Петербург  
Российский государственный  
педагогический университет  
им. А. И. Герцена  
Профессор кафедры теории  
и истории педагогики  
Доктор педагогических наук  
E-mail: nata0806@mail.ru

**Fedorova Natalia Mikhailovna**

St. Petersburg, Russian Federation  
Russian State Pedagogical University  
named after A. I. Herzen  
Professor of the Chair of Theory and History  
of Pedagogy  
Doctor of Science (Pedagogic)  
E-mail: Nata0806@mail.ru

**Федотова Галина Юрьевна**

Санкт-Петербург  
Северо-Западный институт  
управления — филиал РАНХиГС  
Профессор кафедры таможенного  
администрирования и безопасности  
Кандидат технических наук  
E-mail: fedotova.expert@gmail.com

**Fedotova Galina Yurevna**

St. Petersburg, Russian Federation  
North-West Institute of Management,  
Branch of RANEPA  
Professor of the Chair of Customs  
Administration and Security  
PhD in Technical Sciences  
E-mail: Fedotova.expert@gmail.com

**Храпков Геннадий Николаевич**

Санкт-Петербург  
Северо-Западный институт  
управления — филиал РАНХиГС  
Преподаватель кафедры  
государственного и муниципального  
управления  
Кандидат исторических наук  
E-mail: hrapkov-gn@sziu.ranepa.ru

**Khrapkov Gennady Nikolayevich**

St. Petersburg, Russian Federation  
North-West Institute of Management,  
Branch of RANEPA  
Lecturer of the Chair of State and Municipal  
Management  
PhD in History  
E-mail: Hrapkov-gn@sziu.ranepa.ru

**Хромов Алексей Викторович**

Санкт-Петербург  
Военно-медицинская академия  
им. С. М. Кирова  
Преподаватель кафедры оперативного  
искусства  
E-mail: alexhromov73@mail.ru

**Khromov Alexey Viktorovich**

St. Petersburg, Russian Federation  
Military Medical Academy named  
after S. M. Kirov  
Lecturer of the Chair of Operational Art  
E-mail: Alexhromov73@mail.ru

*НАУЧНОЕ ИЗДАНИЕ*

**НАУЧНЫЕ ТРУДЫ**  
**Северо-Западного института управления —**  
**филиала РАНХиГС**

**Том 8**  
**Выпуск 3(30)**

Материалы  
Второй международной научно-практической конференции  
по вопросам государственного управления и общественного развития  
«ГОРЧАКОВСКИЕ ЧТЕНИЯ»  
(28 февраля 2017 г.)

В двух томах  
Том 2

Директор издательско-полиграфического центра *Е. Ю. Князев*

Редактор *Т. А. Темкина*

Корректор *Т. А. Темкина*

Верстка *С. И. Широкой*

Дизайн обложки *В. В. Буйлова*

Подписано в печать 27.09.2017.

Гарнитура Newton.

Формат 60×84<sup>1</sup>/<sub>16</sub>. Усл. печ. л. 13,25.

Бумага офсетная. Тираж 500 экз.

Комплекс издательских и полиграфических работ выполнен  
в Российской академии народного хозяйства и государственной службы  
при Президенте Российской Федерации,  
в издательско-полиграфическом центре СЗИУ — филиала РАНХиГС  
199004, Санкт-Петербург, В.О., 8-я линия, д. 61.  
Тел.: (812) 335-42-10. Факс: (812) 335-42-16. E-mail: rio@szags.ru