

# РАЗВИТИЕ ТЕРРИТОРИЙ

## TERRITORY DEVELOPMENT

### *Редакционный совет:*

- В. А. В о л о х, доктор политических наук, профессор (г. Москва, Россия);  
П о л Д и з е н д о р ф, PhD (г. Каллоуи, США);  
С. В. К о д а н, доктор юридических наук, профессор, заслуженный юрист РФ (г. Екатеринбург, Россия);  
Р а й м у н д К р е м е р, PhD (г. Потсдам, Германия);  
В. А. К р ю к о в, доктор экономических наук, профессор, член-корреспондент РАН (г. Новосибирск, Россия);  
Ч. К. Л а м а ж а а, доктор философских наук, профессор (г. Москва, Россия);  
И. П. М а л и н о в а, доктор философских наук, профессор (г. Екатеринбург, Россия);  
Л. А. М о к р е ц о в а, доктор педагогических наук, профессор (г. Бийск, Россия);  
В. И. М о л о д и н, доктор исторических наук, профессор, академик РАН (г. Новосибирск, Россия);  
Р. А. Н у р т а з и н а, доктор политических наук, профессор (г. Астана, Казахстан);  
Т. В. П о п л а в с к а я, доктор филологических наук, профессор (г. Минск, Белоруссия);  
Ч е н г Ж у н ь ю, PhD (г. Шанхай, Китай)

### *Редакционная коллегия:*

- И. Н. Г о м е р о в, доктор политических наук, профессор;  
А. С. З у е в, доктор исторических наук, профессор;  
И. В. К н я з е в а, доктор экономических наук, профессор;  
И. А. К р а в е ц, доктор юридических наук, профессор;  
Н. И. К р а с н я к о в, кандидат юридических наук, доцент;  
А. В. Н о в о к р е щ ё н о в, доктор социологических наук, профессор;  
В. Н. П а п е л о, доктор экономических наук, профессор;  
Л. В. С а в и н о в, доктор политических наук, доцент;  
О. В. С и м а г и н а, доктор экономических наук, доцент;  
Т. Г. С к у р и х и н а, кандидат экономических наук, доцент

Точка зрения редакционной коллегии может не совпадать с точкой зрения авторов.

© ФГБОУ ВО «Сибирский институт управления — филиал РАНХиГС»

*Ежеквартальный  
научный журнал  
ОСНОВАН В 2015 Г.*

**2015. № 3**

*Quarterly  
academic periodical  
FOUNDED IN 2015*

*Учредитель  
ФГБОУ ВО  
«Российская академия  
народного хозяйства и государственной службы  
при Президенте РФ»*

Журнал «Развитие территорий» —  
информационный партнер отделения  
Российского исторического общества  
в г. Новосибирске

Главный редактор  
*Сергей Робертович Сверчков*  
доктор физико-математических наук

Заместитель главного редактора  
*Андрей Сергеевич Зуев*  
доктор исторических наук

Ответственный редактор  
*Николай Иванович Красняков*  
кандидат юридических наук

Ответственный секретарь  
*К. Ю. Андерс*

*Адрес редакции:*  
630102, г. Новосибирск,  
ул. Нижегородская, 6.

Тел. +7 (383) 373-14-59  
rasv\_ter@siu.ranepa.ru

Редакторы:  
*Т. В. Бородина*  
*Н. А. Внукова*

Технический редактор *О. А. Гладунова*

Издательство СибАГС.  
630102, г. Новосибирск, ул. Нижегородская, 6.

Дата выхода в свет 29.12.2015.  
Печать ОСЕ. Формат 60x84 1/8.  
Усл. п. л. 11,63. Уч.-изд. л. 11,77.  
Тираж 500 экз. Заказ 69.

Свидетельство о регистрации  
средства массовой информации  
*ПИ № ФС77-60235*  
*от 17 декабря 2014 г.,*  
выдано Федеральной службой по надзору  
в сфере связи, информационных технологий  
и массовых коммуникаций  
(Роскомнадзор).

Отпечатано  
на полиграфической базе  
Сибирского института управления —  
филиала РАНХиГС.

630102, г. Новосибирск, ул. Нижегородская, 6.

## СОДЕРЖАНИЕ

<b>РАЗДЕЛ 1. АКТУАЛЬНЫЕ ВОПРОСЫ ГОСУДАРСТВЕННОГО И МУНИЦИПАЛЬНОГО УПРАВЛЕНИЯ.....</b>	<b>5</b>
Н. Н. Богдан, И. П. Бушуева К ПРОБЛЕМЕ ОЦЕНКИ И РАЗВИТИЯ ПРОФЕССИОНАЛЬНЫХ КОМПЕТЕНЦИЙ ГОСУДАРСТВЕННЫХ ГРАЖДАНСКИХ СЛУЖАЩИХ .....	6
А. М. Выжитович, И. А. Булгакова, Е. А. Гаврилюк ЭКОНОМИЧЕСКАЯ ОБОСНОВАННОСТЬ РАСХОДОВ ПРЕДПРИЯТИЙ НА АУТСОРСИНГ ДЛЯ ЦЕЛЕЙ НАЛОГООБЛОЖЕНИЯ .....	12
Ю. М. Шпигунова АРЕАЛ МЕСТНЫХ СООБЩЕСТВ КАК СОЦИОЛОГИЧЕСКАЯ КАТЕГОРИЯ .....	18
<b>РАЗДЕЛ 2. ГОСУДАРСТВО И ГРАЖДАНСКОЕ ОБЩЕСТВО .....</b>	<b>25</b>
А. А. Борисов О НЕКОТОРЫХ ОСОБЕННОСТЯХ ЭТНОДЕМОГРАФИЧЕСКОЙ СИТУАЦИИ В ЯКУТИИ СЕРЕДИНЫ XIX В.: ДИНАМИКА ЧИСЛЕННОСТИ НАСЕЛЕНИЯ .....	26
О. А. Диулина ПРАВОВАЯ ИНТЕГРАЦИЯ МЕСТНОГО ПРАВА БЕССАРАБИИ И ЗАКОНОВ РОССИЙСКОЙ ИМПЕРИИ (XIX В.): ОСНОВНЫЕ ПРОБЛЕМЫ И НАПРАВЛЕНИЯ.....	33
О. И. Лаптева ДУХОВНО-ПРАВСТВЕННЫЕ ЦЕННОСТИ КАК ДЕТЕРМИНАНТЫ РАЗВИТИЯ ЧЕЛОВЕКА .....	38
<b>РАЗДЕЛ 3. ИДЕОЛОГИЯ И ПОЛИТИКА.....</b>	<b>45</b>
В. А. Волох ИНСТИТУТЫ ГОСУДАРСТВЕННОГО УПРАВЛЕНИЯ МИГРАЦИОННЫМИ ПРОЦЕССАМИ В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ: ФУНКЦИИ И ПОЛНОМОЧИЯ .....	46
И. Н. Гомеров СУБЪЕКТ КАК СМЫСЛОВОЕ ЯДРО ПОЛИТИЧЕСКОЙ СУБЪЕКТНОСТИ.....	51
<b>РАЗДЕЛ 4. ПРАВО И ЮРИДИЧЕСКАЯ НАУКА .....</b>	<b>63</b>
Е. А. Дорожинская УСЛОВИЯ И АКТУАЛЬНЫЕ ПРОБЛЕМЫ ФОРМИРОВАНИЯ РОССИЙСКОГО ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА О ГОСУДАРСТВЕННО-ЧАСТНОМ И МУНИЦИПАЛЬНО-ЧАСТНОМ ПАРТНЕРСТВЕ .....	64
Т. И. Ряховская СИСТЕМА ОБЕСПЕЧЕНИЯ ПРЯМОГО ДЕЙСТВИЯ КОНСТИТУЦИИ РФ: ПРИНЦИПЫ ПОСТРОЕНИЯ, УРОВНИ И ФУНКЦИИ.....	68
Д. А. Савченко ПРАВОВАЯ СИСТЕМА ДРЕВНЕЙ РУСИ XI—XII ВВ. ....	77
Е. А. Скобина СОЦИАЛЬНО-ДЕМОГРАФИЧЕСКАЯ ХАРАКТЕРИСТИКА ЛИЧНОСТИ ПРЕСТУПНИКА, СОВЕРШАЮЩЕГО НЕЗАКОННОЕ ПЕРЕСЕЧЕНИЕ ГОСУДАРСТВЕННОЙ ГРАНИЦЫ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ .....	83
<b>РАЗДЕЛ 5. НАУЧНАЯ ИНФОРМАЦИЯ .....</b>	<b>91</b>
А. Г. Минаков .....	92
«НАС МИЛЛИОНЫ ПАНФИЛОВЦЕВ»: УЧАСТИЕ СИУ РАНХИГС В ПАТРИОТИЧЕСКОЙ АКЦИИ .....	92
<b>СВЕДЕНИЯ ОБ АВТОРАХ.....</b>	<b>95</b>
<b>ИНФОРМАЦИЯ ДЛЯ АВТОРОВ.....</b>	<b>96</b>

## CONTENTS

<b>SECTION 1. TOPICAL ISSUES OF STATE AND MUNICIPAL MANAGEMENT .....</b>	<b>5</b>
N. N. Bogdan, I. P. Bushueva REGARDING THE PROBLEM OF ASSESSMENT AND DEVELOPMENT OF PROFESSIONAL COMPETENCES OF STATE CIVIL EMPLOYEES .....	6
A. M. Vyzhitovich, I. A. Bulgakova, E. A. Gavrilyuk ECONOMIC SUBSTANTIATION OF ENTERPRISES' EXPENDITURE ON OUTSOURCING FOR TAXATION .....	12
Y. M. Shpigunova COMMUNITY AREA AS A SOCIOLOGICAL CATEGORY .....	18
<b>SECTION 2. STATE AND CIVIL SOCIETY .....</b>	<b>25</b>
A. A. Borisov SOME FEATURES OF AN ETHNODEMOGRAPHICAL SITUATION IN THE MIDDLE OF THE XIX CENTURY IN YAKUTIA: POPULATION DYNAMICS.....	26
O. A. Diulina LEGAL INTEGRATION OF LOCAL BESSARABIA LAW AND THE LAWS OF THE RUSSIAN EMPIRE (XIX CENTURY): KEY PROBLEMS AND DIRECTIONS .....	33
O. I. Lapteva SPIRITUAL AND MORAL VALUES AS DETERMINANTS OF HUMANS .....	38
<b>SECTION 3. IDEOLOGY AND POLITICS .....</b>	<b>45</b>
V. A. Voloh INSTITUTIONS OF MIGRATION PROCESSES' PUBLIC ADMINISTRATION IN THE RUSSIAN FEDERATION: FUNCTIONS AND POWERS .....	46
I. N. Gomerov SUBJECT AS A SEMANTIC CORE OF POLITICAL SUBJECTIVITY .....	51
<b>SECTION 4. LAW AND JURISPRUDENCE .....</b>	<b>63</b>
E. A. Dorozhinskaya CONDITIONS AND CURRENT PROBLEMS REGARDING THE FORMATION OF RUSSIAN LEGISLATION ON PUBLIC-PRIVATE AND MUNICIPAL-PRIVATE PARTNERSHIPS.....	64
T. I. Ryakhovskaya PRINCIPLES OF CONSTRUCTION, LEVELS AND FUNCTIONS OF PROVIDE DIRECT ACTION CONSTITUTION OF THE RUSSIAN FEDERATION.....	68
D. A. Savchenko LEGAL SYSTEM OF ANCIENT RUSSIA IN THE XI—XII centuries .....	77
E.A. Skobina SOCIO-DEMOGRAPHIC CHARACTERISTICS OF A CRIMINAL'S PERSONALITY CROSSING A FRONTIER OF THE RUSSIAN FEDERATION BORDER ILLEGALLY .....	83
<b>SECTION 5. SCIENTIFIC INFORMATION.....</b>	<b>91</b>
A. G. Minakov STATE NATIONAL POLICY AND REGULATION OF THE INTERETHNIC AND INTERFAITH RELATIONS AT THE REGIONAL AND MUNICIPAL LEVELS .....	92
<b>AUTHOR AFFILIATIONS.....</b>	<b>95</b>
<b>INFORMATION FOR AUTHORS .....</b>	<b>96</b>



**РАЗДЕЛ 1  
АКТУАЛЬНЫЕ ВОПРОСЫ  
ГОСУДАРСТВЕННОГО И МУНИЦИПАЛЬНОГО  
УПРАВЛЕНИЯ**

---

**SECTION 1  
TOPICAL ISSUES OF STATE AND MUNICIPAL  
MANAGEMENT**

**Н. Н. Богдан**

Сибирский институт управления — филиал Российской академии народного хозяйства и государственной службы при Президенте РФ (Новосибирск, Россия)

**И. П. Бушуева**

Сибирский институт управления — филиал Российской академии народного хозяйства и государственной службы при Президенте РФ (Новосибирск, Россия)

## **К ПРОБЛЕМЕ ОЦЕНКИ И РАЗВИТИЯ ПРОФЕССИОНАЛЬНЫХ КОМПЕТЕНЦИЙ ГОСУДАРСТВЕННЫХ ГРАЖДАНСКИХ СЛУЖАЩИХ**

В статье приведен анализ проблем организации оценки и развития профессиональных компетенций государственных гражданских служащих. Обоснована необходимость внедрения компетентностного подхода в традиционные оценочные технологии. Описан опыт организации оценки госслужащих в России и за рубежом. Представлена концепция создания организационных структур — центров оценки и профессионального развития служащих. На примере проведения конкурсов в государственной гражданской службе показаны возможности использования центров оценки.

*Ключевые слова:* государственная служба, государственные служащие, ассесмент-центр, центр оценки.

Оценка государственных гражданских служащих является ключевой функцией управления кадрами государственной гражданской службы. Традиционно оценка государственного служащего заключается в определении его соответствия квалификационным требованиям по замещаемой должности в рамках аттестации. Однако, как показывает практика, во внимание при этом принимаются чаще всего формальные показатели, а оценивается преимущественно наличие знаний нормативной базы, требуемых для исполнения служебных обязанностей. В реализации процедур оценки в госслужбе имеют место и другие проблемы, снижающие ее эффективность. Подтверждение этого мы находим в результатах экспертного опроса, проведенного нами среди руководителей и специалистов кадровых подразделений органов государственного управления Сибирского федерального округа (СФО)<sup>1</sup>. Так, в качестве основных проблем в практической реализации деятельности по оценке государственных гражданских служащих эксперты выделяют:

— отсутствие единства в понимании значимости и сущности процедур и технологий оценки у ученых и практиков, у руководителей и служащих (38 %);

— отсутствие четко разработанных современных методик оценки (31 %);

— невозможность полноценно заниматься оценкой государственных гражданских служащих из-за перегруженности работой (31 %);

— слабую подготовку в области внедрения новых принципов кадровой политики и реализации современных кадровых технологий (24 %);

— отсутствие системного подхода к оценке государственных гражданских служащих (18 %).

В целом анализ результатов экспертного опроса позволил сделать вывод о том, что кадровые службы органов государственного управления СФО хотя и ведут планомерную работу по внедрению в практику управления кадрами государственной гражданской службы новых оценочных технологий, однако эта работа носит разрозненный характер, применение различных процедур оценки не подкреплено единой концепцией. Используемые при этом методы и технологии не направлены на достижение конкретного результата, не ставится задача мониторинга результатов оценки. Кроме того, имеет место нечеткость, размытость в представлениях о статусно-ролевой позиции специалистов, занимающихся вопросами оценки государственных гражданских служащих как в сложившейся законодательной базе, так и в реализации ее положений в практике кадровой работы органов государственного управления, что отрицательно сказывается на эффективности данной деятельности и приводит к ее формальному характеру.

В широко обсуждаемой в настоящее время федеральной программе «Развитие государственной службы Российской Федерации (2015—

ISSN 2412-8945. Развитие территорий. 2015. № 3.

© Н. Н. Богдан, 2015

© И. П. Бушуева, 2015

<sup>1</sup> Результаты экспертного опроса руководителей и ведущих специалистов кадровых служб органов государственного управления Сибирского федерального округа «Проблемы в организации профессионального развития государственных гражданских служащих» (N = 68; 2015 г.).

2018 годы) и план мероприятий по развитию системы государственной службы Российской Федерации до 2018 года» (далее — Программа)<sup>1</sup> основными направлениями развития государственной службы Российской Федерации признаются «...повышение качества отбора для замещения должностей государственной службы; внедрение комплексной оценки государственных служащих Российской Федерации; обеспечение непрерывного профессионального развития государственных служащих...»<sup>1</sup> и др.

При этом ставится задача внедрения технологий комплексной оценки, направленных на определение возможности профессионального развития гражданских служащих. Несмотря на то что в Программе в настоящее время не ставится вопрос о применении компетентностного подхода в оценке (справедливости ради стоит отметить, что о необходимости повышения компетентности в тексте говорится не единожды), предполагается проводить оценку служащих с различных сторон (соответствие квалификационным требованиям; профессиональные качества; результативность профессиональной служебной деятельности и др.) и с разными целями (конкурсный отбор; формирование кадрового резерва, ротация; определение потребности в обучении; распределение материального стимулирования и др.).

Программой предполагается сосредоточение функций по проведению комплексной оценки в едином центре по поиску, привлечению, отбору, профессиональной ориентации и оценке кадров на гражданскую службу. По мнению разработчиков Программы, это позволит снизить нагрузку на кадровые службы и повысить качество комплексной оценки гражданских служащих. К сожалению, в Программе не затрагиваются другие аспекты деятельности подобных центров, как, например, проведение независимой оценки и повышение ее объективности, связь оценочных процедур с обучением и карьерой, планирование профессионального развития и т. д., хотя в плане мероприятий по реализации Программы предусматривается использование технологии «центра оценки» для выдвижения кандидатов на должности гражданской службы категории «руководители» высшей и главной групп должностей (правда пока в качестве пилотных проектов в заинтересованных федеральных государственных органах).

Таким образом, на государственном уровне осознается необходимость повышения качества оценки государственных гражданских служащих и намечаются пути решения этой задачи. Вместе с тем требуется ее научное осмысление и методическое обеспечение, что и актуализирует исследование теории, методологии и практики оценочной деятельности в государственной гражданской

службе. Прежде всего, на наш взгляд, речь должна идти об организационных аспектах, и в частности о создании центров оценки компетенций государственных гражданских служащих.

Обсуждение проблемы деятельности центров оценки применительно к государственной гражданской службе следует начать с уточнения и дифференцирования понятий. Понятие «центр оценки» (в значении кадровой технологии как серии оценочных процедур) является буквальным переводом англоязычного термина «assessment centre» (от англ. assessment — определение размера, оценка имущества), который из словаря аудиторов перешел в сферу управления персоналом и стал использоваться в значении «оценка личности». По словам Т. Ю. Базарова, в своем англоязычном варианте данный термин в России используется редко даже специалистами (притом что сама технология известна и применяется с 1980-х гг.)<sup>2</sup>, так как слово «центр» в русском понимании обозначает, как правило, какую-либо структуру (бизнес-центр, фитнес-центр, пресс-центр и т. п.). Именно поэтому соединение двух терминов в одной фразе «В центре оценки проводить процедуры центра оценки...» воспринимается с трудом, хотя и имеет определенный смысл.

Технология ассесмент-центра в настоящее время получает все большее распространение, поскольку дает высокую точность конечных результатов благодаря тщательной проработке сценария и шкал оценки. Отличие ассесмент-центра от других методов оценки состоит во множественности применяемых процедур и сопоставлении мнений нескольких независимых экспертов. К тому же технология нацелена на выявление не только профессиональных качеств, но и личностных характеристик. Однако она повсеместно признается трудоемкой и высокзатратной, так как требует много времени на подготовку и реализацию, задействует несколько (иногда больше 10) высококвалифицированных специалистов. Поэтому в современном бизнесе применение ассесмента не обходится без привлечения независимых аудиторских и консалтинговых агентств<sup>3</sup>. Преимущества этого очевидны:

- высокое качество услуг, оказываемых профессионалами;
- получение независимого мнения;
- организация работы под индивидуальный заказ;
- минимизация усилий самих кадровых служб организаций;
- комплексный подход к решению управленческих кадровых задач.

В государственной гражданской службе есть примеры использования технологии ассесмента. Следует отметить, что впервые комплекс оценоч-

<sup>1</sup> О федеральной программе «Развитие государственной службы Российской Федерации (2015—2018 годы)» и плане мероприятий по развитию государственной службы Российской Федерации (2015—2018 годы): проект указа Президента РФ (по состоянию на 29.01.2015) (подготовлен Минтруда России). URL: <http://regulation.gov.ru/>

<sup>2</sup> См.: Базаров Т. Ю. Ассесмент готовит к будущему // Служба кадров. 2005. № 1. С. 21.

<sup>3</sup> В России эти процедуры проводят несколько компаний, которые занимаются рекрутментом, консалтингом, тестированием и обучением персонала: CHL, «Анкор», «Евроменеджмент», «Экопси» и др.

ных процедур был применен Т. Ю. Базаровым при проведении конкурса «Государственная служба: кадры нового поколения» в Приволжском федеральном округе в 2001 г.<sup>1</sup>

Сегодня в вузах системы РАНХиГС реализуются отдельные элементы ассессмента. Так, в Нижегородском институте разработан комплекс технологий отбора и оценки управленческих кадров и создана информационная система формирования резерва управленческих кадров. В Сибирском институте управления с нашим участием разработан и применяется так называемый «мониторинг компетенций» — технология комплексной оценки государственных гражданских служащих — слушателей программ переподготовки и повышения квалификации.

В органах государственной власти в настоящее время накоплен некоторый опыт создания и функционирования центров, реализующих некоторые функции оценки служащих. Так, в Сибирском федеральном округе при администрации Томской области функционирует ОГБУ «Томский региональный ресурсный центр», в составе управления кадров и государственной службы губернатора Красноярского края работает отдел по подготовке государственных и муниципальных служащих (кадровый центр) и др. Однако, как правило, эти центры предназначены для организации обучения гражданских служащих<sup>2</sup>.

Из известного нам зарубежного опыта интерес представляет практика работы сектора изучения компетенций, созданного в структуре научно-исследовательского института Академии государственного управления Республики Казахстан. Задачами сектора являются: 1) изучение компетенций и создание профиля компетенций как государственных служащих, так и служащих негосударственного сектора; 2) оценка и измерение уровня компетенций; 3) распространение передового опыта изучения компетенций в деятельности институтов академии, региональных центров обучения государственных служащих Республики Казахстан, неправительственных организаций и коммерческих структур.

Сектор осуществляет деятельность по следующим направлениям:

— проведение семинаров повышения квалификации с целью апробации и внедрения результатов изучения компетенций;

— построение профиля компетенций профессиональных качеств государственных служащих корпуса «А» и «Б»;

— проведение психометрического опроса, психофизиологического тестирования, анонимно-

го и персонифицированного анкетирования обучающихся в академии;

— анализ механизмов удержания талантливых сотрудников и их карьерного планирования;

— анализ приоритетов в карьерном планировании на государственной службе и др.

Основным достижением сектора к настоящему времени является разработка универсального диагностического инструмента — методики оценки личностно-профессиональных компетенций и внедрение компьютерного тестирования для оценки личностного и управленческого потенциала госслужащих<sup>3</sup>.

Представляется, что данный опыт может с успехом применяться в России, особенно в вузах системы РАНХиГС, в которых накоплен кадровый потенциал и созданы необходимые условия. Рассмотрим для примера деятельность Сибирского института управления — филиала РАНХиГС (до 2012 г. — Сибирская академия государственной службы). Вуз ведет постоянную работу по подготовке и переподготовке специалистов в сфере государственного и муниципального управления. Кадровый потенциал вуза включает высококвалифицированных специалистов, способных участвовать в решении проблем законодательного и кадрового обеспечения государственной гражданской службы. Кроме того, подавляющее большинство преподавателей являются независимыми экспертами в составе комиссий при проведении конкурсов и аттестаций в различных федеральных и региональных органах государственного управления и имеют достаточный опыт участия в оценочных процедурах.

Действующие в филиале РАНХиГС межрегиональный центр повышения квалификации и центр переподготовки специалистов имеют опыт сотрудничества и налаженные связи с органами и учреждениями федеральной и исполнительной власти СФО. В филиале создана соответствующая инфраструктура: работает научная библиотека, открыт полный доступ к электронным СМИ и образовательным ресурсам для государственных гражданских служащих, имеется собственное издательство, выпускающее учебную и научную литературу, отдел дистанционных образовательных технологий и др. Таким образом, в настоящее время есть база, потенциал которой возможно и необходимо использовать для создания центра оценки и развития государственных гражданских служащих.

Центр оценки и развития гражданских служащих, на наш взгляд, должен реализовывать следующие направления деятельности:

1) научное и правовое — деятельность ученых-исследователей, теоретиков и практиков, а также специалистов в сфере служебного права по проведению фундаментальных и прикладных научных исследований развития государственной

<sup>1</sup> См. об этом: *Базаров Т. Ю.* Технология центров оценки персонала: процессы и результаты : практ. пособие. М. : КноРус, 2011. 304 с.

<sup>2</sup> См.: *Смышляева Л. Г., Минеева Т. М., Пишеничкова Т. Д.* Компетентностная модель управления качеством дополнительного профессионального образования управленческих кадров: организационно-методические особенности // Актуал. пробл. управления и экономики: рос. и зарубежный опыт : материалы Всерос. науч.-практ. конф. (с междунар. участием). Томск, 2013. С. 94—99.

<sup>3</sup> См.: *Asilbekova L.* The role of competitiveness as competence of professional work on Public Service // International scientific-analytical journal «Public administration and civil service». 2013. № 2. P. 31—35.



службы и совершенствования кадрового обеспечения государственной службы и др.; проведение независимой экспертизы законодательных и нормативных правовых актов, в том числе локальных, на предмет регламентации и регулирования всех видов кадровых отношений и процессов, соблюдения антикоррупционного законодательства в органах государственного управления;

2) методическое — подготовка научно-методического обеспечения кадровых процессов, проведение методологических семинаров и др.;

3) информационно-аналитическое:

— социологический мониторинг кадрового обеспечения государственной службы, включающий сбор, обработку и анализ информации по различным проблемам;

— ведение банка данных по всем видам резервов;

— обмен информацией между вузами и госорганами;

4) консультационно-экспертное:

— разработка стратегии развития системы кадрового обеспечения государственной службы в регионе;

— подготовка независимых экспертов и организация их деятельности в составе аттестационных, конкурсных комиссий;

— проведение квалифицированного и независимого кадрового аудита органов государственного управления;

— оказание консультативной помощи практическим работникам: руководителям и специалистам кадровых служб органов государственного управления;

5) технологическое — разработка технологий и внедрение новых подходов к профессиональному развитию и стимулированию карьерного развития государственных гражданских служащих и др.

Следует отметить, что многие из перечисленных направлений деятельности на данный момент реализуются: по запросу госорганов проводится антикоррупционная экспертиза нормативно-правовых актов, разрабатываются модели компетенций на должности государственной гражданской службы, определяется роль и порядок экспертов в работе конкурсных и аттестационных комиссий и пр. Однако эта деятельность осуществляется разрозненно и бессистемно, поскольку отсутствует координация, ее нормативное и организационное сопровождение.

Основными функциями центра оценки и развития государственных служащих должны стать:

— участие в формировании всех видов резервов кадров, организация отбора и сопровождение программ развития кадрового резерва и резерва управленческих кадров;

— проведение оценочных процедур государственных служащих (аттестация, квалификационный экзамен, другие виды деловой оценки);

— разработка и реализация индивидуальных планов развития государственных служащих,

в том числе подбор, разработка и организация программ обучения.

Центр может выполнять работы как по заказам органов государственного управления, так и по индивидуальным заявкам госслужащих, а также по собственной инициативе. Работа специалистов центра может осуществляться как на местах, так и дистанционно с использованием современных электронных средств.

Создание подобных центров возможно в рамках инновационных проектов и при соблюдении ряда условий:

— наделении соответствующими полномочиями;

— финансировании и материально-техническом оснащении;

— издании нормативных и распорядительных актов, создающих правовую основу деятельности, и разработке документов, устанавливающих статус и порядок работы центра.

Для того чтобы заключения и консультации специалистов центра по результатам оценочных и развивающих процедур носили не только рекомендательный, но и обязывающий характер, представляется необходимым повышение значимости такого рода центров путем установления их статуса (например, при участии высших должностных лиц региональных органов государственной власти, полномочного представителя Президента РФ и др.).

Преимущество организации взаимодействия центров оценки и развития с органами государственного управления по данным направлениям деятельности состоит:

— в высоком качестве услуг ввиду компетентности специалистов, сочетания практического и научного опыта;

— максимальной ориентации центра на потребности конкретного органа государственного управления;

— широком внедрении в государственной службе внешней независимой оценки, что будет способствовать повышению степени ее открытости;

— возможности перераспределить часть обязанностей по организации оценочных процедур на экспертов центра и освободить специалистов кадровых служб органов государственного управления;

— формировании единого банка данных с результатами оценочных и развивающих процедур государственных служащих (по типу «портфолио достижений»).

Реализация последнего положения позволит, помимо очевидных выгод от наличия персонализированной информации, создать основу для мониторинга компетенций государственных служащих.

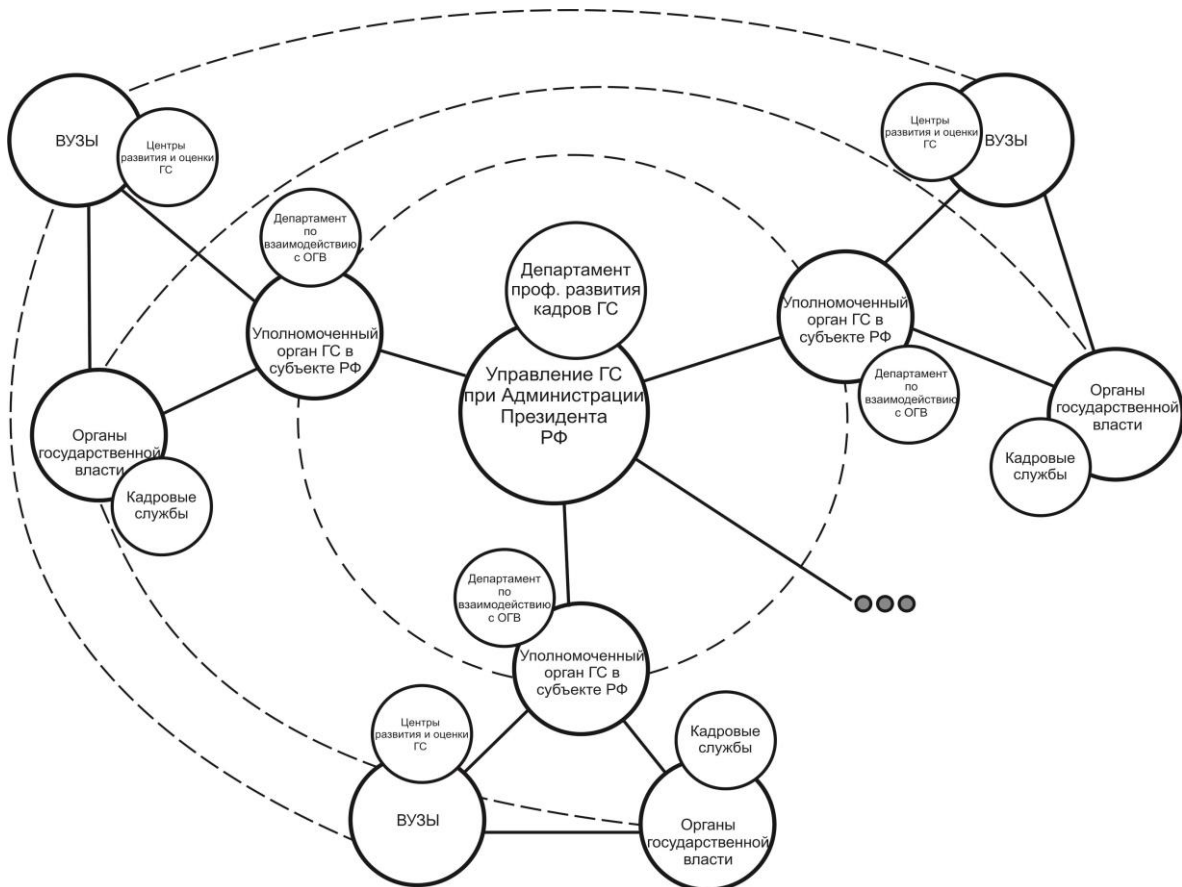
Однако практическое воплощение данной концепции возможно при условии централизации функций по управлению государственной службой. В России в отличие от других государств реализуется децентрализованная модель управле-

ния государственной службой, при которой органам управления государственной службой на всех уровнях приданы только консультативные, методические и совещательные функции. Так, функционирующий в структуре Министерства труда и социальной защиты Российской Федерации департамент развития государственной службы, в числе вопросов ведения которого — правовое регулирование и институциональное развитие государственной гражданской службы, по словам Л. Е. Вахнина, заместителя директора департамента, не может полноценно выступать в качестве основного заказчика и координатора деятельности по оценке и профессиональному развитию госслужащих.

В то же время практика зарубежных стран и государств постсоветского пространства показывает, что в них уполномоченный орган по делам государственной службы находится в непосредственном подчинении президента (например,

в Республике Казахстан — Агентство государственной службы при президенте и его территориальные управления, Республике Таджикистан — Управление государственной службы при президенте и др.). Создание подобного органа управления государственной службой с функциями координации деятельности по оценке и развитию государственных служащих и управлений в регионах будет способствовать организации взаимодействия с научно-образовательными организациями по вопросам разработки технологической оценки гражданских служащих государственных органов в субъектах РФ.

Взаимодействие всех субъектов управления можно представить на основе сетевого принципа управления: при наличии единого центра субъекты относительно самостоятельны и при этом взаимодействуют между собой в едином коммуникационном пространстве (рисунок).



Сетевой принцип организации деятельности по оценке и профессиональному развитию государственных гражданских служащих: ГС — государственная служба, ОГВ — органы государственной власти

Так, рассмотрим организацию работы центра оценки компетенций служащих при проведении госорганами конкурса на замещение должности и включение в кадровый резерв. Выполнение подобного заказа представляет собой поэтапную деятельность. На первом этапе проводится анализ содержания служебной деятельности и квалификационных требований к должности, на которую объявлен конкурс. Главной задачей становится разработка компетентностной модели специали-

ста. На втором этапе разрабатывается сценарий проведения ассессмента: подбираются методики и критерии оценки, определяется необходимый уровень сформированности каждой компетенции для резервной должности и разрабатываются карты компетенций. На третьем этапе происходит отбор и инструктаж оценщиков, их подготовка к оценочной процедуре. Четвертый этап — непосредственное проведение оценочной процедуры. Пятый этап — анализ данных по итогам ас-

сессмента, подготовка и оформление заключений и рекомендаций.

Однако проведением оценки работа специалистов центра не должна заканчиваться. После зачисления кандидата в кадровый резерв должна проводиться дальнейшая работа, направленная на разработку индивидуального плана профессионального развития резервиста. При этом план должен предусматривать не только профессиональное обучение для формирования и приращения компетенций, но и проектную деятельность и другие активные формы работы, развивающие компетенции, а также варианты карьерного продвижения резервиста. Существующие сегодня в органах государственного управления индивидуальные планы профессионального развития, как правило, не вполне конкретны, не включают активные формы подготовки резервистов и, самое главное, не направлены на развитие конкретных компетенций. В форму индивидуального плана профессионального развития должны быть добавлены следующие пункты:

- конкретные компетенции и их поведенческие индикаторы;
- вид деятельности, в ходе которой формируется указанная компетенция;
- мероприятия и сроки их выполнения;
- форма итогового отчета и способ оценки степени сформированности компетенции.

Введение последнего пункта позволяет четче организовать контроль за выполнением индивидуальных планов, который должен носить постоянный характер и осуществляться руководителями подразделений и работниками кадровой службы, ответственными за работу с резервом.

При оценке эффективности кадрового резерва помимо традиционных показателей его использования, таких, как учет времени нахождения в резерве и назначение на резервируемую должность, необходимо ввести критерий результативности профессионального развития путем оценки

степени сформированности ключевых компетенций. Кроме того, эффективность кадрового резерва состоит не только в степени сформированности у кандидатов необходимых компетенций, но и в степени удовлетворенности карьерных потребностей и ожиданий служащих. Специалистами центра может оцениваться динамика формирования мотивационно-ценностной сферы резервиста, составляться психологический портрет на основе данных психологического тестирования и др.

Сопровождение профессионального развития государственных служащих специалистами центра оценки заключается в подборе или разработке программ и форм, видов обучения резервистов и контроль его результатов; в текущей и итоговой оценке резервиста и при необходимости внесении корректировок в программы развития, а также помощи в адаптации к деятельности при назначении на новую должность.

Как известно, организующим звеном при проведении конкурсов и формировании кадрового резерва традиционно является кадровая служба органа государственного управления. В настоящее время кадровые службы не готовы к выполнению функций с таким содержанием деятельности. Поэтому в центрах может быть организовано обучение специалистов, уполномоченных решать задачи по оценке госслужащих.

Таким образом, проблема организации оценки и развития профессиональных компетенций госслужащих требует внедрения компетентного подхода в традиционные оценочные технологии и создания организационных структур — центров оценки и профессионального развития служащих, что будет способствовать достижению задач, поставленных в федеральной программе «Развитие государственной службы Российской Федерации (2015—2018 годы)», и в целом росту профессионализма и компетентности государственных гражданских служащих.

**N. N. Bogdan, I. P. Bushueva**

#### **REGARDING THE PROBLEM OF ASSESSMENT AND DEVELOPMENT OF PROFESSIONAL COMPETENCES OF STATE CIVIL EMPLOYEES**

The analysis of problems regarding the assessment and development of professional competences among civil servants is analysed in the article. The need for the introduction of a competence-based approach in traditional estimated technologies is proved. The experience of assessments for government employees in Russia and abroad is described. The concept of the development of organisational structures — the appraisal centres and employees' professional development is stated. The possibilities of using appraisal centres, with examples of holding competitions in the civil service sector, are shown.

*Keywords:* civil servants, assessment-center, appraisal center.

**А. М. Выжитович**

Сибирский институт управления — филиал Российской академии народного хозяйства и государственной службы при Президенте РФ (Новосибирск, Россия)

**И. А. Булгакова**

Сибирский институт управления — филиал Российской академии народного хозяйства и государственной службы при Президенте РФ (Новосибирск, Россия)

**Е. А. Гаврилюк**

Сибирский институт управления — филиал Российской академии народного хозяйства и государственной службы при Президенте РФ (Новосибирск, Россия)

**ЭКОНОМИЧЕСКАЯ ОБОСНОВАННОСТЬ РАСХОДОВ ПРЕДПРИЯТИЙ  
НА АУТСОРСИНГ ДЛЯ ЦЕЛЕЙ НАЛОГООБЛОЖЕНИЯ**

Статья посвящена вопросу экономического обоснования расходов на аутсорсинг при исчислении налоговой базы по налогу на прибыль. В статье определены нормативно-правовые основы расчета и обоснования расходов для целей налогообложения, приведены примеры арбитражных дел по налоговым спорам, рассмотрены методические подходы к оценке налоговых рисков, аргументируется необходимость изменения модели бизнеса в результате изменения законодательства.

Авторами разработаны рекомендации по совершенствованию экономического обоснования расходов на аутсорсинг. Предложен комплексный подход, основанный на применении решений арбитражного суда, метода «Проблемы и решения». Положения статьи могут быть полезны специалистам предприятий при подготовке обоснования аутсорсинга и его сопровождения, а также работникам налоговых органов для использования в ходе налогового контроля.

*Ключевые слова:* аутсорсинг, контроль, налог на прибыль, налоговые риски, предприятия, расходы, реструктуризация, экономическая обоснованность.

Развитие субъектов Российской Федерации зависит от многих факторов. Одним из них выступает своевременное и безопасное изменение модели ведения бизнеса, поддерживающее устойчивую положительную динамику деятельности экономических субъектов, что является основой для выполнения плана поступления налогов в региональный бюджет, включая налог на прибыль. Для структурных преобразований используются различные подходы, в том числе такой механизм, как аутсорсинг, с привлечением внешних исполнителей (аутсорсеров) для выполнения вспомогательных функций.

Расходы на оплату услуг аутсорсеров при исчислении налога на прибыль определяются с учетом принципа их экономической обоснованности на основании ст. 264 гл. 25 Налогового кодекса РФ (НК РФ). При этом в НК РФ не раскрываются подробно понятие экономической обоснованности расходов, способы (подходы) формирования доказательной базы, правила оформления подтверждающих документов и т. д. Это способствует тому, что судебная практика по налоговым спорам показывает различные результаты

в соответствии с материалами судебных разбирательств — и в пользу налогоплательщика, и в пользу налоговых органов, в связи с чем картотека судебных решений становится источником информации для оценки налоговых рисков налогоплательщиков. Также для налогоплательщиков отсутствуют методические рекомендации контролирующих органов по формированию расходов на аутсорсинг. В результате аутсорсинг возможно использовать, только соблюдая «принцип осторожности». Данные обстоятельства свидетельствуют об актуальности проблемы разработки методических подходов к формированию механизма экономической обоснованности расходов для исчисления налога на прибыль при выборе аутсорсинга как инструмента реструктуризации отдельных бизнес-процессов предприятий.

Основной целью исследования стала разработка методических подходов по экономической обоснованности расходов на аутсорсинг при исчислении налога на прибыль. Объектом исследования является аутсорсинг как процесс, влияющий на уменьшение налоговой базы по налогу на прибыль. Предметом исследования является рассмотрение вопросов, связанных с обоснованностью и документальным подтверждением расходов на аутсорсинг при исчислении налога на прибыль. В ходе исследования рассматривается ги-

потеза возможности усиления налоговой безопасности применения аутсорсинга на предприятиях в результате мониторинга положительного опыта арбитражной практики и его использования налогоплательщиками, своевременного изменения модели бизнеса при изменении законодательства в отношении аутсорсинга, использования методик оценки налоговых рисков, аутсорсинга и подходов к их управлению, совершенствования подходов к управленческому налоговому мониторингу.

Рассмотрим причины использования аутсорсинга. В условиях постоянно растущей конкуренции современные компании уделяют большое внимание изменению управленческих технологий. Аутсорсинг как один из популярных современных методов управления позволяет оперативно повысить эффективность работы компании, увеличить производительность труда ее подразделений. В последние годы практика аутсорсинга в нашей стране получила широкое распространение, о чем свидетельствует информация о создании общественных организаций, объединяющих профессионалов аутсорсинга (например, некоммерческое партнерство содействия развитию стратегического аутсорсинга «АСТРА», г. Москва). В России на аутсорсинг сегодня в основном передают следующие функции: по ИТ-обеспечению — в части разработки и тестирования программного обеспечения, ведения электронного бизнеса, электросвязи и т. п.; по организации функций управления — в части ведения бухгалтерского и налогового учета, юридического сопровождения, управления персоналом, маркетинга, рекламы, логистического сопровождения и т. п.; по производственному аутсорсингу — в части аутсорсинга основного или вспомогательного производства.

Сущность аутсорсинга заключается в концентрации всех ресурсов на виде деятельности, который является ключевым для предприятия, и передаче второстепенных функций исполнителю-контрагенту. Основным достоинством аутсорсинга считается экономия материальных расходов и уменьшение временных ресурсов работы персонала и руководящих работников. В то же время помимо очевидных преимуществ при применении аутсорсинга возникает ряд проблем в сфере экономической обоснованности расходов на аутсорсинг при исчислении налога на прибыль. Основные трудности возникают в формулировке понятия расходов на аутсорсинг у различных государственных органов.

Например, в письме Министерства финансов РФ от 5 апреля 2007 г. № 03-03-06/1/222 разъяснен порядок учета расходов на аутсорсинг. В финансовой консультации указано, что затраты организации на услуги по предоставлению персонала уменьшают налоговую базу по налогу на прибыль, только если в штате организации отсутствуют необходимые специалисты. Вместе с тем в НК РФ нет связи между возможностью признать расходы по предоставлению персонала и отсутствием в штате предприятия определен-

ных специалистов. Претензии к экономической необоснованности затрат на эти услуги могут быть предъявлены, только когда функции предоставленного по договору персонала дублируют трудовые обязанности собственных сотрудников заказчика. В случае, когда собственные и привлеченные работники выполняют различные трудовые функции по одной и той же специальности, для признания затрат необоснованными оснований нет, как и при большом объеме работы, с которым заказчик не может справиться своими силами.

Существует несколько условий, являющихся обязательными для налогового учета расходов на оплату услуг аутсорсеров:

— различие в квалификации и трудовых функциях штатных сотрудников компании и привлеченного персонала;

— невозможность увеличения объема работ у заказчика в отсутствие сторонней помощи исполнителя при идентичности специальностей, функций, рода деятельности сотрудников заказчика и исполнителя;

— документальное подтверждение налоговых расходов на аутсорсинг.

Аутсорсинг персонала (аутстаффинг) всегда вызывал подозрения у налоговых органов, поскольку с помощью такой схемы предприятиями предпринимались действия по завышению расходов. Это стало причиной повышенного внимания налоговых инспекторов в настоящее время.

Стоимость услуг по аутстаффингу списывают как прочие расходы, связанные с производством и реализацией (подп. 19 п. 1 ст. 264 НК РФ). Однако НК РФ не конкретизирует состав обосновывающих документов, кроме договора и акта. Специалистами предлагается подтверждать затраты на услуги, касающиеся привлечения персонала сторонних организаций, следующим пакетом документов:

1. Договор оказания услуг по предоставлению персонала. Если подтвержденный документ не содержит перечня обязанностей заемного персонала и налогоплательщик не располагает единственным перечнем таких обязанностей, при совпадении специализации привлекаемых и штатных сотрудников обосновать, что обязанности штатных сотрудников не дублируются заемным персоналом, крайне трудно. В связи с этим целесообразно иметь отображение функций каждого из сотрудников, работающих у налогоплательщика на базе договора оказания услуг по предоставлению персонала.

2. Трудовые договоры со штатными специалистами, штатное расписание и должностные инструкции.

3. Акт оказания услуг по предоставлению персонала. В основном акта достаточно, чтобы суд признал оказанные исполнителем услуги и понесенные заказчиком затраты документально подтвержденными и экономически обоснованными.

4. Документы, которые подтверждают количество времени, фактически отработанное каждым сторонним сотрудником (на основании этих

документов организация, предоставляющая персонал по договору аутсорсинга, выставляет счета на оплату оказанных услуг). При отсутствии таких документов обоснованность и документальное подтверждение понесенных затрат могут быть поставлены налоговыми органами под сомнение.

#### 5. Счета на оплату оказанных услуг<sup>1</sup>.

При этом, по мнению О. Ю. Булановой, «одного документального подтверждения расходов и экономического обоснования затрат на услуги аутсорсинга недостаточно. Налогоплательщик обязан доказать, что такого рода услуги ему действительно необходимы и что они связаны с получением дохода»<sup>1</sup>.

Таким образом, доказанная экономическая обоснованность расходов по исчислению налога на прибыль при применении аутсорсинга является основанием для их налогового учета, что минимизирует налоговые риски. Следует учитывать также, что с 1 января 2016 г. вступит в силу Федеральный закон от 5 мая 2014 г. № 116-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты РФ», который устанавливает запрет на заемный труд в России. Согласно этому закону, всем компаниям, которые использовали заемный труд на основе договоров аутсорсинга или договоров аутстаффинга, необходимо изменить порядок взаимоотношений при выполнении услуг внешними исполнителями в направлении реформирования договоров на выполнение работ (услуг) непосредственно юридическими лицами или индивидуальными предпринимателями без упоминания условий применения заемного труда.

В целях изучения причин возникновения налоговых претензий при использовании аутсорсинга были проанализированы налоговые споры с использованием метода формирования выборки по ключевым словам в картотеке судебных дел Арбитражного суда Новосибирской области. Учитывая, что аутсорсинг предполагает отказ от выполнения неключевой функции с приобретением услуг у аутсорсера на базе различных форм договоров, рассмотрены выборочно отдельные судебные решения по налоговым спорам при приобретении заказчиком различных работ, услуг.

#### Дело № А45-25791/2012 от 13 февраля 2012<sup>2</sup>

ООО «Пальмира» обратилось в суд с заявлением к Инспекции Федеральной налоговой службы России по Ленинскому району г. Новосибирска о признании недействительным решения от 29 июня 2012 г. № 10-23/21 о привлечении к ответственности за совершение налогового правонарушения.

Ранее налоговая инспекция провела выездную налоговую проверку ООО «Пальмира» по вопросам правильности исчисления, полноты и своевременности уплаты (удержания, перечисления) нало-

гов, о чем составлен акт от 6 июня 2012 г. № 10-23/21. По результатам проверки вынесено решение от 29 июня 2012 г. № 10-23/21 о привлечении ООО «Пальмира» к ответственности за совершение налогового правонарушения. Указанным решением налогоплательщику предложено уплатить недоимку, в том числе по налогу на прибыль, пени за несвоевременную уплату налогов, а также налоговые санкции, предусмотренные ст. 122 НК РФ.

Основанием послужили выводы налогового органа о получении налогоплательщиком необоснованной налоговой выгоды в результате учета затрат, связанных с заключением договоров с организациями на транспортные перевозки, в том числе на основе сомнений в реальности деятельности контрагентов.

Федеральный арбитражный суд Западно-Сибирского округа посчитал доказательную базу налогового органа недостаточной и учел, что в подтверждение доставки товара налогоплательщик представил договоры транспортной экспедиции, счета-фактуры, акты об оказании услуг, железнодорожные транспортные накладные, квитанции о приеме груза.

Вынесено решение — признать недействительным решение Инспекции ФНС по Ленинскому району г. Новосибирска от 29 июня 2012 г. № 10-23/21 о привлечении ООО «Пальмира» к ответственности за совершение налогового правонарушения.

#### Дело № А45-17556/2011 от 18 февраля 2013<sup>3</sup>

ЗАО «Е4-СиБКОТЭС» (далее — Общество) обратилось в Арбитражный суд Новосибирской области с заявлением к Инспекции ФНС по Ленинскому району г. Новосибирска о признании недействительным ее решения от 27 июня 2011 г. № 09-23/3 о привлечении к ответственности за совершение налогового правонарушения.

Инспекцией составлен акт и принято решение от 27 июня 2011 г. № 09-23/3 о привлечении Общества к налоговой ответственности, которому наряду с другими предложено уплатить налог на прибыль, НДС, штрафные санкции по указанным налогам и пени, соответствующие дополнительно начисленным налогам.

Основанием для доначисления налогов, пеней и штрафов явилось исключение из состава расходов и отказ в предоставлении налоговых вычетов по эпизоду взаимоотношений Общества и его контрагента — ООО «Оникс». Из материалов дела следует, что между заявителем и ООО «Оникс» в 2008—2009 гг. был заключен ряд договоров, согласно которым последний взял на себя обязательства по разработке проектной документации и наладке автоматизированной системы управления технологическими процессами на различных объектах. Инспекция полагает нереальным выполнение работ для заявителя его контрагентом, указывает, что работы выполнены заявителем самостоятельно.

Оценив доводы заявителя и налогового органа в отдельности каждый и в совокупности и взаимосвязи, суд пришел к выводу о том, что

<sup>1</sup> См.: Буланова О. Ю. О включении затрат на аутсорсинг в расходы, учитываемые при расчете налога на прибыль // Ваш налоговый адвокат, 2007. № 6 URL: <http://www.consultant.ru>, свободный из локальной сети Сиб. ин-та управления РАН-ХиГС (дата обращения: 09.09.2015).

<sup>2</sup> <http://kad.arbitr.ru/Card/9c2b2aab-482a-4be9-a36b-5d0cf1f8e8fb>

<sup>3</sup> <http://kad.arbitr.ru/Card/b416ff13-517d-4543-9533-4057314a6e34>

налоговый орган не доказал получения налогоплательщиком необоснованной налоговой выгоды. Вынесено решение — признать недействительным решение ИФНС по Ленинскому району.

**Дело № А45-26658/2012 от 25 февраля 2013<sup>1</sup>**

ООО «Артал» обратилось в суд с заявлением к ИФНС по Кировскому району г. Новосибирска о признании недействительным решения от 29 июня 2012 г. № 13/02/02/18 о привлечении к ответственности за совершение налогового правонарушения.

По результатам налоговой проверки вынесено решение от 29 июня 2012 г. № 15-13/02/02/18 о привлечении ООО «Артал» к ответственности за совершение налогового правонарушения. Указанным решением налогоплательщику предложено уплатить не полностью уплаченные налоги (в том числе налог на прибыль организаций, НДС), пени за несвоевременную уплату налогов, а также налоговые санкции, предусмотренные п. 1 ст. 122 НК РФ.

Основанием для принятия такого решения послужили выводы налогового органа об отсутствии реальных хозяйственных операций с транспортными компаниями. Заявитель полагает, что данные выводы являются необоснованными и незаконными, так как они основаны на неполном исследовании обстоятельств, на которые ссылался в ходе проверки заявитель, налоговым органом дана неправильная квалификация фактических отношений заявителя с третьими лицами, выводы специалистов налогового органа противоречат налоговому, гражданскому законодательству РФ и существующей судебной практике.

Довод налогового органа о том, что представленные на проверку документы содержат недостоверные, противоречивые сведения и не подтверждают наличие реальных хозяйственных операций, суд не принял по тем основаниям, что отсутствие средств труда, управленческого и технического персонала не исключает возможность привлечения основных средств, заключения обществом договоров гражданско-правового характера с конкретными физическими лицами на выполнение определенных работ (услуг), привлечение наемных работников в рамках договоров аутсорсинга (найма персонала) и, следовательно, не свидетельствуют об отсутствии реальных хозяйственных операций по поставке товара, что налоговым органом учтено не было.

Итог судебного разбирательства — признать недействительным решение Инспекции ФНС по Кировскому району г. Новосибирска от 29 июня 2012 г. № 15-13/02/02/18 о привлечении общества с ограниченной ответственностью «Артал» к ответственности за совершение налогового правонарушения.

**Дело № А45-15042/2014 от 12 февраля 2015<sup>2</sup>**

ОАО «Новосибирский стрелочный завод» («НСЗ») обратилось в суд с заявлением к Межрайонной ИФНС России по крупнейшим налого-

плательщикам по Новосибирской области о признании недействительным решения от 29 января 2014 г. № 11 (с учетом изменений, внесенных решением от 26 марта 2014 г. № 1) о привлечении к ответственности за совершение налогового правонарушения.

Межрайонной ИФНС России по крупнейшим налогоплательщикам по Новосибирской области проведена выездная налоговая проверка ОАО «НСЗ» по вопросам правильности исчисления и своевременности уплаты (удержания, перечисления) налогов и сборов за период с 1 января 2011 г. по 31 декабря 2012 г. По результатам проверки Инспекцией вынесено решение от 29 января 2014 г. № 11 о привлечении ОАО «НСЗ» к ответственности за совершение налогового правонарушения.

Основанием для принятия указанного решения послужил вывод налогового органа о том, что обществом получена необоснованная налоговая выгода, поскольку полученными инспекцией доказательствами подтверждается наличие в действиях общества направленности на получение необоснованной налоговой выгоды в проверяемый период. Доводы ОАО «НСЗ», изложенные в заявлении, не подтверждены документально и опровергаются совокупностью документальных доказательств, представленных в материалах дела. Кроме того, заявителем как на стадии досудебного урегулирования, так и в ходе рассмотрения судебного дела не приведено доводов по многочисленным несоответствиям и противоречиям в первичных документах, оформленных от имени спорных контрагентов.

На основании исследования представленных в дело доказательств в порядке ст. 71 АПК РФ суд считает, что решение Межрайонной ИФНС по крупнейшим налогоплательщикам по Новосибирской области от 29 января 2014 г. № 11 о привлечении ОАО «Новосибирский стрелочный завод» к ответственности за совершение налогового правонарушения соответствует налоговому законодательству, является обоснованным и правомерным, оснований к признанию его недействительным нет. Вынесено решение в удовлетворении заявления отказать.

Результаты рассмотрения судебных дел свидетельствуют о следующих распространенных фактах, способствующих усилению позиции налогоплательщика в налоговом споре:

— для подтверждения расходов, связанных с заключением договоров с организациями, занимающимися перевозками, должны предоставляться надлежащим образом оформленные документы, свидетельствующие о реальной доставке товара: договоры транспортной экспедиции, счета-фактуры, акты об оказании услуг, железнодорожные транспортные накладные, квитанции о приеме груза;

— соблюдение договора по выполнению работ на различных объектах должно подтверждаться доказательными документами о реальном выполнении контрагентом работ для заявителя;

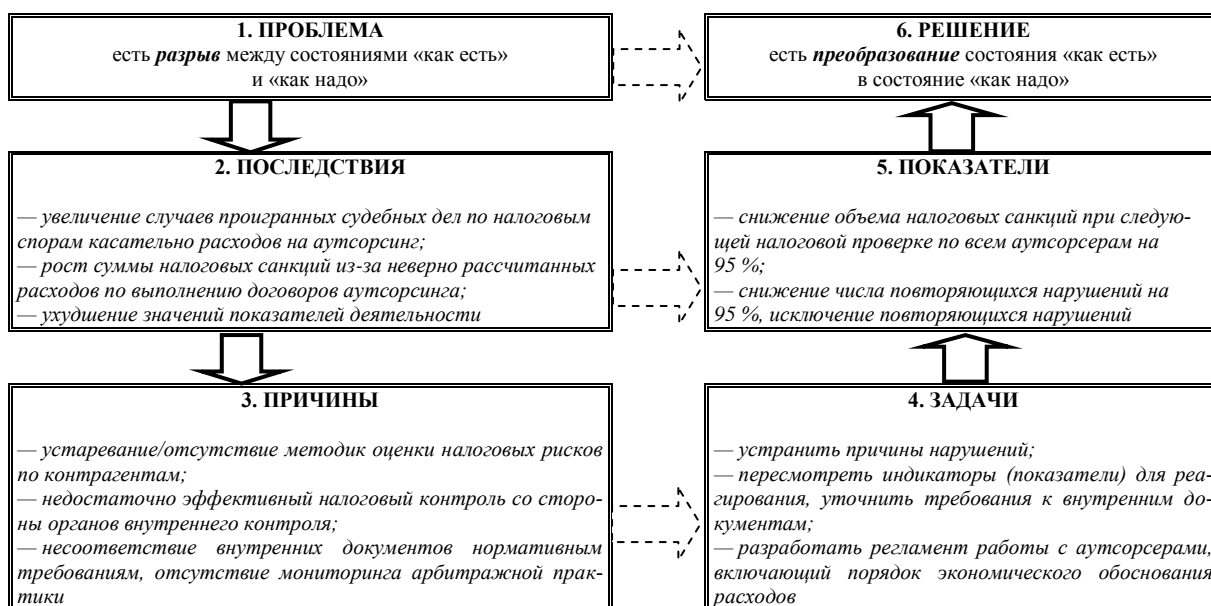
<sup>1</sup> <http://kad.arbitr.ru/Card/1993bed8-f267-4d18-b8e0-35e979a64837>

<sup>2</sup> <http://kad.arbitr.ru/Card/fa88b904-a9a8-4e56-bdda-e122ae29caec>

— в пояснениях налогоплательщика для налогового органа должен использоваться легитимный довод о том, что отсутствие средств труда, управленческого и технического персонала не исключает возможность привлечения основных средств, заключения аутсорсером-исполнителем договоров гражданско-правового характера с третьими лицами на выполнение определенных работ (услуг) и, следовательно, не свидетельствует об отсутствии реальных хозяйственных операций;

— в первичных документах, оформленных от имени контрагентов, реально выполняющих работы (услуги), должны быть исключены несоответствия и противоречия.

Для налогового мониторинга процесса экономического обоснования расходов предлагается использовать метод «ПиР» («Проблемы и решения»)<sup>1</sup>.



Алгоритм решения проблем при применении аутсорсинга

Для оценки налоговых рисков, выбора способов управления налоговыми рисками, совершенствования внутреннего налогового контроля, использования предприятиями опыта применения методических рекомендаций по налоговому контролю для налоговых органов целесообразно использовать методические подходы, распространенные в деловой практике<sup>2</sup>.

Ключевым условием одобрения расходов на аутсорсинг становится доказательная база по улучшению экономических результатов предприятия. Вместе с тем позитивная динамика финансовых показателей может произойти значительно позже начала аутсорсинговых отношений, и на момент проверки она еще может быть не очевидна. В связи с этим необходимо в рамках предпри-

Данный метод может быть применен при подготовке плана структурных преобразований предприятий с изменениями отдельных бизнес-процессов на основе аутсорсинга, в том числе и для решения налоговых последствий аутсорсинга. Проблемными являются ухудшение финансового положения предприятия в результате реализованных налоговых рисков либо прогноз такого ухудшения без принятия адекватных мер по усилению доказательной базы расходов на аутсорсинг, недостаточная эффективность управления налоговыми рисками. Целью становится состояние, при котором исправлены недостатки и нарушения налогового законодательства, повышена эффективность системы внутреннего налогового контроля за аутсорсингом (рисунок).

ятия утвердить регламент по работе с аутсорсерами, включив в него необходимость подготовки структурированного экономического и юридического обоснования деловой цели изменений, связанных с внедрением аутсорсинга. Примерами деловой цели и экономической обоснованности аутсорсинга в деловой среде могут быть: улучшение экономических результатов и финансовых показателей (например, рост балансовой прибыли, снижение издержек и т. д.), повышение операционной эффективности производственных процессов, повышение гибкости и производительности, уменьшение времени выхода на рынок, привлечение более компетентных внешних экспертов, высвобождение ресурсов в непрофильных видах деятельности для пополнения оборотных средств, возможности расширения деятельности, повышение оперативности в управлении, получение и выполнение выгодного контракта при отсутствии собственных ресурсов для выполнения отдельных работ и т. д.

Таким образом, методические подходы обоснованности расходов на аутсорсинг при ис-

<sup>1</sup> См.: Комаров В. Ф., Волкова Л. В., Пирогов В. И. Проблемно-ориентированная методика решения организационно-экономических задач // ЭКО. 2008. № 7. С. 97—110.

<sup>2</sup> Подробнее см.: Выжитович А. М. Управление налоговыми рисками при реализации стратегий аутсорсинга предприятиями в процессе реструктуризации // Вестн. Самар. гос. экономич. ун-та, 2015. № 8. С. 75—84.



числении налога на прибыль основываются на применении комплекса мероприятий, включающего изучение арбитражной практики, использование метода «Проблемы и решения», методик оценки налоговых рисков, выбор способов управления налоговыми рисками, совершенствование внутреннего налогового контроля, использование опыта применения методических рекомендаций по налоговому контролю для налоговых органов. Реализация предлагаемых методических подхо-

дов позволяет повысить уровень налоговой безопасности предприятия при исчислении налога на прибыль путем совершенствования системы управления налоговыми рисками посредством улучшения качества документационного и правового обеспечения доказательной базы экономического обоснования расходов на аутсорсинг в ходе корпоративных структурных преобразований и изменяющегося законодательства.

**A. M. Vyzhitovich, I. A. Bulgakova, E. A. Gavrilyuk**

### **ECONOMIC SUBSTANTIATION OF ENTERPRISES' EXPENDITURE ON OUTSOURCING FOR TAXATION**

The article is devoted to a feasibility study on out-sourcing costs when calculating the tax base for income tax. The article defines the legal bases of calculation and substantiation of expenses for tax purposes, the example of arbitration cases on tax disputes are stated, methodical approaches to the assessment of taxing risks are considered, the need for changing a business model as a result of changes in legislation are argued.

The authors have developed recommendations for improving the economic substantiation expenses on outsourcing costs. A complex sub-course of the method of "Problems and solutions", based on the application of decisions from the arbitration tribunal are proposed. The provisions of the article could be useful for the specialists of enterprises when preparing substantiation of outsourcing and its maintenance, as well as for the employees of the tax authorities using it in the tax controls.

*Keywords:* outsourcing, control, income tax, tax risks, enterprises, costs, restructuring, economic reasonableness.

**Ю. М. Шпигунова**

Сибирский институт управления — филиал Российской академии народного хозяйства  
и государственной службы при Президенте РФ (Новосибирск, Россия)

## **АРЕАЛ МЕСТНЫХ СООБЩЕСТВ КАК СОЦИОЛОГИЧЕСКАЯ КАТЕГОРИЯ**

В статье раскрывается понятие «ареал местного сообщества», определяемое путем распространения границ социальных связей и интереса жителей местного сообщества. Обосновывается необходимость отличать категорию «местные сообщества» от иных единиц территориальной организации в связи с присущей первым характеристикой, заключающейся в наличии естественных и неформальных социальных связей между ее членами, основанных на факте проживания на одной территории. Интересы местного сообщества связаны с фактом проживания на одной территории, в связи с чем местный интерес влияет на распространение социальных связей жителей местного сообщества.

*Ключевые слова:* ареал местного сообщества, местное сообщество, муниципальный интерес, гражданское общество.

Институт местного самоуправления призван организовывать совместную деятельность людей в целях удовлетворения социальных потребностей. Данный принцип заложен в основу системы местного самоуправления и провозглашен в Европейской хартии местного самоуправления, в которой системообразующим критерием при организации и осуществлении местного самоуправления определены интересы населения. Однако при формировании и становлении местного самоуправления как социально-правового института в России в качестве такого критерия были определены границы осуществления местной власти — территория, а не интересы и потребности местных жителей. Тем не менее признание местного самоуправления как особой формы публичной власти должно одновременно являться и признанием того, что наряду с личным и государственным интересом существует также коллективный интерес местного сообщества — общий интерес людей, совместно проживающих на определенной территории.

Феномен сообщества содержит в себе два основных аспекта. С одной стороны, в нем имеется нечто, что объединяет людей в группы, с другой — это нечто, что удерживает их от объединения с людьми из других групп. Тем самым становится очевидна важность определения границ (ареала) сообщества.

Для определения ареалов местных сообществ необходимо выделить несколько основных элементов самого сообщества, которые позволили бы идентифицировать его в окружающей природной среде:

1. Территориальный — члены сообщества располагаются внутри определенного географического ареала, границ.

2. Социологический — наличие членов группы (жителей) с их демографическими, историческими, культурными и иными характеристиками.

3. Психокультурный — существование общих связей среди членов местных сообществ, их интегрированность, разделяемые ценности.

4. Социальный — общие нормы поведения, взаимосвязь в экономической деятельности, общие органы власти.

Сторонники кубанской школы развития местных сообществ рассматривают их как группы людей в природной окружающей среде, обладающие географическими, политическими и социальными границами и развитым общением друг с другом<sup>1</sup>. На самом деле, чтобы отделить сообщество от других видов территориальной организации либо отделить одно сообщество от другого, необходимо определить ареал его расположения.

Под ареалом (от латинского «агеа» — площадь, пространство) понимают часть земной поверхности (или акватории), в пределах которой в естественных условиях встречается определенная группа организмов — тот или иной вид, род, семейство и т. д.<sup>2</sup> Границы установившихся ареалов часто изменяются под влиянием хозяйственной деятельности человека. Уничтожение лесов, распашка степей, осушение болот ведут к нарушению или исчезновению местообитаний большого числа видов растений и животных и, следовательно, к сокращению их ареала, а иногда и к исчезновению самих видов. Вместе с тем нарушение или коренное изменение растительного покрова может благоприятствовать расширению

<sup>1</sup> См.: Филиппов Ю., Гассий В. Развитие местных сообществ — путь в будущее России // Муницип. власть. 2004. № 6. С. 66.

<sup>2</sup> См.: Волков Ю. Г. Социология : учеб. М., 2007. С. 37.

ареала. Таким образом, понятие «ареал» применяется при определении границ животных или растительных видов. Однако, человек как подвид животных существ, биосоциальное существо тоже имеет определенный ареал своего обитания.

Проблемы выявления границы сообществ не так уж и новы. Так, еще социологи чикагской школы занимались данной проблемой, однако, столкнувшись с трудностями при определении границ сообществ, сосредоточились на качественном их описании. Р. Э. Парк и его последователи определяли ареал расселения каждой коммуны лишь как динамический и мобильный феномен вследствие безудержного роста городов. В работе Л. А. Велихова встречается рассуждение о множественности границ городского хозяйства вследствие роста городов и сел: «Признак территориальной ограниченности нужно понимать с определенной долей условности, так как границ может быть несколько, а с быстрым развитием экономики городов, сел они могут быстро меняться»<sup>1</sup>. Он выделяет уже несколько видов границ местного хозяйства:

1) внутреннюю границу (в городе, например, «внутреннее кольцо» отделяет город от пригородов, предместий; в сельской местности это разделение менее заметно или не существует);

2) «селитебную черту» (отделяет заселенную часть территории города, села от парковых или лесных зон, сельскохозяйственных земель и т. п.);

3) муниципальную черту (объединяет город, район как юридическое лицо с его земельной собственностью и вообще всю местность, подведомственную муниципалитету или местной администрации);

4) административную границу города, района, территории сельской администрации;

5) экономическую границу (охватывает не только город с его пригородами или село, станицу вместе с ближайшими хуторами, но и городки, поселения, хутора, наконец, группы домов, официально не присоединенных к городу или станице, но экономически тяготеющих к ним).

Однако данные критерии вряд ли применимы к определению ареала местных сообществ. В-первых, речь здесь идет уже об искусственно сложившемся территориальном коллективе: городе, селе. Во-вторых, выделяя границы в соответствии с указанными критериями, можно прийти к противоречивым выводам о населении того или иного поселения, границах его хозяйственной жизни.

Интерес представляет собой также понятие «социальное пространство», введенное П. Бурдьё, и понимаемое им как абстрактное пространство, конституированное ансамблем подпространств, или полей, которые обязаны своей структурой неравному распределению отдельных видов капитала<sup>2</sup>. Оно воспринимается как распределение

различных видов капитала и представляет собой распределение в физическом пространстве различных видов благ и услуг, а также индивидуальных агентов и групп, локализованных физически и обладающих возможностями присвоения этих благ и услуг. При этом П. Бурдьё социальное пространство рассматривает не как физическое пространство, а как пространство, в котором обитают люди и которое является социально обозначенным и сконструированным. Социальные агенты, а также предметы, обозначенные как собственность агентов, помещены, согласно Бурдьё, в некое место социального пространства, которое может быть охарактеризовано через его позицию по отношению к другим местам и через дистанцию, отделяющую это место от других. Социальное пространство, несмотря на то что не имеет в качестве основной своей характеристики обособленности в физическом пространстве, стремится преобразоваться более или менее строгим образом в физическое пространство с помощью искоренения или депортации некоторых людей, при этом одновременно вписываясь в объективные пространственные структуры.

Таким образом, социальное пространство, приобретая физические характеристики, в частности обособляясь в физическом пространстве, может приобрести границы, схожие с границами сообщества. Однако основной характеристикой, которую выделяет Бурдьё, является распространение капитала, а такая характеристика, как направленность связей, у Бурдьё рассматривается вторичным признаком.

Американский социолог Т. Саттлс при определении границ сообществ выделяет три группы соседств: близкие соседи; «оборонительные соседства» и «сообщества с ограниченной ответственностью»<sup>3</sup>.

Близкие соседи пользуются одними и теми же транспортными путями и живут в одинаковом окружении. Одним из важнейших критериев определения границ этой группы является территория, которую разрешается посещать детям. Социальные отношения в ареале этого типа существенно образом зависят от типа жилья. В местах особняков, изолированных друг от друга, такого пространства фактически не существует, в то время как общение в школах, во дворах, в местах детских игр неизбежно.

«Оборонительное соседство» состоит из некоторого числа блоков близких соседей. Это территория, где высока степень знакомства между людьми и где люди, живущие в этом месте, чувствуют себя в относительной безопасности. Однако функции социального контроля на этой территории и защиты ее от нечленов данного сообщества принадлежат не формальным институтам — безопасность главным образом достигается за счет плохой репутации мест, наличия различных молодежных группировок на их территории.

<sup>1</sup> Велихов Л. А. Основы городского хозяйства. М., 1928. С. 142.

<sup>2</sup> См.: Бурдьё П. Социология социального пространства. СПб., М., 2005. С. 22.

<sup>3</sup> См.: Suttles G. The social construction of communities. Chicago ; London. 1972. С. 15.

«Сообщество с ограниченной ответственностью» — единица со своими устоявшимися границами, проходящими по линиям парков, железной дороги, транспортной магистрали и т. д., и собственным названием. В отличие от «оборонительных соседств» оно может иметь официальное признание.

В 1961 г. М. Янович, характеризуя «сообщество с ограниченной ответственностью», выявил важность умышленного и добровольного вхождения жителей в члены нерегулярного сообщества (различного рода ассоциаций). Он также подчеркивает частичность вовлечения жителей в дела их сообществ. С одной стороны, жители участвуют в деятельности добровольных ассоциаций, которые шире рамок изолированного сообщества. С другой стороны, сообщество с ограниченной ответственностью — прекрасный способ объяснения неполной вовлеченности жителей в дела сообщества. Опираясь на анализ местной прессы, М. Янович обнаружил наличие регулярных объединений жителей в рамках территории совместного проживания, связанных друг с другом. Он также выявил важность роли местной прессы во внутриобщинной интеграции, определения границ ответственности сообщества. Примерами такого рода могут служить объединения жителей в целях противостояния реконструкции и строительству, группы защитников окружающей среды. Такие группы существенно увеличивают интенсивность социальных контактов в сообществе<sup>1</sup>.

Таким образом, основными критериями при выделении ареала местных сообществ Т. Саттлс и М. Янович называют: единые транспортные пути, территорию, которую разрешено посещать детям, характер социальных отношений в соседстве, наличие молодежных группировок на территории сообществ, наличие ассоциаций жителей в пределах соседства, наличие или отсутствие официального признания указанных соседств. Данные критерии являются статичными, однако потребности жителей определяют и границы их общения: в течение дня жителю города или сельской местности необходимо добраться на работу, вернуться домой, приобрести необходимые товары, получить различного рода услуги, разрешить иные проблемы, в любом случае его интерес не будет ограничен рамками соседства. Да и в случае «оборонительного соседства», которое в соответствии с типологией Т. Саттлса состоит из некоторого числа блоков близких соседей, данный блок может образовывать местное сообщество, границы которого могут отличаться от границ входящих в него близких соседств. Кроме того, выделение трех групп соседств является оправданным в случае характеристики местных сообществ с точки зрения среды обитания, качества и образа жизни его членов, общих культурных характеристик, а вот экономическая составляющая и соци-

альные отношения за пределами соседства остаются неохваченными.

Сторонники уже упоминавшейся кубанской школы развития местных сообществ при определении границ местных сообществ вводят понятие «функциональное подсообщество» — образование, находящееся в пределах границ более крупного местного сообщества и определяемое отдельной проблемой или функцией<sup>2</sup>. Его примерами выступают ареал торговли (территория, жители которой покупают существенную часть товаров, произведенных в местном сообществе) и ареал трудовых ресурсов (географическое пространство, с территории которого местное сообщество привлекает рабочую силу), который, по мнению Ю. В. Филиппова, целесообразнее было бы определить как ареал рекрутирования трудовых ресурсов. Мнение сторонников кубанской школы развития местных сообществ нам представляется верным. Определение ареала местного сообщества должно учитывать связи и общие интересы, которые представляют наибольшее значение для развития местных сообществ.

Признание местного самоуправления как особой формы публичной власти означает одновременно признание того, что наряду с личным и государственным интересом существует также коллективный интерес местного сообщества, т. е. людей, совместно проживающих на данной территории, — муниципальный интерес<sup>3</sup>.

Интерес в данном случае может рассматриваться в любой из имеющихся на сегодняшний день интерпретаций — от классической, где интерес — это осознанная потребность, и до обыденного понимания, где под интересом понимается проявление любопытства, внимания, а чаще — выгода, польза для субъекта.

Рассмотрим, в чем же состоит отличие личного, государственного и муниципального интересов.

Носителем личного интереса является личность. Его основу составляют прежде всего потребности, связанные с необходимостью обеспечивать и поддерживать свое существование. В конечном счете личный интерес сводится к ежедневным потребностям жителей: как уже было определено, это, например, необходимость добраться на работу и вернуться домой, приобрести необходимые товары и получить различного рода услуги, разрешить иные проблемы.

Государственный интерес определяется А. В. Новокрещёновым как «признаки государства, рассматриваемые в качестве его потребностей как социально-политического института, необходимые для его существования»<sup>4</sup>. К ним в том числе можно отнести: наличие определенной территории; наличие монопольных прав, например на принятие законов и контроль за их испол-

<sup>2</sup> См., например: *Филитов Ю., Гассий В.* Указ. соч. С. 67.

<sup>3</sup> См. подробнее: *Новокрещёнов А. В.* Самоорганизация территориальных общностей и местное самоуправление: моногр. Новосибирск, 2002. С. 179.

<sup>4</sup> Там же. С. 183.

<sup>1</sup> См.: *Janowitz M.* The community press in an Urban settings: The Social Elements of Urbanism. Chicago. 1961. С. 13—17.

нением, право на выпуск денег; наличие обязанностей, например обеспечение безопасности граждан, исполнение законов всеми субъектами права; наличие управленческих структур центральной и местной власти, способных осуществлять эффективное управление и др.

Муниципальный интерес по аналогии с государственным представляет собой признаки муниципального образования, рассматриваемые в качестве его потребностей как социально-политического института, необходимые для его существования. Таковыми, например, являются территориальная, правовая, экономическая, финансовая основы. Интересы местного сообщества связаны с необходимостью проживания на одной территории, а следовательно, общими для всех жителей являются коммунальное хозяйство, транспорт и средства связи, отопление, освещение, водоснабжение, медицинское обслуживание, состояние воздуха и воды, деятельность образовательных и культурных учреждений и т. д. — «все, что направлено на совместное удовлетворение личных потребностей и интересов»<sup>1</sup>. Другими словами, муниципальный интерес есть не что иное, как совокупность личных интересов жителей муниципального образования, удовлетворяемых ими совместно. Стоит заметить, что какое-то число жителей всегда будет исключено из группы с общим интересом. Например, люди, имеющие личный транспорт, будут меньше обеспокоены проблемой доставки детей в отдаленные школы в сельской местности.

Таким образом, можно выделить несколько видов границ местного сообщества, исходя из интересов и потребностей населения. Экономические границы местного сообщества определяются двумя функциональными подсообществами: ареалом торговли и ареалом трудовых ресурсов. Природные границы местного сообщества определены ареалами места работы и места отдыха членов сообщества. Информационные границы местного сообщества определяются ареалом распространения какой-то газеты или досягаемости передач радио или телевидения. Местное сообщество можно также определить на основе источника услуг, которые получают все члены данного сообщества. Например, можно отнести к категории местного сообщества всех жителей, получающих медицинскую помощь в одном медицинском учреждении независимо от того, в каком административном округе они проживают.

Таким образом, вопросы, касающиеся определения ареала местных сообществ, отличий одного сообщества от другого, а также способов выявления существующих социальных связей, норм и систем, на сегодняшний день остаются дискуссионными и не имеют общепризнанных критериев. При определении границ сообщества используются различные критерии, такие, как географический характер местности, социальное взаимодействие и социальные связи, общность

интересов. Использование различных критериев для определения границ сообщества будет создавать другое размещение людей и по-новому определять границы будущего сообщества.

Однако наиболее рациональным и правильным кажется использование таких критериев, которые бы представляли наибольшее значение для изучаемой проблемы. Причем в данном случае следует учитывать, что между членами сообщества общение может быть не всегда активным, но оно должно быть явным, так как члены сообщества взаимодействуют на определенной территории для достижения совместных целей.

В этой связи определение, предлагаемое Т. И. Макогон, где под местными сообществами следует понимать совокупность самых разнообразных объединений граждан, возникающих и самоорганизующихся на основе самых различных, пусть даже и скоротечных или весьма приземленных целей и предполагающих автономию и самостоятельность в их решении<sup>2</sup>, является спорным. Территориальное разделение, прочная связь с местом, его традициями и особенностями, муниципальным интересом — это то, что отделяет местное сообщество от институтов гражданского общества, таких, например, как территориальное общественное самоуправление, органы общественной самодеятельности и иные институты гражданского общества.

Несмотря на то что Т. И. Макогон называет одной из конституционных черт муниципального сообщества локальность, т. е. наличие местных интересов, которые могут быть решены на месте и требуют поэтому соответствующих форм реализации<sup>2</sup>, автор не проводит различие между местными сообществами и институтами гражданского общества как разными явлениями социальной реальности. Однако предпосылки возникновения, да и условия функционирования местных сообществ и институтов гражданского общества отличаются. Интерес гражданских институтов отличен от муниципального интереса, присущего местному сообществу. Гражданское общество использует механизмы свободного (прежде всего от государства) общения личностей, воплощающих частный интерес. Оно выполняет функцию связующего звена между личностью и государством, частным и государственным интересами.

Местное сообщество также предполагает свободное общение личностей, однако его интересы являются не частными, а местными, т. е. связаны с необходимостью проживания на одной территории. Именно территориальная близость — ареал местного сообщества является предпосылкой, на которой зиждется муниципальный интерес и который, в свою очередь, дает развитие моральной близости жителей, формированию муниципального интереса и в конечном итоге формирует местное сообщество. При этом благодаря разви-

<sup>1</sup> Новокрещёнов А. В. Указ. соч. С. 184—185.

<sup>2</sup> См.: Макогон Т. И. Местные (муниципальные) сообщества в социально-философском дискурсе о системе местного самоуправления в современной России : автореф. дис. ... канд. фил. наук. Томск, 2009. С. 26.

тию телекоммуникационных технологий, всеобщей информатизации общества стало возможным устанавливать прочные контакты между людьми, которые не находятся в непосредственной близости друг от друга, но связаны общим интересом и увлечениями, они достаточно длительное время общаются, формируя систему личных отношений, не находясь при этом территориально близко. Данный фактор и отличает институты гражданского общества от местного сообщества.

Основная цель институтов гражданского общества — «свободное волеизъявление отдельного индивида и реализация его потенциальных возможностей»<sup>1</sup>. Исходя из этой предпосылки, основную цель местного сообщества можно определить как свободное волеизъявление объединившихся на основе общности интересов индивидов для реализации муниципального интереса.

На основе местных сообществ могут быть созданы гражданские ассоциации и объединения — религиозные, семейные, профессиональные и т. д. Однако, как только местное сообщество «утрачивает» связь с местом, оно само трансформируется в тот или иной институт гражданского общества. Например, профессиональные сообщества основаны на принадлежности к одной и той же группе горожан одной профессии и к одному и тому же профессиональному цеху, предполагающему единство социальных интересов и профессиональных ценностей. Участие в профессиональном сообществе возникает вследствие принадлежности индивида к определенной организации. Сообщество — это группа, «члены которой принадлежат (или должны принадлежать) ей “душой и телом”»<sup>2</sup>. Однако профессиональное сообщество поглощает только часть личности человека, входящего в него; в такого рода сообществе важными являются не личностные характеристики человека, а навыки, необходимые для исполнения конкретной работы; кроме того, каждый человек в профессиональном сообществе играет определенную роль. В местном сообществе такого разделения нет: личность здесь является уникальной, ее потребности, интересы и составляют наполнение местного сообщества, в то время как функционирование профессиональных сообществ иногда подменяется целями конкретных людей. Или, к примеру, территориальное общественное самоуправление (ТОС), которое в соответствии с п. 1 ст. 27 Федерального закона от 6 октября 2003 г. № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» есть самоорганизация граждан по месту их жительства на части территории поселения для самостоятельного и под свою ответственность осуществления собственных инициатив по вопросам местного значения. И хотя ТОСы основаны на общности места проживания

и общности интересов, они представляют собой «социальный механизм организации местного сообщества на разном уровне»<sup>3</sup>, т. е. это не что иное, как один из институтов гражданского общества. Другой пример — Закон города Москвы от 10 июля 1996 г. № 26-77 «О территориальном общественном самоуправлении в городе Москве», который определяет порядок организации и осуществления территориального общественного самоуправления в г. Москве. Согласно этому закону территориальное общественное самоуправление в г. Москве — самоорганизация граждан по месту их жительства для самостоятельного и под свою ответственность осуществления собственных инициатив в вопросах местного значения непосредственно или через территориальную общину и создаваемые ею органы. Территориальное общественное самоуправление является формой участия населения в местном самоуправлении на данной территории. Жители, проживающие в г. Москве и достигшие 18-летнего возраста, могут принимать участие в осуществлении территориального общественного самоуправления в г. Москве.

Исходя из этих предпосылок уже можно определить отличие ТОСов от местных сообществ. Как и в случае с профессиональными сообществами, ТОСы — это прежде всего форма участия, в то время как местное сообщество «поглощает» личность целиком, кроме того, установление возрастного ценза для участия в общественном самоуправлении противоречит идее местного сообщества о включенности в него всех жителей, проживающих на данной территории.

Таким образом, к институтам гражданского общества применить термин «сообщество» можно без приставки слова «местное». Им, так же как и местному сообществу, присуще духовное единство, представляющее особую духовную правомочность, без которой нет сообщества. Однако институтам гражданского общества в большей степени присущ частный интерес, который возник не вследствие факта проживания на определенной территории, а вследствие совпадения личных интересов граждан. Другими словами, если у местного сообщества исчезает связь с конкретной территорией, оно трансформируется в один из институтов гражданского общества с присущим ему общим интересом, неким духовным единством, но уже без привязки к конкретной территории.

Местное сообщество подчеркивает особую связанность жителей с определенной локальной территорией и возникающую в силу этого их особую связанность между собой, которая не только определяет формирование особенных местных потребностей, но и создает социальные основания для консолидации жителей в сообщество, способное, по признанию государства, выступать субъектом местного самоуправления, т. е. действовать под свою ответственность при организации местной жизни.

<sup>1</sup> Резник Ю. М. Гражданское общество как феномен цивилизации. Идея гражданского общества в социальной мысли. М., 1993. С. 57.

<sup>2</sup> Бауман З. Мыслить социологически: учеб. пособие. М., 1996. С. 85.

<sup>3</sup> Макогон Т. И. Указ. соч. С. 27.

Однако стоит принять во внимание то, что по своему содержанию местное сообщество характеризуется лишь по совокупности признаков, таких как:

1. Население — общность людей.
2. Место (территория), пространство в пределах определенных границ — географических, административных, экономических, информационных и т. д.
3. Социальное взаимодействие, соседские отношения, общие правила и нормы поведения, общие властные структуры, общественные услуги, организации, взаимосвязь в производственной деятельности и т. д.
4. Чувство сообщества (психологическая идентификация) с сообществом: общность ценно-

стей, чувство принадлежности, чувство сопричастности к событиям в сообществе, чувство ответственности перед сообществом и т. д.

Таким образом, необходимо отличать местные сообщества от иных единиц территориальной организации в связи с присущей первым характеристики, заключающейся в наличии естественных и неформальных социальных связей между ее членами, основанных на факте проживания на одной территории. При этом необходимо создание оптимальных условий для осуществления местного самоуправления, учитывающих ареал местных сообществ как специальную социологическую категорию.

**Y. M. Shpigunova**

### **COMMUNITY AREA AS A SOCIOLOGICAL CATEGORY**

The article deals with the concept of a “community area”, defined by across boundary social relationships and interests of the local community residents. The necessity to distinguish the category of a “local community” from other units of the territorial organisations because of their characteristic features, which consist of the presence of natural and informal social links between its members, based on the fact of living on the same territory. Local community interests are connected with the fact of living in the same territory, and therefore a local interest affects the distribution of social relations within the local community.

*Keywords:* local community area, local community, municipal interest, civil society.





**РАЗДЕЛ 2  
ГОСУДАРСТВО И ГРАЖДАНСКОЕ  
ОБЩЕСТВО**

---

**SECTION 2  
STATE AND CIVIL SOCIETY**

А. А. Борисов

Институт гуманитарных исследований и проблем малочисленных народов Севера СО РАН (Якутск, Россия)

## О НЕКОТОРЫХ ОСОБЕННОСТЯХ ЭТНОДЕМОГРАФИЧЕСКОЙ СИТУАЦИИ В ЯКУТИИ СЕРЕДИНЫ XIX В.: ДИНАМИКА ЧИСЛЕННОСТИ НАСЕЛЕНИЯ

В статье рассматриваются некоторые особенности этнодемографической ситуации в Якутской области в середине XIX в., в частности имеющие отношение к динамике численности населения. Обращено внимание на локальные особенности динамики численности населения среди якутов по округам области. Выявлен процесс выделения городской группы якутов. Прослежена динамика численности отдельных анклавов русского населения. Отмечены противоречия в имеющихся сведениях в историографии. Освещены вопросы колебания численности эвенков, эвенгов и юкагиров.

*Ключевые слова:* Якутская область, этнодемографическая ситуация, динамика численности, середина XIX в., этносы, состав населения.

**Вводные замечания.** В наше время, когда остро стоит вопрос о выживании многих этнических групп и этносов, проблемы этнодемографии особенно актуальны. В таких крупных странах, как Россия, где проживают сотни народов, контакты между ними оказывают огромное влияние на этнические процессы, в том числе на демографические параметры развития.

Одним из серьезных факторов, обусловивших динамику этнических процессов, начиная с эпохи Нового времени явилась модернизация. Этапным периодом российской модернизации стали буржуазные реформы, инициированные отменой крепостного права 1861 г. Ускоренное развитие капиталистических отношений привело к перемещению населения. В 50-х гг. XIX в. Сибирь вышла на первое место в стране по числу переселенцев. Хотя такие сибирские регионы, как Якутия, не сразу были втянуты в эти процессы, но и они постепенно оказались в орбите рыночных отношений, деловой активности и промышленного освоения. В связи с этим важно рассмотреть, какова была этнодемографическая ситуация в данный период, в частности в Якутии (в то время — Якутской области).

Выбранная для изучения проблема относится к области этнодемографических исследований на стыке с исторической демографией<sup>1</sup>. Некоторые аспекты, касающиеся населения Якутии изучаемого периода, рассматривались в свое время С. К. Паткановым на широком общесибирском материале и И. И. Майновым на примере русского крестьянства на рубеже XIX—XX вв.<sup>2</sup>, в совет-

ское время в обобщающих трудах В. В. Покшишевским, В. М. Кабузаном, И. С. Гурвичем, В. В. Воробьевым<sup>3</sup>, Ю. В. Кожуховым, В. А. Александровым на примере крестьян Сибири<sup>4</sup>, якутскими историками Ф. Г. Сафроновым в ходе исследования истории русского населения в Якутии<sup>5</sup>, Г. П. Башариным в работах по истории аграрных отношений<sup>6</sup>, А. С. Парниковой по проблеме расселения якутов<sup>7</sup>, обзорно этносоциологами<sup>8</sup> и некоторыми другими современными исследователями<sup>9</sup>. В последние годы заметна дея-

инородцев. Т. III. СПб., 1912; *Его же*. О приросте инородческого населения Сибири. Статистические материалы для освещения вопроса о вымирании первобытных племен. СПб., 1911; *Его же*. Опыт географии и статистики тунгусских племен Сибири. СПб., 1906. Ч. I, Вып. 2; *Майнов И. И.* Русские крестьяне и оседлые инородцы Якутской области. СПб., 1912.

<sup>3</sup> См.: *Покшишевский В. В.* Заселение Сибири. Иркутск, 1951; *Кабузан В. М.* Народонаселение России в XVIII — первой половине XIX в. М., 1963; *Гурвич И. С.* Этническая история Северо-Востока Сибири. М., 1966; *Воробьев В. В.* Формирование населения Восточной Сибири. Новосибирск, 1975.

<sup>4</sup> См.: *Кожухов Ю. В.* Русские крестьяне Восточной Сибири в первой половине XIX в. Л., 1967; *Александров В. А.* Этнография русского крестьянства Сибири. М., 1981.

<sup>5</sup> См.: *Сафронов Ф. Г.* Город Якутск в XVII — начале XIX в. Якутск, 1957; *Его же*. Русские крестьяне в Якутии. Якутск, 1961; *Его же*. Русские на Северо-Востоке Азии. Новосибирск, 1975 и др.

<sup>6</sup> См.: *Башарин Г. П.* История земледелия в Якутии: в 2 т. Якутск, 1989, 1990; *Его же*. История аграрных отношений в Якутии (1760-е гг. — середина XIX в.). М., 1956; *Его же*. История аграрных отношений в Якутии (XV — середина XIX в.): в 2 т. 2-е изд. М., 2003.

<sup>7</sup> См.: *Парникова А. С.* Расселение якутов в XVII — начале XX вв. Якутск, 1971.

<sup>8</sup> См., например: *Федорова Е. Н.* Якутск (историко-демографический очерк). Якутск, 1988; *Ее же*. Народонаселение Якутии. Новосибирск, 1993. 104 с.; *Ее же*. Население Якутии: прошлое и настоящее: (геодемографическое исследование). Новосибирск, 1999 и др.

<sup>9</sup> См., например: *Чикачев А. Г.* Русские на Индигирке. М., 1991; *Соколов А. Д.* По следам государевых ямщиков. Якутск, 1995; *Чертков А. С.* Якутское казачество во второй половине XIX — начале XX вв. М., 1996.

<sup>1</sup> См.: *Яценко Н. Е.* Толковый словарь обществоведческих терминов: Лань. 1999. С. 209.

<sup>2</sup> См.: *Патканов С. К.* Статистические данные, показывающие племенной состав населения Сибири, язык и роды

тельность сибирских ученых по проблемам исторической демографии региона<sup>1</sup>. Таким образом, поставленная нами проблема изучалась в широком контексте общероссийских и общесибирских исследований и обзорных материалов, представленных в трудах некоторых якутских ученых, в исследовательском фокусе которых находились смежные проблемы или иные хронологические рамки. Среди специалистов по русскому населению больше внимания уделялось крестьянству. Отдельно заявленная проблема не изучалась.

Как нам представляется, к этому времени обозначились следующие региональные этнодемографические тенденции, оказавшие серьезное влияние на последующий ход событий:

- 1) завершилось формирование основных локальных групп якутов;
- 2) ускорились ассимиляционные процессы;
- 3) прошла очередная волна колонизации (переселение крестьян и ссылка), обозначились места расселения пришлого населения;
- 4) специальными мероприятиями правительства стали ограничиваться и регулироваться миграционные потоки, в частности коренного населения.

В предлагаемой статье попробуем осветить некоторые из названных аспектов. При этом следует учитывать, что данная проблема специально не изучалась, видимо, поэтому в работах исследователей, так или иначе касавшихся ее, встречаются противоречивые сведения.

**Якуты: переход к демографическому кризису.** Вначале обратимся к доминировавшему в регионе этносу — якутам. По данным С. К. Патканова, в 1812—1839 гг. ежегодный прирост якутов составил 12,3 %, в 1839—1859 гг. — 11,7 %, а в 1859—1897 гг. — 3 %<sup>2</sup>. Разницу в коэффициентах прироста С. Патканов объясняет неполнотой данных и эмиграцией якутов за пределы Якутии, особенно в Иркутскую губернию. Так, он приводит цифру для 1897 г. в 3110 человек, включая Амурскую и Приморскую области и о. Сахалин<sup>3</sup>. Как мы видим, в период с 1812 по 1859 г. сохранялась тенденция сравнительно высоких темпов прироста якутов, но затем наметился их спад.

По различным данным в 1828—1879 гг. якутское население по округам области распределялось следующим образом (табл. 1).

Таблица 1

Динамика численности якутов в Якутской области (1828—1879 гг.), человек

Округ	1828	1859	1879
Якутский	95 383	121 171	121 993
Олекминский	7 889	8 595	8 307
Вилюйский	38 353	50 560	55 422
Верхоянский	8 821	10 122	11 435
Кольямский	2 445	3 147	3 323
Всего	152 891	196 595	200 480

*Примечание.* Таблица составлена на основе данных из кн.: *Статистические сведения Якутской области за 1879 год.* Якутск, 1879. Табл. 23 «Ведомость о числе русского и инородческого населения в округах Якутской области, с подразделением первого на городское и сельское, а второго — на улусы, наслеги и проч.»; *Памятная книжка Якутской области за 1863 г.* СПб., 1864. С. 61—72; *Баширин Г. П.* История аграрных отношений в Якутии (XV — середина XIX в.) Т. 2. С. 483—491.

В Якутском округе видно замедление темпов прироста якутского населения: за первый период (1828—1859 гг.) оно увеличилось на 25 788 человек, за последующие двадцать лет (1859—1879 гг.) — всего на 822 человека, т. е. в 31 раз меньше. В Олекминском округе во второй период наблюдается даже снижение численности якут. Следует отметить, что в изучаемый период несколько ужесточился порядок в отношении отлучек сибирских инородцев. Так, в 1856—1859 гг. в Совете Главного управления Восточной Сибири был признан неудобным и стеснительным прежний порядок словесного разрешения от старшин на отлучку инородцев из своих кочевий на дли-

тельное время и на большие расстояния, так как часто случались злоупотребления и происходил вред при отнесении повинностей. Было решено установить новый порядок отлучек на основе письменных видов — билетов (паспортов) на специальных бланках, которые выдавались бы степными думами и инородными управами<sup>4</sup>. Поэтому снижение темпов прироста якутов объясняется иными причинами и свидетельствует о том, что произошел определенный демографический кризис<sup>5</sup>. Наиболее сильно он проявился в Якутском и Олекминском округах, в других округах якутское население продолжало увеличиваться и активно ассимилировало окружавших их представителей малочисленных народов Севера и живших в этом регионе русских.

**Русское население: колебания численности.** После стремительного наплыва русских зем-

<sup>1</sup> См., например: *Исторический опыт социально-демографического развития Сибири.* Вып. I. Палеодемография и демографические процессы в Сибири в эпоху феодализма и капитализма. Новосибирск, 1989; *Демографическое развитие Сибири периода феодализма*: сб. науч. тр. Новосибирск, 1991; *Историческая демография Сибири*: сб. науч. тр. Новосибирск, 1992; *Проблемы аграрного и демографического развития Сибири*: сб. науч. тр. Новосибирск, 1997; *Скобелев С. Г.* Демография коренных народов Сибири в XVII—XX вв.: колебания численности и их причины. Новосибирск, 1998 и др.

<sup>2</sup> Патканов С. К. О приросте ... С. 50, 51, 53.

<sup>3</sup> Там же. С. 51—52.

<sup>4</sup> См.: РГАДА. Ф. 383. Оп. 19. Д. 25491. Л. 1—64.

<sup>5</sup> Подробнее об этом см.: Борисов А. А. О динамике численности якутов в середине XIX в. // Новый исторический вестник. 2011. № 29 (3). С. 8—15.

лепроходцев XVII в. — например, в 40-х гг. только торговых и промышленных людей насчитывалось до 2,5—3,5 тыс. человек<sup>1</sup>, постепенно происходит некоторая стабилизация и уменьшение их численности. К началу XVIII в. численность русских зафиксировалась на отметке 4,2 тыс. человек, тогда как коренных жителей было 39,9 тыс. человек. Из них 0,2 тыс. крестьян, 1,3—1,5 тыс. казаков, 0,1 тыс. посадских, что составляло 10—15 % удельного веса народонаселения края<sup>2</sup>. В 1795 г. из 56,5 тыс. ревизских душ русских было 1,4 тыс. (2,5 % удельного веса)<sup>3</sup>.

В 1860 г. из 225,3 тыс. человек общей численности населения русских было 29,9 тыс., в том числе 5,2 тыс. крестьян, или 2,3 % к общей численности населения и 17,4 % к числу общей численности русских<sup>4</sup>. Если верна эта цифра, то в этот период удельный вес русского населения был равен 13,3 %. Судя по всему, это завышенные данные. Более достоверны данные В. В. Воробьева: 10,4 тыс. русских к 222,5 тыс. человек всего населения области, что дает всего лишь 4,6 % удельного веса<sup>5</sup>. В «Памятной книжке Якутской области за 1863 г.» указаны 10 434 человека разных сословий, в числе не принадлежащих к какому-либо сословию указаны еще 2058 человек<sup>6</sup>. По-видимому, это были ссыльные. Если их суммировать, то получится 12 492 человека, или 5,6 % удельного веса к общей численности населения области. В чем причина подобного различия, пока сказать трудно.

Если смотреть по местам расселения, то русские проживали, помимо городов (Якутск, Вилюйск, Олекминск, Верхоянск, Среднеколымск), в сельских поселениях всех пяти округов области (Амгинская слобода, деревни около г. Олекминска, объединенные в особую волость, деревни на реке Вилюй, поселения старожилов Верхоянского и Колымского округов и др.) и на станциях при трактах (Иркутский, Охотский, Аянский). Всего русских поселений в Якутии в середине века было 53, в каждом из которых проживало около 70 человек<sup>7</sup>.

**Город Якутск: изменения в составе населения.** Рассмотрим население уездного центра. К 1719 г. здесь жило до 2 тыс. человек, из которых иноверцев насчитали 74 человека, а в 1780-х гг. — 2,5 тыс. человек<sup>8</sup>. В последующие десятилетия, по данным Сафронова, город рос слабо и в начале 1820-х гг. якутян стало 2626 человек, а в 1854 г. — 2805 человек<sup>9</sup>. По его же данным, приведенным в более ранней работе, в г. Якутске в 1823 г. стало 4204 жителя. Причем, как отмечается, если раньше среди городского населения преобладали служилые люди, то теперь стало больше посадских — разночинцев (2172 человека) и мещан (783 человека). На третьем месте по численности стояли дворяне и чиновники в отставке — 670 человек. Военных (казаков) было всего 241 человек, чиновников — 123 человека, духовенства — 95 человек, дворовых — 59, купцов — 43 человека. Якутов в 1823 г. в Якутске было только 14 человек<sup>10</sup> (рис. 1).

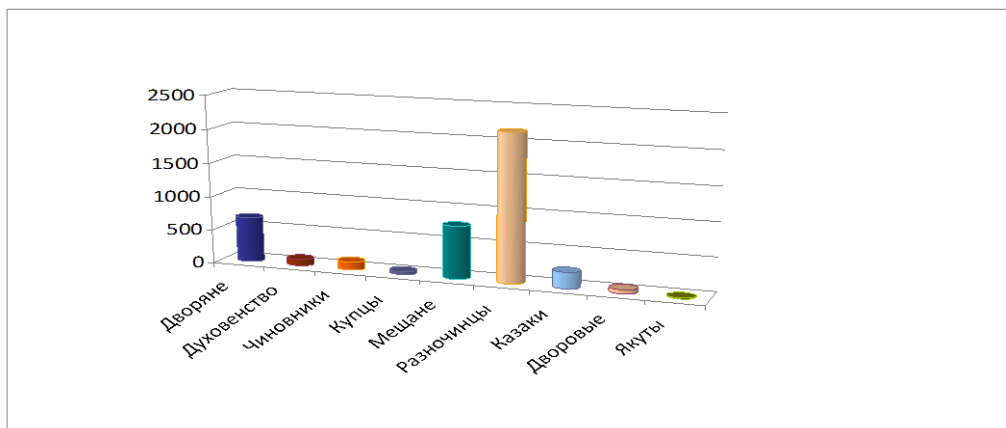


Рис. 1. Население г. Якутска. 1823 г.

По данным X ревизии 1857—1858 гг. состав населения г. Якутска уже выглядел иначе. Общее число жителей достигло 5653 человека. Это был

довольно заметный рост, и достигнут он был за счет якутского населения. Оно за 35 лет увеличилось с 14 человек до 2081 человека. Число некоторых других категорий населения также увеличилось: мещан до 1032 человека, казаков до 667, духовенства до 156, купцов до 96 человек (рис. 2).

<sup>1</sup> Воробьев В. В. Указ. соч. С. 21.

<sup>2</sup> Там же. С. 37. На С. 101 говорится о 9,5 %.

<sup>3</sup> Там же. С. 90, 102 со ссылкой на: *Статистическое обозрение Сибири*. СПб, 1810. С. 289—354.

<sup>4</sup> Кожухов Ю. В. Русские крестьяне Восточной Сибири в первой половине XIX в. Л., 1967. С. 66. См. также: Воробьев В. В. Указ. соч. С. 91.

<sup>5</sup> Воробьев В. В. Указ. соч. С. 103. (Автор ссылается на обработку данных из других источников: *Статистические таблицы Российской империи*. Вып. 2. СПб, 1863). См. также: Башарин Г. П. История аграрных отношений в Якутии. М., 1956.

<sup>6</sup> *Памятная книжка...* С. 34—35.

<sup>7</sup> Гагемейстер Ю. А. *Статистическое обозрение Сибири*. Т. II. С. 119. См. также: Воробьев В. В. Указ. соч. С. 93.

<sup>8</sup> Сафронов Ф. Г. *Русские на Северо-Востоке...* С. 182, 184.

<sup>9</sup> Там же. С. 184—185.

<sup>10</sup> Сафронов Ф. Г. *Город Якутск...* С. 55.

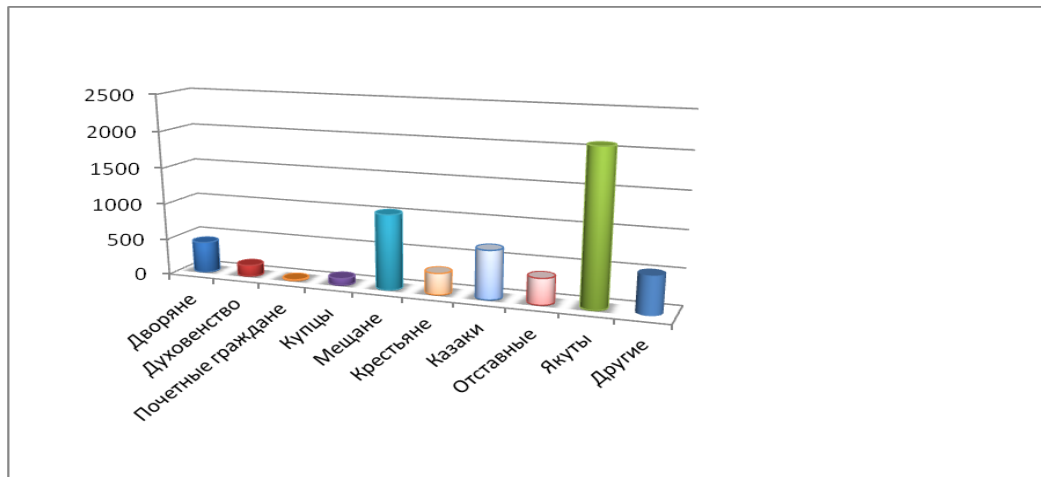


Рис. 2. Население г. Якутска. 1858 г.

Следует отметить, что русское население города уменьшилось на 618 человек. Посмотрим, за счет кого. Число дворян уменьшилось незначительно — до 429 человек. Зато количественно преобладавшие разночинцы не упомянуты вообще. По-видимому, их надо искать в числе 296 крестьян или 523 человек, попавших в категорию «другие». Кроме того, в 1858 г. говорится о 358 отставных и 15 почетных гражданах, которых затруднительно соотнести с какими-либо категориями из предыдущего состава населения города. Сложно сказать, в какую категорию были отнесены 123 чиновника, отмеченные в 1823 г., и куда попали отставные чиновники, названные вместе с дворянами в общем количестве 670 человек, а также указанные ранее 59 дворовых. Таким образом, город заметно изменился по своему составу. Если раньше в нем жило только русское население, то теперь якуты становятся горожанами. Другими словами, появилась еще одна локальная группа якутов — городских жителей, которых уже не учитывали в переписях по округам. Кроме того, обращают на себя внимание не только названные сложности, но и противоречия в приводимых общих фактах. Так, Ф. Г. Сафронов подверг сомнению данные «Памятной книжки...» (5649 человек) как преувеличенные из-за погрешностей официального учета<sup>1</sup>. Отметим также, что А. А. Калашников, правда без ссылки на источники, пишет о 2698 жителях Якутска в 1806 г. и далее приводит те же цифры, что и Сафронов для 1823 г., а относительно 1825 г. приводится уже 2458 человек<sup>2</sup>. Такие разночтения актуализируют необходимость выяснить их причину и определить, какова же была реальная численность населения г. Якутска в рассматриваемый период.

**Русские анклавы.** На основе данных X ревизии<sup>3</sup> можно представить следующее расположение и численность русских анклавов (человек):

15 станций по Иркутскому тракту (Якутский округ)	1086
Амгинская слобода	774
Аянский тракт	598
Нюрбинское крестьянское селение	290
Олекминская волость	1811
Мещанские селения Верхоянского округа (Ожогинское, Эрге, Русское Устье, Станчик, Осениново)	398
Усть-Оленское	62
Устьянское	66
Якутск	3568
Олекминск	255
Вилуйск	275
Верхоянск	101
Среднеколымск	414
Всего	9698

На Вилуе в середине столетия, по данным Е. Н. Федоровой, в нюрбинском крестьянском обществе было 250 крестьян, живших в 57 дворах<sup>4</sup>. Р. К. Маак писал о том, что в 57 дворах русской деревни в местности Коча зарегистрировано 150 мужчин и 132 женщины, итого 282 человека<sup>5</sup>. Надо полагать, Р. К. Маак использовал более поздние сведения. Сложности с определением точного количества русского населения связаны, видимо, с дисперсным расселением крестьян, которые, несмотря на старания местных властей, продолжали жить среди якутов в улусах, вероятно, смешиваясь с ними. Так обстоит дело, например, с определением численности Сунтарского селения. По данным областного начальника Н. И. Мягкова, в 1827 г. в Вилуйском округе рассеяно жило 112 душ русских крестьян, которых он предлагал собрать в одну деревню у Сунтарской церкви<sup>6</sup>. В местности Сунтар еще с XVII в. жила немногочисленная русская община, а в 1764 г. на средства местных жителей там была построена своя церковь<sup>7</sup>. В 1794 г. при ней проживали «про-

<sup>1</sup> См.: Сафронов Ф. Г. Город Якутск... С. 185.

<sup>2</sup> Калашников А. А. Якутия. Хроника. Факты. События. 1632—1917 гг. / сост. А. А. Калашников. Якутск, 2000. С. 126, 140, 144.

<sup>3</sup> Памятная книжка... С. 61—72.

<sup>4</sup> Федорова Е. Н. Население Якутии: прошлое и настоящее (геодемографическое исследование). Новосибирск, 1998. С. 25. См. также: НА РС (Я). Ф. 8. Оп. 1. Д. 42. Л. 47.

<sup>5</sup> Маак Р. К. Вилуйский округ Якутской области. В 3-х ч. Ч. 2. СПб., 1886. С. 27, 36.

<sup>6</sup> РГАДА. Ф. 1409. Оп. 2. Д. 5213. Л. 5 об.

<sup>7</sup> См.: Маак Р. К. Указ. соч. С. 28—29.

топоп и трое священников, диакон с причетниками, поповы и два семейства мещан и отставной казак Попов; русского строения деревянных домов семь, юрт четыре»<sup>1</sup>. В «Памятной книжке» 1863 г. Сунтарское селение не упомянуто. Р. К. Мааком в «Списке населенных мест Вилюйского округа» село Сунтар указывается в составе Первого Жарханского наслега. Там в 56 юртах проживало 57 мужчин и 62 женщины<sup>2</sup>, но, вероятно, это якуты, а сунтарские русские, как пишут специалисты, поскольку были причислены к Нюрбинскому селению, по-видимому, перечислены в составе нюрбинских русских крестьян<sup>3</sup>.

Судя по всему рост русского населения на притрактовых станциях продолжился. Так, к 1850 г. на 64 почтовых станциях Иркутского тракта проживало 3,2 тыс. человек<sup>4</sup>, а на 22 станциях вновь открытого Аянского тракта жило не менее 600 русских, но после 1867 г. они почти все переселились на р. Амур<sup>5</sup>.

В докладе генерала-губернатора Н. Н. Муравьева в 1850 г. говорилось о том, что несколько сот переселенных крестьян хотя и продолжают хлебопашествовать, но забыли русский язык и объякутились, многие пашни ныне заброшены, а амгинские крестьяне предпочитают становиться купеческими «прикащиками» и «подторговцами» «для коммерческого преследования несчастных тунгусов». Они за бесценку выменивают у них пушнину, перепродают ее и затем пропивают ее в кабаке, процветающем в Амгинской слободе<sup>6</sup>.

Тем не менее, если в 1806 г. в Амгинской слободе проживало 443 человека<sup>7</sup>, то за полвека

амгинцы численно существенно увеличились. Рост продолжился и дальше — в 1879 г. их стало 833 человека<sup>8</sup>.

На северо-востоке, по имеющимся данным, к середине столетия численность русских старожилов на реках Яне, Индигирке и Колыме составляет 2 тыс. человек<sup>9</sup>, а точнее — 1782 человека<sup>10</sup>. Из них в 1858 г. в Русском устье зафиксировано 390 жителей, а в 1864 г. — 415 человек<sup>11</sup>. В Нижнеколымске и Походске в 1850 г. было крестьян — 144, мещан — 238, казаков — 286 человек<sup>12</sup>.

Ссылных к середине столетия было, вероятно, около 2 тыс. человек<sup>13</sup>. В ближайшие десятилетия происходит быстрый рост их численности. По данным И. Г. Макарова, в 1877 г. их уже было 4497 человек<sup>14</sup>, в 1879 г. — 4818 человек<sup>15</sup>. За короткий срок данная группа населения удвоилась.

**Изменения численности малочисленных народов Севера.** Сложные ассимиляционные процессы происходили на севере Якутской области. Древние насельники края — юкагиры, по данным специалистов, в 1859 г. насчитывали 1686 человек, в 1862 г. — 1518 человек, 1879 г. — 1081 человек, 1884 г. — 786 человек<sup>16</sup>. Еще в середине столетия в числе юкагирского населения учитывались два так называемых объюкагирившихся ламутских рода: 1-й Кункугурский и Тюгясирский. Отмечалось, что без них общая численность юкагиров равнялась 1281 человеку<sup>17</sup>. Расселение юкагиров было компактным и охватывало только два округа: Верхоянский и Колымский (табл. 2).

Таблица 2

Динамика численности юкагиров (1828—1879 гг.)<sup>18</sup>

Округ	1828	1858	1879
Якутский	—	—	—
Вилюйский	—	—	—
Олекминский	—	—	—
Верхоянский	224	1047	736
Колымский	806	892	536
Всего	1030	1939	1272

<sup>1</sup> Петров П. П. Экспедиции в неведомые Сунтарские земли // Сунтарский улус в печати: история и современность (XVIII — начало XXI вв.). Якутск, 2007. С. 13. Со ссылкой на *НА РС (Я)*. Ф. 1-и. Оп. 1. Д. 119. Л. 68—81.

<sup>2</sup> Маак Р. К. Указ. соч. С. 21.

<sup>3</sup> См. об этом: Федорова Е. Н., Пахомов Е. А. Административно-территориальное устройство Якутии: прошлое и настоящее. Новосибирск, 2011. С. 45.

<sup>4</sup> Сафронов Ф. Г. Русские крестьяне... С. 67—69.

<sup>5</sup> Сафронов Ф. Г. Русские крестьяне... С. 88—89; *Его же*. Охотско-Камчатский край. Якутск, 1958. С. 105—106. См. также: Воробьев В. В. Указ. соч. С. 132.

<sup>6</sup> См.: РГАДА. Ф. 381. Оп. 2. Д. 1000. Л. 22 об.—23.

<sup>7</sup> Калашиников А. А. Указ. соч. С. 127.

<sup>8</sup> Статистические сведения Якутской области за 1879 год. Якутск, 1879. Табл. 23.

<sup>9</sup> Воробьев В. В. Указ. соч. С. 135.

<sup>10</sup> *Памятная книжка*... С. 34—35.

<sup>11</sup> Чикачев А. Русские арктические старожилы Якутии. М., 2002. С. 15; *НА РС (Я)*. Ф. 414. Оп. 1. Д. 90, 57.

<sup>12</sup> *НА РС (Я)*. Ф. 53. Оп. 1. Д. 21; Ф. 141. Оп. 1. Д. 15.

<sup>13</sup> Если они значатся в категории лиц, не принадлежащих к какому-либо из перечисленных в официальных стат. данных. См.: *Памятная книжка*... С. 34—35.

<sup>14</sup> Макаров И. Г. Уголовная, религиозная и политическая ссылка в Якутии: вторая половина XIX в. Новосибирск, 2005. С. 31.

<sup>15</sup> Статистические сведения Якутской области за 1879 год. Якутск, 1879. Табл. 23.

<sup>16</sup> Патканов С. К. О приросте... С. 120. Называется и несколько другая цифра, а именно — 664 юкагира. См. также: Патканов С. К. Статистические данные. Т. III. С. 710—711; Воробьев В. В. Указ. соч. С. 241.

<sup>17</sup> Патканов С. К. О приросте... С. 120—121.

<sup>18</sup> *Памятная книжка*... С. 61—72. См. также: Башарин Г. П. Аграрные отношения... Т. 2. С. 483—491.

И. С. Гурвич писал: «Ревизией (1858 г. — А. Б.) были выявлены юкагиры и в Верхоянском округе, но в их число вошли не только юкагиры, давно ассимилированные эвенками, но и эвены Кункугурского, Буяксирского и Тюгясирского родов»<sup>1</sup>. Кроме того, в число юкагиров следует все же включать и чуванцев, которых в официальных документах часто учитывали отдельно. Отсюда и противоречие в цифрах, определяющих общую численность данного этноса. Следует от-

метить, что хотя в Верхоянском округе часть эвенов подверглась ассимиляции со стороны юкагиров, общая численность последних продолжала неуклонно снижаться.

В современной историографии принято считать, что численность тунгусов была в целом стабильной<sup>2</sup>. Примерно о том же писал еще С. К. Патканов, но он рассматривал эвенков и эвенов вместе (табл. 3).

Таблица 3

Динамика численности тунгусов по округам в 1859—1897 гг.<sup>3</sup>

Год	Якутский	Виллойский	Олекминский	Верхоянский	Колымский	Всего
1859	5680	3706	875	1559	1269	13089
1897	4512	4062	858	1688	1111	12231

Излишне писать о том, что смешение двух народов стало давней традицией историографии. Тем не менее напомним, что о ламутах русские землепроходцы узнали в первые же годы своего

появления в Якутии. Тем не менее проследить этнодемографическое развитие собственно эвенков и эвенов трудно, но возможно (табл. 4).

Таблица 4

Динамика численности эвенков по округам в 1828—1858 гг.<sup>4</sup>

Год	Якутский	Виллойский	Олекминский	Верхоянский	Колымский	Всего
1828	3550	3920	952	394	277	9093
1858	4521	3706	875	368	264	9734

Из данных табл. 4 следует, что за 30 лет заметно увеличилась численность эвенков Якутского округа, а в остальных она уменьшилась.

В отличие от эвенков, которые проживали во всех пяти округах области, эвены были расселены

в основном в Верхоянском и Колымском округах и частично в Якутском округе (Мэмэльская, Годниканская и Тюгясирская или Ламунхинская группы эвенов) (табл. 5).

Таблица 5

Динамика численности эвенов по округам в 1828—1858 гг.<sup>4</sup>

Год	Якутский	Виллойский	Олекминский	Верхоянский	Колымский	Всего
1828	564	—	—	823	1161	2548
1858	1157	—	—	786 <sup>5</sup>	1005	2948

С. К. Патканов, обобщая свои наблюдения за динамикой численности тунгусов, заключил, что в Виллойском, Верхоянском и Колымском округах численность тунгусов уменьшилась, в Олекминском — не изменилась, а в Якутском все же воз-

росла, хотя наличное население уменьшилось<sup>6</sup>. При этом он оперировал сведениями о приписном населении (1859 г.), с одной стороны, и о наличном — с другой (1897 г.).

Нельзя сказать, что происходило вымирание тунгусов, но некоторые данные свидетельствуют о том, что именно в рассматриваемый период отчетливо видно, как многие представители этих народов активно ассимилировались якутами. Так, 787 тунгусов, живших в Якутском округе с 1820-х гг., были перемещены из разряда «бродячих» в разряд «кочевых», что стало, несомненно, шагом на пути к их смешению с якутами<sup>7</sup>.

<sup>1</sup> Юкагиры (историко-этнографический очерк) / отв. ред. А. П. Окладников. Новосибирск, 1975. С. 18.

<sup>2</sup> См. об этом: Воробьев В. В. Указ. соч. С. 136.

<sup>3</sup> Патканов С. К. О приросте... С. 93. См. также: Патканов С. К. Опыт географии... С. 98; Его же. О приросте... С. 106.

<sup>4</sup> Памятная книжка... С. 61—72. См. также: Башарин Г. П. История аграрных отношений в Якутии (XV — середина XIX в.)... Т. 2. С. 483—491.

<sup>5</sup> Из восьми эвенских родов, упомянутых в 1828 г., осталось только четыре. Но часть из них (Буякигирский-Буяксирский, один Тюгясирский из трех) в 1858 г. стали числиться как юкагирские. См.: Памятная книжка... С. 70.

<sup>6</sup> См.: Патканов С. К. О приросте... С. 105.

<sup>7</sup> РГИА. Ф. 1261. Оп. 1. Д. 366. Л. 111 об.

В то же время тунгусы, например жившие в северо-восточной части области, удерживали свое этническое самосознание. Так, в 1855 г. тунгусы 3-го Годниканского рода Охотского ведомства пожелали причислиться по отнесению платежа ясака к Баягантайскому улусу. Причина состояла в том, что их кочевья находились по соседству с якутами данного улуса, а от Охотска было 700 верст, что было неудобно для уплаты ясака и отнесения других повинностей. Всего 91 человек, из них 48 мужчин и 43 женщины. 26 мая 1855 г. Якутское областное правление поручило якутскому земскому суду выяснить, нет ли препятствий к этому<sup>1</sup>. 9 апреля 1856 г. из Баягантайской инородной управы донесли: так как Оймяконо-Борогонский наслег не согласился по причине нежелания самих тунгусов 3-го Годниканского рода «быть в числе якутов» и того, что у них самих есть родовое управление и свои родоначальники, вопрос остается открытым<sup>2</sup>. Тем не менее, по данным 1858 г., переход состоялся, так как в этот год годниканцы в количестве 47 мужчин и 42 женщин (89 человек) уже числились вместе с сородичами из Годниканского и Мемьяльского родов в Якутском округе, все они считались «баягантайскими тунгусами»<sup>3</sup>. По данным С. К. Патканова, впоследствии, к 1897 г., они выселились на побережье Охотского моря<sup>4</sup>. Всего, по его данным (они относятся ко второй половине XIX в.), за пределы Якутии выселилось до 1000 тунгусов<sup>5</sup>.

Проведенные исследования исторической демографии эвенков и эвенов позволяют согласиться с мнением С. К. Патканова о стабильности численности обоих этносов в пределах Якутской области на протяжении XIX в. в целом. Однако до середины столетия и те и другие, хоть и незначительно, имели тенденцию к увеличению своей

численности, но во второй половине наметилась обратная тенденция — к сокращению. Здесь сыграли свою роль три фактора: 1) ассимиляция с якутами, 2) ассимиляция с юкагирами (у эвенов), 3) миграция за пределы области. Влияние других факторов, например последствия неоднократных эпидемических заболеваний (оспы, кори), пока трудно оценить, и это дело будущих исследований.

**Некоторые выводы.** В изучаемый период наблюдается заметное замедление прироста якутского населения за счет якутов в Якутском округе. Другие локальные группы якутов продолжали увеличиваться. Появилась группа постоянного населения городских якутов. При этом якуты ассимилировали русских в округах и влияли на этнокультурную среду в городах.

Численность русских, стабилизировавшаяся на протяжении XVIII в., к середине XIX в. вновь стала увеличиваться, в основном за счет ссыльных. До сих пор в историографии большее внимание уделялось крестьянству, отчасти казачеству, тогда как другие категории русского населения, например мещане, чиновничество, все еще ждут своего исследователя.

Среди малочисленных народов Севера шли сложные этнические процессы. Численность эвенков и эвенов, по-видимому, была стабильной. Кажущиеся уменьшения их численности связаны с откочевками за пределы Якутской области. Причина их пока необъяснима, но не исключено, что это было связано с эпидемиями. Интересно, что между юкагирами и эвенами происходила взаимная ассимиляция, причем она не компенсировала неуклонное снижение численности юкагиров.

A. A. Borisov

#### SOME FEATURES OF AN ETHNODEMOGRAPHICAL SITUATION IN THE MIDDLE OF THE XIX CENTURY IN YAKUTIA: POPULATION DYNAMICS

This article considers some features of an ethnodemographical situation in the Yakutsk area in the middle of the XIX century and in particular, population dynamics. Special attention is paid to the local features of population dynamics among the Yakuts in the districts. The process of allocating the urban group of the Yakuts is revealed. The dynamics of a number of the Russian population's separate enclaves are examined. The contradictions in the available information in the historiography are shown. The questions of the population waves of the Evenki, Evens and Yukagir are considered.

*Keywords:* Yakutsk region, ethnodemographical situation, population dynamics, the middle of the XIX century, ethnic groups, population composition.

<sup>1</sup> *НА РС (Я)*. Ф. 180-и. Оп. 1. Д. 3063. Л. 1—2.

<sup>2</sup> *Там же*. Л. 3—4об.

<sup>3</sup> *Памятная книжка...* С. 66.

<sup>4</sup> См.: *Патканов С. К.* О приросте... С. 100.

<sup>5</sup> См.: *Там же*. С. 106.



О. А. Диулина

Сибирский институт управления — филиал Российской академии народного хозяйства и государственной службы при Президенте РФ (Новосибирск, Россия)

## ПРАВОВАЯ ИНТЕГРАЦИЯ МЕСТНОГО ПРАВА БЕССАРАБИИ И ЗАКОНОВ РОССИЙСКОЙ ИМПЕРИИ (XIX В.): ОСНОВНЫЕ ПРОБЛЕМЫ И НАПРАВЛЕНИЯ

Предметом исследования являются проблемы интеграции права, с которыми столкнулся отечественный законодатель при присоединении Бессарабии. Главным было решение вопроса — какую модель согласования двух различных по содержанию систем права избрать. В статье приведен анализ существовавших в Бессарабии на момент ее присоединения источников права, а также основные направления их согласования с источниками права России.

*Ключевые слова:* история права, источники права, право Российской империи, местное право, право Бессарабии.

Право, являясь незамкнутой системой, детерминируется различного рода факторами (экономические институты, политические процессы, культурные феномены и пр.), которые носят как объективный, так и субъективный характер. Данные факторы, воздействуя извне, со временем становятся феноменами самого права, получая самостоятельное значение и развитие уже внутри него. Одним из таких факторов, комплексных по своему характеру, является процесс интеграции права разных народов в единую систему при политическом и экономическом объединении. Важность изучения данного процесса состоит в том, что позволяет глубже исследовать систему права как в статике (как некую данность в определенный период истории права), так и в динамике (процесс и причины изменения правовых институтов и элементов, перспективы их развития).

Правовая интеграция — это сложное, многоаспектное явление, одной из сторон которого является взаимодействие различных систем права и правовых систем на макроуровне и отдельных их элементов (институты, нормы и пр.) на микроуровне. Ранее проблематике интеграционных процессов в праве (и логически, и исторически) не уделялось достаточно внимания в отечественном правоведении. В имеющихся исследованиях основной акцент делается на установление в общем виде системы возникающих в результате интеграции политико-правовых институтов и источников права. Зарубежные же исследователи изучают интеграционные процессы преимущественно в геополитике. Одним из направлений таких работ являются институты и межправительственные объединения в пределах Европейского Союза. Вместе с тем наблюдается отсутствие работ, предметом которых выступали бы концептуальные теоретико-методологические и философские параметры

понятия «интеграция» в правовой сфере. Для уточнения природы данного явления необходимо проанализировать его проявления в праве прошлого.

История развития и становления права России изобилует событиями, напрямую связанными с процессами интеграции. Изучение этих событий позволяет дополнить сложившиеся взгляды на путь становления права в России новыми аспектами. Так, 16 мая 1812 г. был принят Бухарестский трактат, 5 августа 1812 г. — заключен мир с Османской Портой, в результате чего к Российской империи была присоединена Бессарабия<sup>1</sup>. Данные события имели своей целью укрепление суверенитета Российской империи, упрочение его международных позиций. Их прочность и устойчивость могли быть обеспечены прежде всего через объединение систем права, изначально чуждых друг другу (имперского и права присоединенного народа). А именно требовалось определить, в какой мере и в каких сферах сохраняется действие местного права, а в каких — применяется исключительно российское. В первых же узаконениях империи была закреплена позиция сохранения местного права и обычаев. Так, в Уставе образования Бессарабской области от 29 апреля 1818 г., в Докладе Синода от 21 августа 1813 г., утвержденного императором, об устройстве Епархии Кишиневской и Хотинской в § 9 предписано соблюдать местные права и обычаи. В последующем юридическая политика империи была направлена на проведение этих положений в жизнь. При этом определение того, в каких конкретно случаях должны применяться законы Российской империи, не вызвало особых затруднений и было вполне логичным и оправданным: те вопросы, которые затрагивали интересы казны, организацию органов управления, а также те, которые находились в противоречии с

местным правом, полностью разрешались с помощью законов империи.

Относительно применения местного частного права Бессарабии требуется установить его содержание и особенности, охарактеризовать источники местного права Бессарабии на момент присоединения, систему правоприменения и судебную практику. Эта задача оказалась не из простых.

По составу населения, форме управления, системе права и сложившейся правоприменительной практике Бессарабия представляла собой «весьма странное и хаотичное явление», считает историк права М. В. Шимановский<sup>1</sup>. В 1896 г. Кассо говорил о том, что в Бессарабии «в настоящее время... может быть речь не об *jus particulare*, как о действующей системе романистических норм, а только о местном праве, как о совокупности цивилистических особенностей, почти что лишенных органической связи»<sup>2</sup>. В Бессарабии до присоединения к Российской империи действовало право, не закрепленное должным образом в законах и писаных сборниках обычаев. Закона в собственном смысле этого слова в Бессарабии не было. По предложению первого полномочного наместника Бессарабской области Бахметева 13 января 1817 г. при временном Бессарабском комитете была учреждена особая комиссия для приведения в систематический порядок всех действующих в Княжестве Молдавии и Валахии законов. Работа комиссии результатов не дала. В Отношении № 370 от 21 января 1817 г. Бахметев пишет графу Каподистрии: «Молдавские чиновники, от коих зависело единственно представить верное понятие бессарабских прав и постановлений бывшего правления, не имеют и сами достаточного представления об этом». В 1818 г. Высочайше учрежденная комиссия (создана 28 февраля 1804 г. для составления свода законов Российской империи), которая должна была систематизировать местные законы, запросила у наместника Бессарабской области свод местных законов. Местная комиссия должна была направить во II отделение Его Императорского Величества канцелярии свод в том виде, в каком он находился. Проработав до 1830 г., местная комиссия так ничего и не направила. Процесс выявления содержания местного права Бессарабии проходил со значительными трудностями. Сказывалось это также на судопроизводстве и правоприменении в целом.

Так, направляя апелляционные дела в Сенат, Верховный Совет Бессарабской области вместе с самим делом, гражданским или уголовным, обязан был направить и выписку из местных законов, что, однако, не делалось. Вследствие этого в 1825 г. 2-й Департамент Сената предписал полномочному наместнику графу Воронцову направить в Правительствующий Сенат все имеющиеся узаконения. На это граф Воронцов ответил, что у

<sup>1</sup> Шимановский М. В. О местных законах Бессарабии. Одесса: Тип. «Одесского вестника», 1887. Вып. I. Общие вопросы. С. 5.

<sup>2</sup> Кассо Л. А. Общие и местные гражданские законы. Харьков, 1896. С. 7.

него имеются лишь «Книга Арменопуло», «Книга Доница» и «Соборная Грамота Господаря Александра Маврокордато». Первые два источника были направлены из Сената в Государственную коллегию иностранных дел для перевода. Сопоставление первых двух источников с аналогичными изданиями на древнем эллинском языке, содержащимися в Императорской публичной библиотеке, показало их существенное расхождение.

«Книга Арменопуло» имеет полное название «Перевод ручной книги законов, или так называемого Шестикнижия, собранного отовсюду и сокращенного достопочтенным номофилактом и судьей в Фессалонике Константином Арменопулом». Как видно уже из самого названия, книга представляет собой скорее хаотичное собрание (компиляцию) некоторых положений византийского права, сложившегося к XIV в., приведенных в сокращенном виде.

Оценка такого источника права дана в Судебном вестнике Российской империи 1874 г. (№ 242), где указано, что «в Бессарабии до сих пор удерживаются в делах гражданских так называемые местные законы, хотя эти законы ничто иное, как беспорядочный сборник юридических положений, наставлений, поучений, примеров, известных под именем Шестикнижия Арменопуло, составленный в XIV столетии для Византии, применявшийся некоторое время в Румынии, затем заброшенный там, как хлам негодный, и на закате дней своих нашедший приют в России, где по настоящий день сохраняет свою силу»<sup>3</sup>. С точки зрения содержания «Книга Арменопуло» диссонировала с существовавшими общественно-экономическими отношениями, имела низкий уровень юридической техники и в целом служила возникновению тяжб, усилению неопределенности правовых отношений, а не их гармонизации.

Сопоставление положений «Книги Арменопуло» и действовавшего в тот период времени российского законодательства показывает, насколько более совершенным, прогрессивным для своего времени было наше законодательство. К примеру, «Книга Арменопуло» содержит большое число положений, актуальных для рабовладельческого строя, о рабах и вольности, царе, правах женщин и несовершеннолетних, евнухах, мореплавателях, волках, об усыновлении, ряд гражданских процессуальных и уголовно-процессуальных норм, «земледельческие законы, выбранные из книг блаженной памяти императора Юстиниана» и др.). В то же время «Книга Арменопуло» содержала признаваемые правительством Российской империи разделы («О документах», IX «О договорах», X «О сделке», XI «О насилии», XII «О несовершеннолетних, малолетних и обратной отдаче», XVII «О прекращении отеческой власти»; книга вторая об обязательствах; книга четвертая о браке, добрачных обязательствах, содержащая компиляцию правовых и религиозных правил), но все же некоторые их по-

<sup>3</sup> Цит. по: Шимановский М. В. Указ. соч. С. 55.

ложения юридической силы не имели из-за противоречий с имперским правом.

Например, в действующем титуле IV (понятие брака, условия его заключения) содержится норма, согласно которой запрещено свататься и вступать в брак по указанию царя; нарушение этого запрета влечет конфискацию имущества и признание рожденных в таком браке детей незаконнорожденными. Как указывает К. И. Малышев, ценность этого недействующего положения в том, что оно позволяет конкретизировать границы такого положительного условия для вступления в брак, как свобода воли<sup>1</sup>. Применение же данной санкции было невозможно в силу отсутствия соответствующего инструментария в публичном праве России.

Также «Шестикнижие Арменопуло» содержит указание на уголовную ответственность в случае противозаконности брака (основания: вступление в брак родственников, свойственников, в том числе духовных, отсутствие отеческого согласия и иные) в форме лишения лица достоинства, конфискации имущества, отправления в ссылку, лишения наследства, применения физического наказания к низшему сословию. Однако поскольку уголовное право находилось в ведении имперского права, то данные санкции не применялись. Гражданско-правовые последствия расторжения брака или санкции за отказ от заключения брака после помолвки (пеня, убытки) регламентировались на практике местным правом Бессарабии (Шестикнижие, кн. VI, т. IV, с. 19). Подтверждение этому положению находим у Шимановского, приводившего примеры судебных решений волостных судов. При этом, как он отметил, Кассационный Департамент Сената разъяснил: положения ст. 684 т. X ч. 1 Свода законов Российской империи о вреде и убытках не должны применяться в силу отсутствия аналогичных положений в российском имперском праве (Кассационное решение 1870 г. № 403, 1872 г. № 1015, 1887 г. 10 июля дело Блохина).

То, что недействующие положения не были исключены из источников технически, позволяло при применении действующих норм более полно и всесторонне устанавливать их содержание и правильно толковать. В этом можно увидеть проявление признака системности в праве, представляющем собой не просто сумму положений, а их взаимосвязь и взаимодействие, подчинение общим принципам и друг другу. Интеграция обычного права Бессарабии в имперское осуществлялась не методом механического отбора и «перечисления» годных положений, а путем определения общих правовых ориентиров. Приведенные примеры показательны, так как позволяют продемонстрировать избранную правительством России модель соотношения имперского права и местного, когда первичным элементом права, подвергнутому изменению в целях интеграции, явились не

отрасли или институты, а части норм права. Другими словами, гипотеза и диспозиция определялись в соответствии с нормами бессарабского права, а санкция — с нормами имперского права. Это приводило к тому, что в рамках одной системы российского права (созданной как результат интеграции) функционировали горизонтально (т. е. без подчинения друг другу) разные подсистемы. Это влекло возникновение разного объема прав и обязанностей подданных в одних и тех же правоотношениях в зависимости от места их происхождения и проживания. Это можно назвать одним из признаков партикуляристской системы права Российской империи. Формирование такой модели соотношения имперского и местного права было обусловлено особой природой материальных источников права Бессарабии, а также целью российского правительства сохранить в результате интеграции социальный мир путем создания эффективной правовой основы «союза» с присоединенным народом.

«Книга Донича», изданная в 1814 г. в г. Яссах после присоединения Бессарабии к Российской империи, представляет собой не что иное, как учебник. Полное название книги — «Краткое собрание законов, извлеченных из царских книг для руководства обучающихся оным, с указанием на книгу, титул, главу и параграфы царских законов»<sup>2</sup>. Авторство приписывается молдавскому боярину Доничу. Не только по содержанию (некоторые юридические термины, общие выводы, повторы «Книги Арменопуло» с разъяснениями), но и по формальному признаку данная книга не может являться местным законом, поскольку не имеет никакого отношения к процессу законотворчества.

Соборная грамота Господаря Александра Маврокордато 28 декабря 1785 г. как законодательный акт содержит две части: гражданские законы и положения публичного права о статусе цыган и лиц, заключивших с ними брак. Данный акт действовал до последней четверти XIX в., кроме положений в сфере государственного устройства (военная, морская, финансовая, каноническая сферы, вопросы статуса лиц, публичных торгов и иных урегулированных российским имперским правом), которые утратили силу с момента присоединения Бессарабии. В части семейного и наследственного права грамота продолжала действовать на протяжении всего времени нахождения Бессарабии в составе России.

Прошения по упорядочению и переработке книг Арменопуло и Донича, дважды (1844, 1847 гг.) направлявшиеся из Бессарабии в Сенат, по причине их непригодности получали отказ со ссылкой на необходимость руководствоваться в случаях неясности законами Российской империи, что закреплено в § 63 Высочайше утвержденного Учреждения для управления Бессарабской областью.

В местном праве Бессарабии отсутствовали нормы закона, регулирующие порядок судопроиз-

<sup>1</sup> См.: Малышев К. И. Курс общего гражданского права России. СПб., 1878. Т. I. § 1088. С. 228.

<sup>2</sup> Шимановский М. В. Указ. соч. С. 61.

водства. Писанные источники не содержали соответствующих норм. Судопроизводство осуществлялось хаотично. Одно и то же дело могло многократно пересматриваться в любой судебной инстанции различными судами, куда бы ни обратился заявитель. Не было никакого источника права, закрепляющего четкую процедуру обжалования решений приговоров, сроки и основания пересмотра дел. В данной сфере стало безоговорочно действовать имперское право, была создана судебная система, предусматривающая создание 6 цынутных (уездных) судов в качестве первой инстанции, 2 областных судов (гражданский и уголовный) в качестве апелляционной инстанции. При этом Верховный Совет утрачивал судебную функцию, в его ведении находились лишь вопросы распорядительные и казенные. 16 марта 1818 г. учрежден Временный Комитет для рассмотрения жалоб на решения Верховного Совета по тяжбым делам. Был также предпринят ряд дальнейших мер по приведению системы судопроизводства в соответствие общеимперскому. 3 августа 1825 г. было постановлено о переносе дел по апелляции из Бессарабского областного гражданского суда во 2-й Департамент Сената и о разрешении их по законам и обычаям Бессарабской области. При этом была введена четкая процедура пересмотра дел с определением годового срока и закреплением обязанностей областного гражданского суда по передаче дел в Сенат с приложением выписок из местных законов и обычаев, на которые сослался суд и стороны.

Проблема многократности обращений в суд по одним и тем же вопросам в разные суды нашла свое разрешение путем принятия мер материально-правового характера. 28 мая 1823 г. издан именной Указ Сенату «О распространении давности на судебные иски в Бессарабской области». В Указе сказано: «...положить конец постоянному возобновлению в Бессарабской области судебных дел, происходящему из-за неясности законов местных о сроках, что препятствует частным и общественным интересам»<sup>1</sup>. Также была распространена на Бессарабию норма о 10-летнем сроке давности по тяжбам о собственности.

Процесс совершенствования судебной системы был одним из самых результативных из всех направлений проводившейся юридической политики Российской империи. Причина тому — относясь к сфере публичного права, законодательство о судопроизводстве и судопроизводстве было основано на положениях имперского законодательства. Как видно, был создан новый институт судебной системы Бессарабии.

В последующие годы был принят целый ряд узаконений в области частного права, способствовавших процессу интеграции, совершенствованию права и правоприменения в Бессарабии. Как было указано ранее, частные общественные отношения изначально находились вне действия

законов империи, однако в условиях негодности местных источников права, не согласованных с имперскими, нормально общественные отношения развиваться не могли. С одной стороны, со временем выявлялись отношения, не урегулированные местным правом, с другой стороны, внутри местного права выявлялись противоречия и несоответствия, которые должны были разрешаться с помощью положений имперского права.

Высочайше утвержденное Учреждение для управления Бессарабской областью от 29 февраля 1828 г.<sup>2</sup> объясняло взгляд законодателя на предшествующее законодательство Бессарабии, цель и значение нового закона. В нем было введено понятие «законы и обычаи края», а не «молдавские законы», как ранее; было указано на общее правило применения местного права, сочетающегося с применением законов Российской империи в случае недостаточности местных. То есть постепенно общественные отношения переходили из сферы регулирования местным правом в сферу действия имперского права.

Юридическая общественность Российской империи не осталась в стороне от обсуждения того, каким образом воспринимать и применять местное право, как его соотносить с нормами действовавших имперских законов. А. Н. Егунов в статье «1606 ст. 2 ч. X т. и бессарабские местные законы» отмечает, что если в «Шестикинии Арменопуло», «Книге Донича» и в Соборной грамоте 1785 г. имеются неясности, противоречия, то споры должны разрешаться на общем их смысле. А на основании законов империи должны разрешаться только дела, прямо изъятые из регулирования местным правом<sup>3</sup>. Однако М. В. Шимановский считает, что поскольку «Книга Арменопуло» как источник неосновательна в силу исторических данных, а правительство Российской империи не ограничивает себя в праве отмены любых местных законов и распространении законов России, то законы империи действуют всегда, когда отсутствуют соответствующие положения и обычаи местного права. А. Н. Егунов толкование ст. 1606 строит на ст. 9 Уставов гражданского судопроизводства, в силу положений которой применяется общий смысл законов в случае их недостатков. Вместе с тем, как справедливо замечает М. В. Шимановский, Уставы гражданского судопроизводства регламентируют процессуальные правоотношения и не распространяются на права и преимущества Бессарабской области материально-правового характера, что и было закреплено в ряде судебных актов. Например, Кассационное решение 1871 г. № 273, 1876 г. № 444, 500, Указ Сената Одесской судебной палаты по делу Кагулкова от 29 октября 1886 г. № 5977.

На Первом съезде юристов в Москве в 1875 г. прозвучал доклад Фальковского и Соловьева «Об издании гражданского уложения Российской

<sup>1</sup> ПСЗ РИ. Собр. 1. Том 38. № 29486. URL: [http://www.nlr.ru/e-res/law\\_r/content.html](http://www.nlr.ru/e-res/law_r/content.html) (Здесь и далее источник — Эл. фонд РНБ).

<sup>2</sup> См.: ПСЗ РИ. Собр. 2. Т. 3. № 1834.

<sup>3</sup> См.: Егунов А. 1606 ст. 2 ч. X т. и бессарабские местные законы: Март // Журн. граждан. и торгового права, 1871: Март. СПб.: Тип. И. И. Глазунова, 1871, Кн. 1. С. 526—538.

империи с изложением начала необходимости отмены местных сводов гражданских узаконений, ныне действующих, с указанием основных положений, могущих служить к объединению в России гражданского права»<sup>1</sup>. Несмотря на то что ситуация в местном праве была признана ненормальной, выводы об отмене местного права не нашли поддержки.

Также существовал спор о том, стоит ли вводить местное право в общеимперский свод законов. А. Н. Егунов полагал, что из-за негодности сборника Арменопуло по формальным соображениям, он не должен быть отменен, так как отдельные положения заслуживают сохранения и переноса в общерусское гражданское уложение, например равные права на родительское состояние детей обоих полов, включенные в «Книгу Арменопуло» как положение византийского права. Примечательным является замечание А. Н. Егунова относительно взаимодействия местного и имперского права: «...дело не в том, чтобы уничтожить местные законы, а в том, чтобы сделать из них толковую выборку, изложить выбранное с той ясностью, какая подобает закону, а затем разместить в соответствующем разделе X тома так же, как размещены местные законы Черниговской и Полтавской губерний»<sup>2</sup>.

Стоит согласиться с данным суждением в том смысле, что византийское право (составлявшее один из источников права Бессарабии) содержало общие положения, имеющие глубокие правовые начала. Вместе с тем одним общими принципов для полноты регулирования общественных отношений недостаточно. К концу XIX в. применение местного права Бессарабии сошло на нет. Анализ судебных решений и статистики архива Одесской судебной палаты, содержащихся в юридической литературе того периода, самих положений указанных источников показало, что мнение о живучести и востребованности местного права, его применимости и обширности охвата общественных отношений, является пре-

увеличенным. Так, статистические данные судебного архива показали, что с 1870 г. в Одесскую судебную палату поступило из Кишиневского суда всего 30 470 дел всех видов, включая 1931 дело по апелляции и 1074 частных, из которых с применением местного права Бессарабии разрешено лишь 69<sup>3</sup>.

Таким образом, процесс правовой интеграции между Российской империей и Бессарабией шел нелегким путем поиска областей соприкосновения, а не путем отмены местного права. Это породило ряд проблем, которые требовали деликатного подхода. К ним относятся: выявление источников местного права и выяснение их содержания и иерархии; определение общего смысла местного права, а также всех элементов системы местного права; выбор областей общественных отношений, которые должны быть урегулированы исключительно имперским правом и исключительно местным, а также те, которые относятся к сфере совместного регулирования.

Нормы публичного права Бессарабии утратили силу, уступив место имперскому (основные законы, государственные учреждения, уставы о государственной службе, о пошлинах и податях, уголовные законы). Статус частного местного права (права состояний, семейное право, наследственное право, договорное право) изменился от подтверждения действия местного права в полном объеме до признания его силы только в случае отсутствия соответствующих положений в имперском праве.

Цель, к которой стремился отечественный законодатель, — приспособить друг к другу разные по уровню развития и содержанию системы права, чтобы получить в итоге более эффективную имперскую правовую систему, полагаю, была достигнута постепенно. В результате юридической политики России местное право Бессарабской области к концу XIX в. было практически полностью интегрировано в имперскую правовую систему.

О. А. Diulina

## LEGAL INTEGRATION OF LOCAL BESSARABIA LAW AND THE LAWS OF THE RUSSIAN EMPIRE (XIX CENTURY): KEY PROBLEMS AND DIRECTIONS

The subject of the study are the problems of law integration, with which a domestic legislator faced during Bessarabia accession. The main issue was to make a decision of which model of harmonising two different law systems to choose. The article provides an analysis of the law sources existing in Bessarabia at the time of its accession, as well as the main directions of their alignment with law sources in Russia.

*Keywords:* history of law, law sources, the law of the Russian Empire, local law, Bessarabian law.

<sup>1</sup> См.: Первый Съезд русских юристов в Москве в 1875 году / под ред. С. И. Баршева, Н. В. Калачова, С. А. Муромцева, А. М. Фальковского. М.: Тип. А. И. Мамонтова и Ко, 1882. С. 60.

<sup>2</sup> Цит. по: Шимановский М. В. Указ. соч. С. 32.

<sup>3</sup> Там же. С. 74.

**О. И. Лаптева**

Сибирский институт управления — филиал Российской академии народного хозяйства  
и государственной службы при Президенте РФ (Новосибирск, Россия)

## ДУХОВНО-НРАВСТВЕННЫЕ ЦЕННОСТИ КАК ДЕТЕРМИНАНТЫ РАЗВИТИЯ ЧЕЛОВЕКА

В статье представлено теоретическое обоснование важности формирования духовно-нравственных ценностей как детерминанты развития современного человека. Даны критерии оценки духовно-нравственной личности, приведены некоторые основания духовно-нравственного воспитания.

Представлен тезис о том, что в духовности и ее ценностях воплощен неисчерпаемый потенциал человека, делающий его сравнимым с развитым обществом, превращающим его в величину, потенциально равную обществу. Духовно богатая личность не только познает мир как сущее, стремясь раскрыть закономерности его развития, но и оценивает действительность, пытаясь понять смысл собственного существования, переживая мир как должное и не должное, благое и пагубное, красивое и безобразное, справедливое и несправедливое, нравственное и безнравственное и т. д.

*Ключевые слова:* духовно-нравственные ценности, нравственные нормы, духовность, добро и зло.

Время на рубеже тысячелетий — это время социальных новаций, смены политических, личностных, научных ориентаций. Это время обостренной оценки духовно-нравственных парадигм. Следует констатировать в нашем обществе наличие кризиса духовно-нравственных ценностей, «когда мораль теряет очевидность, не может поддерживаться силой традиции, и люди, раздираемые противоречивыми мотивами, перестают понимать, что есть добро и что есть зло. Такое, как правило, происходит тогда, когда сталкиваются различные культуры и культурные эпохи, когда, например, новые поколения резко порывают с традиционными устоями»<sup>1</sup>. Идет устойчивое формирование людей с пониженным уровнем терпимости к насилию, смерти, злу. Это проявляется в понижении порога чувствительности к порочному поведению. Согласно христианскому учению, человек есть тело, душа и дух. Порочное поведение — это прежде всего поведение, направленное на удовлетворение телесных потребностей. Чем больше интерес к телесному, тем дальше уход от духовного.

В настоящее время российское общество нуждается в формировании духовно-нравственных основ человека за счет принятия им духовно-нравственных ценностей, нравственных норм и качеств для последующего переноса в практику собственного поведения. При этом под духовно-нравственными основами понимается совокупность приобретенных базовых компонентов человека в рамках развития его духовно-нравственной сферы, обеспечивающих дальнейшее познание

самого себя, отношений с окружающим миром на основе духовно-нравственных ценностей.

Духовно-нравственные ценности не могут существовать как без предмета (объекта), так и без человека (субъекта). Это вполне очевидно, так как интерес к духовности, духовно-нравственным ценностям каждый раз в истории общественных отношений порождается новыми социальными отношениями, в которых оказывается человек как личность и в которых протекает его жизнедеятельность. С каждой исторической эпохой в развитии общества органически связан всякий человек, с ней непосредственно связаны его взгляды, мироощущение, дела и поступки. В такой обстановке человек является как объектом, так и субъектом общественных отношений.

Проблемы духовности, духовно-нравственных и других ценностей имеют актуальное значение не только в теории, но и в практике. Бездуховность отбрасывает мудрость поколений, девальвируя такие высокие духовно-нравственные ценности, как честь, совесть, долг, уважение к человеческому достоинству и другие. Это, по словам Л. П. Буевой, порождает опасность антропологического кризиса в обществе и создает отчетливо выраженную угрозу для духовной безопасности нашей страны<sup>2</sup>.

Данное обстоятельство ставит перед всем российским обществом и каждым россиянином задачу — «выработать» четкое представление о человеке как духовно-нравственной личности, о смысле его жизнедеятельности и социальной ответственности. Время определяет поиск духовно-нравственных ценностных оснований в реали-

<sup>1</sup> Гусейнов А. А. Этика : энцикл. сл. М., 2001.

<sup>2</sup> См.: Буева Л. П. О ценностях духовной культуры. СПб., 2000. С. 29.

зации целей формирования, развития и воспитания такого человека.

В понимании структуры духовного мира человека можно выделить следующие основные элементы: родовые понятия «дух», «душа» и их производные — «духовное» и «душевное». Так, крупнейший исследователь по социальной философии С. Л. Франк, указывая на неоднородность внутреннего мира человека, пишет в своей работе «Духовные основы общества», что в этом мире проявляются переживания или чувства «периферического», «внешнего» типа, связанные с физическим ощущением удовольствия, горечи, страха и тому подобное. Но в то же время имеются глубинные переживания, более полно выражающие природу человеческого существа. С. Л. Франк при этом определяет переживания первого рода как душевные, вторые — как духовные<sup>1</sup>.

Рассматривая природу и происхождение духовности, духовно-нравственных ценностей, А. М. Коршунов указывает на дух и душу человека как феномены его внутреннего мира, на духовно-нравственный критерий как оценочное основание человеческой деятельности. Он считает, что духовность — это способность переводить универсум внешнего бытия на внутреннюю вселенную личности на этической основе, способность создавать тот внутренний мир, благодаря которому реализуется тождественность человека себе, его свобода перед постоянно меняющимися ситуациями. Духовность в конечном счете приводит к соединению образа мира с нравственными законами личности. При рассмотрении духовно-нравственных ценностей А. М. Коршунов утверждает, что для человека ценностно то, что служит его интересам, что способствует его физическому и духовному развитию<sup>2</sup>. Полагаем, что он прав, обратив внимание на то, что не всякая значимость есть ценность. Ценность, по его мнению, представляет собой положительную значимость, функцию тех или иных явлений в системах общественно-исторической деятельности человека. Явления, играющие отрицательную роль в общественном развитии, могут интерпретироваться как отрицательные значимости. Ценностным является все то, что включается в общественный прогресс, служит ему.

В основе духовно-нравственных ценностей находится нравственное сознание, которое имеет свою структуру, где выделяются нравственные категории, нравственные чувства, нравственные идеалы. Нормы морали формируются в практике общения людей, затем, аккумулируясь, превращаются во внутренние их убеждения, чувства и идеалы. Так они формируют поведение личности и определяют оценку ее поступка<sup>3</sup>.

<sup>1</sup> См.: Франк С. Л. Духовные основы общества. М.: Республика, 1992. С. 46.

<sup>2</sup> См.: Коршунов А. М. Отражение, деятельность, познание. М.: Политиздат, 1979. С. 45.

<sup>3</sup> См.: Духовно-ценностные ориентиры массовых действий людей. Гродно, 1992. С. 26.

Формирование ценностного сознания человека на уровне общества и личности представляет собой некоторую совокупность установок и ориентаций на общественные ценности: идеалы, нормы, обычаи, традиции и т. д. Сегодня в нашем обществе важнейшей задачей является выработка социально одобряемых мировоззренческих, политических и нравственных убеждений и действий, патриотизма и интернационализма, толерантности. Это и есть система ценностных ориентаций. Характер ценностных ориентаций во многом зависит, в какой мере человек может распорядиться своими способностями, насколько правильно сможет подчинить свой разум, потребности интересам общества и согласовать свои действия со сложившейся реальной ситуацией в стране.

Духовно-нравственные ценности формировались в обществе на протяжении многих веков. Христианская этика базировалась на достижениях более ранних этических систем. Так, известное нравственное правило не делать человеку того, чего не желаешь себе, вошло в канон христианской этики наравне с заповедями Нагорной проповеди Иисуса Христа. Христианская этика в этом смысле обогатила основы гуманизма, проповедуя человеколюбие, бескорыстие, милосердие, непотворение злу насильем. Все это предполагало сопротивление без нанесения вреда другому. Но это вовсе не означало отказа от своих убеждений. В этом плане в христианстве ставится вопрос о моральном праве на осуждение: «Не судите, да не судимы будете».

Ядром средневековой этики становятся христианские этические ценности, прежде всего добро и зло. У Аврелия Августина зло трактуется как отсутствие или недостаточность добра. В то же время все сотворенное Богом причастно к идее абсолютного добра. В процессе материального воплощения этой идеи количество добра убывает, и вещь в результате всегда является менее совершенной, чем ее идея. Этика позднего Средневековья (Фома Аквинский) связывает категории добра и зла с моральным выбором, проявлением свободы воли, которая соотносится с разумом и божественной благодатью. Цель человека, по Фоме Аквинскому, — достижение абсолютного блага, а обладание таким благом есть счастье. Наряду с этой высшей целью человек может стремиться и к другим целям.

Дальнейший этап в осмыслении духовно-нравственных ценностей и формировании этики связан с периодом Нового времени (Б. Спиноза, Д. Юм и др.), эпохой Просвещения (Ж. Ж. Руссо и др.), немецкой и русской философией XIX — начала XX в. Представитель философии Нового времени голландский мыслитель Б. Спиноза выдвинул безрелигиозную концепцию этики. Опираясь на этическую проблематику стоиков и эпикурейцев, он постулирует идею о совершенном человеке-мудреце, устраивающем свою жизнь, руководствуясь разумом и интуицией. Спиноза

анализирует категории добра и зла в соотношении с понятиями «удовольствие» и «неудовольствие»<sup>1</sup>.

Духовно-нравственные ценности заложены во многих концепциях, важнейшими из которых являются этика добродетели, этика долга и этика ценностей. В трудах большинства отечественных и зарубежных ученых «добро» ассоциируется с понятием «нравственность». Ж. Пиаже, например, предложил теорию происхождения и развития в онтогенезе доброго начала в человеке, понимаемого им как мораль. Есть две основные гипотезы морали, по Ж. Пиаже: переход от эгоцентризма к децентрализации и от гетерономии — к автономии. Первая из них предполагает, что индивид может поставить себя на место другого человека и поступает по отношению к нему соответствующим образом, вторая — что индивид переходит от односторонней оценки к множественной, и в этом случае долг перестает быть подавлением себя и становится реальной осознаваемой необходимостью<sup>2</sup>.

Во многом основываясь на работах Ж. Пиаже, Л. Кольберг пытался экспериментально обосновать свою теорию нравственного развития. Он предлагал детям различного возраста гипотетические моральные дилеммы и выделил три уровня нравственного развития, включающие по две стадии и характеризующие движение к добру.

Уровень I: предконвенциональный. Стадия 1: «Я должен сделать то, что обещал, иначе накажут». Стадия 2: «Раз ты меня обидел, то и я тебя обижу!»

Уровень II: конвенциональный. Стадия 3: «Я хочу делать то, что приятно другим». Стадия 4: «Я обязан соблюдать закон».

Уровень III: постконвенциональный. Стадия 5: «Я должен исполнять эти законы, так как их установило общество». Стадия 6: «Поступай с другими так, как ты хотел бы, чтобы они поступали с тобой»<sup>3</sup>.

Э. Фромм попытался снять противоречие между пониманием добра как действия в интересах других и собственными реальными интересами человека. Э. Фромм в работе «Человек для себя» полагает, что «источники норм этического поведения следует искать в самой человеческой природе, что моральные нормы основаны на присущих человеку свойствах и грубое их попрание ведет к душевному и эмоциональному разладу»<sup>4</sup>. Рассматривая с этих позиций человека, такие его свойства, как темперамент, характер, воля, моральные ценности, Э. Фромм приходит к выводу, что «склад характера зрелой и цельной личности,

плодотворный характер — источник и основа «добродетели», а «порок» — это в конечном счете безразличие к своему Я и самовредительство»<sup>2</sup>. Э. Фромм отстаивает идею о том, что добро естественно присуще человеку и преобладает в нем в том случае, если человек развивается нормально, тогда реализуются его возможности. Зло в человеке возникает, когда отсутствуют надлежащие условия для развития. Резко разграничивая «себялюбие» и «любовь к себе», «удовольствие» и «счастье», Э. Фромм полагает, что человек становится добрым и плодотворным, если обращает внимание на существование своих реальных, необходимых для развития своего истинного Я нужд. В этом случае добро проявляется как «установка на плодотворность», «способ отношений» во всех сферах человеческой жизни, включая отношение к другим людям, к себе и к вещам<sup>5</sup>. Таким образом, добро в человеке есть предпосылка и результат его нормального развития.

Подобная точка зрения получила развитие у А. Маслоу<sup>6</sup> и К. Роджерса<sup>7</sup>. Они в качестве основной модели приняли человека, который по своей природе изначально хорош, имеет заложенные потенциальные возможности для позитивного роста. Разрушительные силы в человеке признаются при этом не врожденными, а возникающими в результате фрустрации или неудовлетворения основных потребностей.

М. Люшер связывает основные нравственные нормы (справедливость, отзывчивость, ответственность, терпимость, искренность, благожелательность) с символикой цветов, отмечая определенное соответствие их десяти библейским заповедям. Существенно, что он рассматривает основные социально-этические нормы как проекцию отношения к себе. Этические нормы как социальные, т. е. нормы по отношению к другим, он выводит с помощью категорического императива из «личных норм», «Я-норм», относящихся к нормальному, неискаженному самовосприятию<sup>8</sup>.

Становление человека осуществляется путем его самоопределения как этического субъекта. С. Л. Рубинштейн обращает внимание на два типа нравственности, связанных с двумя основными способами существования человека и его отношением к жизни: «нравственность как естественное, природное состояние человека», «как неведение зла» и нравственность на основе рефлексии, сознания, философского осмысления жизни<sup>9</sup>.

В. Э. Чудновский проводит подробный анализ добра как нравственной устойчивости лично-

<sup>1</sup> См. об этом: Хубиева З. А. Возрастные роли духовно-нравственных ценностей в современном российском социуме // Современные социально-философские и психолого-педагогические проблемы / СевКавГТУ. Москва—Ставрополь, 2005. Вып. XVIII, С. 41.

<sup>2</sup> См.: Пиаже Ж. Избранные психологические труды. М.: Междунар. пед. акад., 1994.

<sup>3</sup> *La psychologie morale // Que sais-je?* Presses Universitaires de France, 1989.

<sup>4</sup> Фромм Э. Человек для себя: пер. с англ. Минск: Коллегия, 1992. С. 15.

<sup>5</sup> Там же. С. 86.

<sup>6</sup> См.: Маслоу А. Мотивация и личность / пер. с англ. Т. Гутман, Н. Мухина. СПб.: Питер, 2003.

<sup>7</sup> См.: Роджерс К. Клиент-центрированная психотерапия. Теория, современная практика и применение / пер. с англ. Т. Рожковой и др. М.: Апрель-Пресс: ЭКСМО-Пресс, 2002.

<sup>8</sup> См.: Люшер М. Четырехцветный человек, или Путь к внутреннему равновесию // Драгуновский В. В. Цветовой личностный тест: практ. пособие. Минск: Харвест, 1999. С. 61—126.

<sup>9</sup> См.: Рубинштейн С. Л. Основы общей психологии. М.: Педагогика, 1989. Т. 1. С. 351—352.



сти, которую понимает как «способность человека сохранять и реализовывать в различных условиях личностные позиции, обладать определенным иммунитетом к воздействиям, противоречащим его личностным установкам, взглядам и убеждениям»<sup>1</sup>.

Вопрос амбивалентности личности, «наделенной способностью к совершению как добрых, так и злых поступков»<sup>2</sup> исследует И. Н. Михеева в своей теоретической работе, основанной на этико-психологическом подходе. Автор полагает, что нравственное начало, моральное самосознание в человеке формируются в результате переживаний, в процессе выбора, в конфликте мотивов и в его разрешении в поступке. Именно в борьбе мотивов в процессе онтогенеза выкристаллизовываются ценности, направленные на реализацию добра и зла, как мотивы одновременно осознаваемые, смыслообразующие и побуждающие к действию.

В целом под духовно-нравственной сферой личности понимается область развития личности человека, предусматривающая становление его сознания на основе понимания и приятия своего внутреннего мира — души, духовно-нравственных ценностей, нравственных норм и качеств; развитие нравственных переживаний и чувств; формирование нравственного поведения, обеспечивающее отношение к самому себе, окружающему миру.

Именно на основе развития духовно-нравственных ценностей личности, считает А. Н. Сидорова, происходит постепенное формирование отношения к себе, людям, обществу, окружающему миру, придается ценность своим интеллектуальным, волевым и эмоциональным качествам на основе нравственных норм и правил поведения<sup>3</sup>.

Базовые духовно-нравственные ценности выражают смысл существования человека и его жизнедеятельности. К таким ценностям относятся прежде всего здоровье, определенный уровень материальной обеспеченности, общественные отношения, характеризующие степень реализации человека как личности и свободу его выбора, а также честь и достоинство. Выступая важнейшими проявлениями человеческого существования, эти ценности могут быть мерилем степени демократизации, гуманизации общества, взаимной ответственности людей<sup>4</sup>.

<sup>1</sup> Чудновский В. Э. Нравственная устойчивость личности. Психологические исследования М. : Педагогика, 1981. С. 4.

<sup>2</sup> Михеева И. Н. Амбивалентность личности: морально-психологический аспект. М. : Наука, 1991. С. 5.

<sup>3</sup> См.: Сидорова А. Н. Духовно-нравственное воспитание — потенциал развития подрастающего поколения // Молодежь и наука XXI века: по материалам VI Всерос. заочной науч.-практ. конференции студентов, аспирантов и молодых ученых (г. Красноярск, 7—8 ноября 2005 года) / Краснояр. гос. пед. ун-т им. В. П. Астафьева. Красноярск, 2005. С. 56.

<sup>4</sup> См.: Сидорова А. Н. Духовная культура — залог физического здоровья // Физическая культура и детско-юношеский спорт как средство развития дополнительного образования: опыт, перспективы, сотрудничество : материалы Всерос. науч.-практ. конф., Екатеринбург : УрГПУ : ОГ ФСО «Юность России», 2006. С. 29.

Высшей ценностью сущности человека является духовность.

В последние годы осуществлено много работ, посвященных проблемам духовности. Так, В. В. Знаков определяет четыре подтипа этого феномена: 1) продукты жизнедеятельности субъекта, возникшие в результате его приобщения к общечеловеческим ценностям духовной культуры, запечатленным в памятниках старины, произведениях науки и искусства, которые становятся достоянием субъекта в ходе его активной деятельности; 2) духовные состояния, когда человек «временно» не замечает внешнего мира, не ощущает своих органических функций, своей телесности, а сосредоточивается на переживании духовных ценностей, т. е. познавательных, этических, эстетических аспектов жизни; 3) принцип развития самореализации человека, обращения к высшим ценностным инстанциям конструирования личности; 4) Божественное откровение, жизнь с Богом и в Боге<sup>5</sup>.

Известны три направления, в рамках которых осуществляются теоретические исследования феномена духовности. В рамках первого направления под духовностью понимаются душевные проявления человека. Второе направление — это теологическая парадигма, которая выносит источник развития вовне: из самого себя человек может родить только скверну, грех. Третье, культурно-историческое направление, значительно ближе к теологическому взгляду, чем реалистическая парадигма, поскольку, во-первых, источник развития здесь также усматривается вовне (вовне выносятся образы и эталоны); во-вторых, реальным носителем этого источника является по преимуществу другой человек<sup>6</sup>. Существует, по мнению Братуся, еще одно сходство теологического и культурно-исторического подходов — постулат активного, преодолевающего препятствия и соблазна движения к формирующему началу<sup>7</sup>.

В русле второго направления исследований духовность понимается как способ отношения к другому человеку. С. Л. Рубинштейн писал, что «лишь через свое отношение к другому человеку человек существует как человек»<sup>8</sup>. Всякое человеческое действие — это поступок по отношению к другому человеку, выражающий отношение к нему. Возникновению этого направления способствовало новое понимание личности как продукта развития культуры социума, философского, психологического, религиозного осмысления Я. Возник интерес к таким феноменам, как отношение одного человека к другому, к людям; тип характера и преобладание в нем авторитарных или

<sup>5</sup> См.: Знаков В. В. Духовность человека в зеркале психологического знания и религиозной веры // Вопр. психологии. 1998. № 3. С. 104—115.

<sup>6</sup> См.: Братусь Б. С. Опыт обоснования гуманитарной психологии // Там же. 1990. № 6. С. 9—17.

<sup>7</sup> См.: Братусь Б. С. К проблеме человека в психологии // Там же. 1997. № 5. С. 3—19.

<sup>8</sup> Рубинштейн С. Л. О философской системе Г. Когена // Историко-философский ежегодник. М. : Наука, 1994. С. 230—259.

гуманистических компонентов: совесть, вера, благодеяние, добродетельность, порочность, грех, добро и зло.

Третье направление — понимание духовности как стремления человека к образу Божию. Развитие духовности — это путь следования, приближение к этому образу (ровно как если речь идет об аномалиях, отклонениях от этого пути, о способах их коррекции).

Б. С. Братусь в структуре личности выделяет несколько принципиальных уровней и в качестве критерия классификации предлагает параметр — способ отношения к другим людям, к самому себе. Первый уровень — эгоцентрический. Он определяется преимущественным стремлением к собственному удобству, выгоде, престижу и т. п. Другой, качественно иной уровень — группоцентрический. Человек, стоящий на этом уровне, идентифицирует себя с какой-либо группой, и отношение его к другим людям зависит от того, входят ли эти другие в его группу или нет. Следующий уровень называется просоциальным, или гуманистическим. Для человека, который достигает этого уровня, отношение к другому уже не определяется только принадлежностью к определенной группе. За каждым человеком, пусть даже не входящим в группу, подразумевается самооценочность и равенство его в отношении прав, свобод и обязанностей. Только начиная с этого уровня можно говорить о нравственности. Последний уровень — духовный. Это уровень, в рамках которого решаются субъективные отношения человека с Богом, устанавливается личная формула связи с ним. Все четыре уровня сочетаются в каждом человеке, и в отдельные моменты ситуативно побеждает один уровень, а в какие-то — другой<sup>1</sup>.

В. И. Слободчиков и Е. И. Исаев выделяют ступени духовного роста в зависимости от обликов субъективного духа. По их мнению, человек духовен в той мере, в какой объективный и абсолютный дух становятся субъективным (индивидуальным) духом какого-либо человека. Субъективный дух обладает определенными уровнями (ступенями) человеческой реальности. Это личностное (целостное), индивидуальное (единично-уникальное) и универсальное (родовое) бытие человека. Эти ступени являются и ступенями становления духовного мира человека, мерой освоения и принятия им духовного опыта всего человечества, мерой его духовности в целом. Их предпосылкой, основой является душевная жизнь человека, его субъективность. Многообразные душевные способности, механизмы душевной жизни выступают функциональными органами становления и способами реализации духовности человека, в которой и сами эти способности продолжают совершенствоваться и утончаться<sup>2</sup>.

<sup>1</sup> См.: Братусь Б. С. К проблеме человека в психологии. С. 3—19.

<sup>2</sup> См.: Слободчиков В. И., Исаев Е. И. Психология человека. Основы психологической антропологии. Введение в психологию субъективности. М.: Школа-Пресс, 1995.

Теоретический анализ философской литературы показывает, что со времен Средневековья укоренилось понимание духовности как стремления человека к добру. Стремление к добру можно понимать как обобщающее все хорошее в человеке, которое включает: духовно-нравственные качества; ценности, которые способствуют движению к «хорошему» (к добру); отношения, которые человек демонстрирует ко всему, что его окружает, в том числе и к тем сферам профессиональной деятельности, которые соотносятся с видами объектов (другие люди, знаки, техника и т. д.).

Как уже было отмечено, духовность, с точки зрения этических психологов, имеет «светлую» и «темную» стороны, отраженные в понятиях этики «добро» и «зло». Соответственно, духовность человека складывается из соотношения количества добра (позитивных нравственных качеств) и зла (негативных нравственных качеств).

Позитивные духовно-нравственные качества личности определяются:

— готовностью подчиняться (смирение, учет мнения других, поручительство за каждого, скромность, достоинство, честь, честность);

— вежливостью (раскаяние, самообладание, доверие, терпеливость, такт, ответственность, способность быть критичным по отношению к себе);

— бескорыстием — истинной способностью на добрые поступки (самовоспитание, человеколюбие, самопожертвование, совесть, великодушные, мысли о жизни и смерти).

Негативные качества личности складываются:

— из стремления к почетному положению любой ценой (постоянная убежденность в своей правоте, честолюбие, лицемерие, несамкритичность, скупость, тщеславие, уступчивость, отсутствие чувства юмора);

— аморальности (коварство, цинизм, обидчивость, ревность, необязательность, способность оскорбить, зависть, беспринципность);

— злонамеренности (хамство, вероломство, демагогия, грубость, несдержанность, наглость)<sup>3</sup>.

Таким образом, духовно-нравственные ценности сочетают то, что одобряется большинством людей (добродетельное поведение) и порицается человеческим обществом (порочное, злонамеренное поведение).

Длительное время эти ценности были в обыходе созерцательных областей человеческой культуры. В начале XXI в. мир более остро стал чувствовать ответственность не только за сегодняшний день, но и за будущее. А будущее все более связывается с ростом ответственности за наши действия в этом мире. Действия можно дифференцировать на те, что составляют благо (Аристотель), и те, что приносят вред. В общественных и гуманитарных науках это соотносится с созидательной и разрушительной (деструктивной) деятельностью человека. И в этом отноше-

<sup>3</sup> См. об этом: Попов Л. М., Кашин А. П., Старишинова Т. А. Добро и зло в психологии человека. Казань: Изд-во Казан. ун-та, 2000.

нии особая роль в системе духовно-нравственных ценностей принадлежит творческому началу, направленному на продуктивное созидание того, что ведет к развитию. Все острее и острее ощущается необходимость своевременного распознавания того, что есть зло, что определяется Э. Фроммом как деструктивное поведение личности. Сейчас требуется войти в общечеловеческую проблему своевременного распознавания деструктивных элементов в поведении, их коррекции и даже изменения на противоположные. На наш взгляд, возникла существенная потребность сконцентрировать усилия многих ученых в этой области. Необходимо средствами науки исследовать различные феномены духовно-нравственных ценностей опытным путем. А в последующем включить это знание в континуум важнейших проблем формирования детерминант развития

человека. Необходимо разработать методологическую основу для выявления ее ключевых моментов экспериментальным путем, а также произвести разнообразные апробации тех технологий работы с людьми, которые ведут к положительному изменению духовно-нравственных ценностей.

В данной работе мы кратко изложили теоретическое видение духовно-нравственных ценностей как детерминанты развития человека и определили личностные возможности, позволяющие перейти человеку от познания явления к желаемому изменению. Далее необходимо разрабатывать методологическую основу для выявления ключевых моментов технологии работы с людьми, которые ведут к положительному изменению показателей человечности, духовности, ответственности, милосердия.

**O. I. Lapteva**

### **SPIRITUAL AND MORAL VALUES AS DETERMINANTS OF HUMANS**

The article considers the theoretical basis of the importance of the formation of spiritual and moral values as a determinant of the development of a modern human being. The criteria for assessing a spiritual and moral personality are given; some basic principles of spiritual and moral education are given.

There is an idea that spirituality and values embody the inexhaustible human potential that that makes him comparable with a developed society and transforms him into a potential valuable equal in society. A spiritually rich person not only learns the world, trying to reveal the laws of their development, but also evaluates the reality and tries to understand the meaning of their own existence, experiencing the world with all its good and bad sides, beautiful and ugly, moral and immoral, and so on.

*Keywords:* spiritual and moral values, moral norms, spirituality, good and bad.



**РАЗДЕЛ 3  
ИДЕОЛОГИЯ И ПОЛИТИКА**

---

**SECTION 3  
IDEOLOGY AND POLITICS**

**В. А. Волох**

Институт государственного управления и права Государственного университета управления (Москва, Россия)

## **ИНСТИТУТЫ ГОСУДАРСТВЕННОГО УПРАВЛЕНИЯ МИГРАЦИОННЫМИ ПРОЦЕССАМИ В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ: ФУНКЦИИ И ПОЛНОМОЧИЯ**

В статье дается развернутая характеристика структуры институционального обеспечения миграционной политики Российской Федерации. Утверждается, что данная структура представляет собой автономную подсистему в политической системе государства.

Основным федеральным органом исполнительной власти, формирующим и реализующим государственную миграционную политику в современный период, является Федеральная миграционная служба (ФМС). В настоящее время на ФМС России возложены новые функции по выработке и реализации государственной политики и нормативно-правовому регулированию в сфере миграции, а также ранее выполняемые ею правоприменительные функции, функции по федеральному государственному контролю (надзору) и предоставлению (исполнению) государственных услуг (функций) в сфере миграции.

*Ключевые слова:* президент, Совет Федерации, Государственная Дума, федеральный орган, министерство, федеральная служба, ФМС России, миграционная политика, государственное управление.

Научные исследования показывают, что важнейшими проблемами институционального обеспечения любой политики являются полномочия и разграничение функций органов исполнительной власти, их межведомственное взаимодействие, а также координация усилий органов государственной власти, местного самоуправления и неправительственных организаций (НПО)<sup>1</sup>.

Изучение структуры институционального обеспечения миграционной политики Российской Федерации позволяет утверждать, что она представляет собой автономную подсистему в политической системе государства. Данная система иерархична: верхний уровень образуют политические органы государственной власти, нижний уровень — административные структуры. Политические структуры занимаются разработкой идеологических доктрин, стратегической программы, законодательства и исполнения законодательства, в том числе в области миграции населения. Профильные административные структуры (министерства, ведомства, федеральные службы и их региональные представительства) осуществляют управление миграционными процессами. Общественно-политические институты российского общества стоят особняком, но тесно взаимодействуют с обоими уровнями. Общественно-политическая структура выполняет двойную функцию: с одной стороны, старается повлиять на принятие решений на политическом

уровне институциональной структуры миграционной политики, а с другой — контролирует деятельность административных структур в миграционной сфере. Рассматривая каждую подсистему в государственной системе управления миграционными процессами по отдельности, можно выявить ее структурную неоднородность и функциональную противоречивость<sup>2</sup>.

В соответствии с Конституцией Российской Федерации генеральная политическая линия по любому государственному вопросу определяется Президентом Российской Федерации, который в ежегодных посланиях Федеральному Собранию формулирует главные направления во внешней и внутренней политике России, издает соответствующие указы и распоряжения, через своих представителей контролирует их исполнение.

Конституция Российской Федерации предоставила президенту широкие властные полномочия по формированию и реализации государственной миграционной политики.

Глава государства обладает высшей компетенцией в области формирования миграционной политики и реализует свои полномочия, опираясь на систему органов государственной власти, а также на консультативные и совещательные органы. Президент возглавляет Совет Безопасности Российской Федерации, совместно с Федеральным Собранием определяет стратегию государственного строительства, контролирует и координирует деятельность государственных органов, принимает необходимые решения по форми-

ISSN 2412-8945. Развитие территорий. 2015. № 3.

© В. А. Волох, 2015

<sup>1</sup> См.: *Мукомель В. И.* Миграционная политика России: Постсоветские контексты / Ин-т социологии РАН. М.: Диполь-Т, 2005. С. 130.

<sup>2</sup> Подробнее об этом см.: *Волох В. А.* Новая Россия: политика и управление миграционными процессами: моногр. Самара: Изд. Дом «Бахрах-М», 2015. 192 с.

рованию и реализации государственной миграционной политики.

Важную роль в функционировании государства играют представительные органы власти, постоянно действующим сложным организационным механизмом является Федеральное Собрание — представительный и законодательный орган Российской Федерации, состоящий из Совета Федерации и Государственной Думы.

Федеральное Собрание Российской Федерации как законодательный орган является механизмом, обеспечивающим законотворчество, которое реализуется в двух плоскостях:

1) ратификации международных соглашений в области миграции;

2) правотворчестве в области миграции.

В Совете Федерации и Государственной Думе Федерального Собрания созданы профильные комитеты, выполняющие ряд не менее важных функций, в том числе в сфере миграции населения. В их числе:

— разработка и принятие законопроектов для реализации миграционной политики;

— рассмотрение и утверждение выделяемых денежных средств на эффективное осуществление миграционной политики;

— контроль органов исполнительной власти в сфере реализации политики, законодательства и использования финансовых ресурсов, выделяемых бюджетом на реализацию миграционной политики и др.

Третьим звеном в институциональной структуре миграционной политики выступает Правительство Российской Федерации. Несмотря на то что миграционную политику определяет Президент РФ, Правительство РФ в соответствии с Конституцией Российской Федерации и Федеральным конституционным законом от 17 декабря 1997 г. № 2-ФКЗ «О Правительстве Российской Федерации» также принимает политические решения в рамках своей компетенции с учетом приоритетов в сфере управления миграционными процессами, сформулированными в ежегодных посланиях Федеральному Собранию Президентом Российской Федерации. Таким образом, на основании ст. 16 указанного Федерального конституционного закона Правительство Российской Федерации обеспечивает проведение единой государственной миграционной политики.

В целях осуществления единой миграционной политики Правительство Российской Федерации обеспечивает согласованное взаимодействие федеральных органов исполнительной власти по управлению миграционными процессами:

— определяет приоритеты в вопросах внешней миграции с учетом изменений в развитии этих процессов в Российской Федерации и в иностранных государствах;

— утверждает целевые программы, концепции регулирования миграционных процессов, заключает межправительственные соглашения по вопросам миграции;

— заслушивает представителей федеральных органов исполнительной власти и органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации о работе по выполнению возложенных на эти органы обязанностей<sup>1</sup>.

Кроме того, Правительство Российской Федерации обеспечивает взаимодействие с иностранными государствами, поддерживает контакты с международными организациями, развивает международное сотрудничество:

— по вопросам миграции населения, предоставления международной защиты лицам, ищущим убежище, по проблемам противодействия нелегальной миграции;

— по вопросам возврата и приема нелегальных мигрантов (реадмиссия); по координации деятельности компетентных органов сопредельных государств по выявлению и перекрытию каналов нелегальной миграции;

— по пресечению деятельности трансграничных группировок, связанных с торговлей людьми, контрабандой, наркобизнесом и другой противоправной деятельностью.

В управлении миграционными процессами в Российской Федерации в рамках своей компетенции принимают участие следующие федеральные органы исполнительной власти:

а) министерства внутренних дел, иностранных дел, здравоохранения, труда и социальной защиты, экономического развития, регионального развития<sup>2</sup>, связи и массовых коммуникаций, по делам гражданской обороны, чрезвычайным ситуациям и ликвидации последствий стихийных бедствий, культуры, транспорта, образования и науки, финансов, юстиции;

б) службы безопасности, внешней разведки, миграционная служба, по труду и занятости, государственной статистики и таможенная служба.

Стоит заметить, что это только те ведомства, с которыми взаимодействие осуществляется на постоянной основе.

Несмотря на общую задачу, позволяющую объединить их в единую систему, имеются существенные различия как по месту и роли в системе государственных органов, компетенции, так и по функциональным свойствам.

Эффективное управление миграционными процессами в определяющей степени зависит от качества функционирования соответствующих институтов и наличия необходимых инструментов и механизмов. Острота проблемы институционального обеспечения миграционной политики в современной России в значительной мере связана с тем, что за весьма короткий исторический период с момента своего возникновения Федеральная миграционная служба претерпела целый ряд реорганизаций. Институциональная неустойчивость и противоречивость в целом негативно отразилась на качестве реализации возложенных на

<sup>1</sup> См.: *Правительство Российской Федерации* / под ред. Т. Я. Хабриевой. М., 2005. С. 271.

<sup>2</sup> В настоящее время ликвидировано.

службу задач и функций, в том числе на финансировании проводимых мероприятий.

Постоянно менявшееся институциональное обеспечение управления миграционными процессами, равно как и связанное с этим отсутствие последовательности и преемственности принимаемых решений в этой сфере имели следствием лишь то, что работа миграционного ведомства была не только существенно ослаблена, но и во многом парализована.

В контексте сказанного серьезной институциональной ошибкой, с точки зрения автора, следует считать подчинение ФМС России Министерству внутренних дел Российской Федерации, что было основным мотивом институциональной реформы 2002 г. Институциональная ошибка 2002 г., связанная с господствующим в то время представлением о возможности решения проблемы незаконной миграции только путем ужесточения миграционной политики, обернулась серьезными негативными последствиями: миграция населения стала ассоциироваться в глазах общественности с криминальностью, так как оказалась в сфере деятельности милиции. Неумелое управление миграционными процессами органами внутренних дел явилось одним из факторов, приведших к росту незаконной миграции, усилению коррупционной составляющей, возникновению теневых сервисов для мигрантов, организуемых чиновниками, к многочисленным нарушениям прав мигрантов, росту антимигрантских настроений и межэтнических столкновений.

В настоящее время головным федеральным органом исполнительной власти, вырабатывающим и реализующим государственную миграционную политику и осуществляющим управление миграционными процессами, является Федеральная миграционная служба (ФМС России). Правовое положение, функции и задачи Федеральной миграционной службы в настоящее время существенно расширились. ФМС России исключена из ведения МВД России и подчиняется непосредственно Правительству Российской Федерации. Согласно Указу Президента Российской Федерации от 21 мая 2012 г. № 636 «О структуре федеральных органов исполнительной власти» и постановления Правительства Российской Федерации от 13 июля 2012 г. № 711 «О вопросах Федеральной миграционной службы» Федеральная миграционная служба (ФМС России) является федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим функции по выработке и реализации государственной политики и нормативно-правовому регулированию в сфере миграции, правоприменительные функции, функции по федеральному государственному контролю (надзору) и предоставлению (исполнению) государственных услуг (функций) в сфере миграции.

Кроме этого в соответствии с Указом Президента Российской Федерации от 21 мая 2012 г. № 636 «О структуре федеральных органов исполнительной власти» установлено, что Федераль-

ную миграционную службу возглавляет руководитель в ранге федерального министра. Правительству было также поручено представить предложения по поэтапной замене 8 тыс. должностей, замещаемых сотрудниками органов внутренних дел в ФМС России, должностями федеральной государственной гражданской службы.

ФМС России в своей деятельности руководствуется Конституцией РФ, конституционными и федеральными законами, актами Президента и Правительства Российской Федерации, международными договорами, а также утвержденным положением о службе.

ФМС России в своей системе создает территориальные органы, заграничный аппарат<sup>1</sup>, а также иные организации и подразделения. В систему ФМС России в настоящее время входят: **центральный аппарат** (рис. 1) и территориальные органы.

В соответствии с положением о Федеральной миграционной службе, утвержденном постановлением Правительства Российской Федерации от 13 июля 2012 г. № 71, ФМС России образует в установленном порядке территориальные органы, а также иные входящие в систему службы организации и подразделения, руководит ими, осуществляет их реорганизацию и ликвидацию в соответствии с законодательством Российской Федерации. Территориальные органы создаются для осуществления правоприменительных функций, функций по контролю, надзору и оказанию государственных услуг в установленной сфере деятельности, а также для реализации отдельных установленных законодательными и иными нормативными правовыми актами задач и функций соответствующего федерального органа исполнительной власти. Территориальный орган является государственным органом, находящимся в подчинении ФМС России.

Территориальные органы ФМС России входят в единую систему органов исполнительной власти Российской Федерации и осуществляют свою деятельность под руководством Федеральной миграционной службы. Территориальные органы осуществляют свою деятельность во взаимодействии с другими территориальными органами федеральных органов исполнительной власти. При решении совместных задач территориальные органы обеспечивают необходимое взаимодействие с органами исполнительной власти соответствующего субъекта Российской Федерации, органами местного самоуправления, общественными объединениями и иными организациями. В то же время территориальные органы ФМС России не входят в систему органов исполнительной власти соответствующих субъектов Российской Федерации, так как они являются подразделениями федерального органа государ-

<sup>1</sup> В настоящее время представительства ФМС действуют в пяти государствах: в Республике Армения, Киргизской Республике, Латвийской Республике, Республике Таджикистан, Республике Туркменистан, а в Республике Молдова, в Украине действуют представители.



ственной власти и непосредственно ему подчиняются. Основные задачи и функции территориальных органов ФМС России определяются исходя из задач и функций Федеральной миграци-

онной службы с учетом конкретных особенностей регионов, в которых они осуществляют свою деятельность.

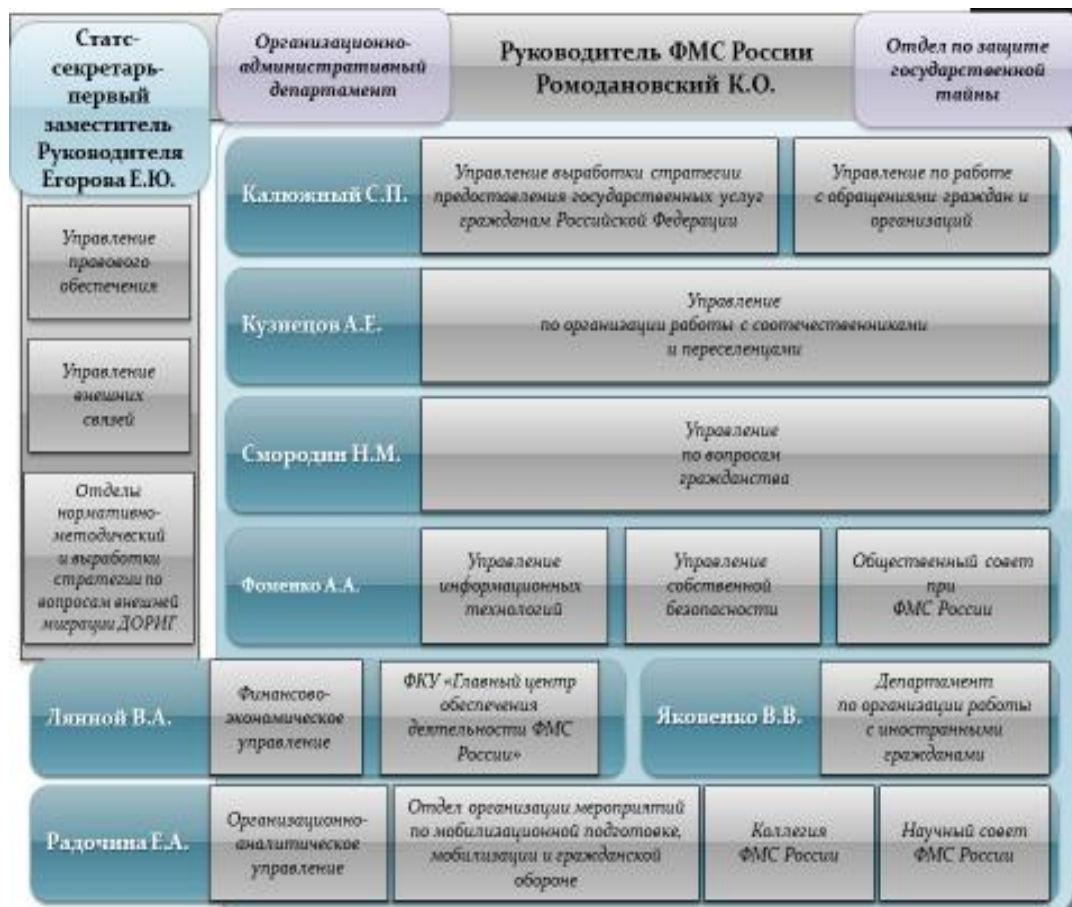


Рис. 1. Структура центрального аппарата ФМС России

Указом Президента Российской Федерации от 2 июля 2005 г. № 773 «Вопросы взаимодействия и координации деятельности органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации и территориальных органов федеральных органов исполнительной власти» высшее должностное лицо субъекта Российской Федерации наделено полномочиями по организации взаимодействия и координации деятельности органов исполнительной власти соответствующего субъекта Российской Федерации и территориальных органов ФМС России и иных федеральных органов исполнительной власти, руководство которыми осуществляет Президент Российской Федерации или Правительство Российской Федерации. Таким образом, управление миграционными процессами также осуществляют следующие институты:

— территориальные органы ФМС России (управления, отделы) в федеральных округах (Центральный, Северо-Западный, Южный, Северо-Кавказский, Приволжский, Уральский, Сибирский, Дальневосточный, Крымский);

— организации и подразделения, входящие в систему ФМС России (Федеральное казенное

учреждение «Главный центр обеспечения деятельности ФМС России», центры временного размещения вынужденных переселенцев, центры медико-психологической реабилитации вынужденных переселенцев, базы материально-технических ресурсов, центры временного размещения иммигрантов, учебно-методические центры, центры для содержания лиц, подлежащих реадмиссии, Федеральное государственное унитарное предприятие «Паспортно-визовый сервис»);

— представительства и представители ФМС России за рубежом (представительства ФМС России в Латвийской Республике, в Киргизской Республике, в Республике Армения, в Республике Таджикистан, в Туркменистане; представители ФМС России в Республике Молдова, в Украине).

Таким образом, в целом система ФМС России представляет собой развернутую и многоуровневую структуру (рис. 2).



Рис. 2. Система ФМС России

Подводя итог, отметим, что в качестве основных государственных институтов, управляющих миграционными процессами в Российской Федерации, выступают глава государства (институт президентства), парламент, правительство,

органы Федеральной миграционной службы, осуществляющие взаимодействие как с институтами федеральной власти, так и с органами власти субъектов РФ и местного самоуправления.

V. A. Voloh

### INSTITUTIONS OF MIGRATION PROCESSES' PUBLIC ADMINISTRATION IN THE RUSSIAN FEDERATION: FUNCTIONS AND POWERS

The article gives a detailed description of the structure of the institutional support of the migration policy of the Russian Federation. It argues that this structure is an autonomous subsystem within the political system of the state.

The main Federal body of executive power that forms and implements state migration policy in the modern period is the Federal Migration Service (FMS). Currently, the Federal Migration Service of Russia has a new function of developing and realising state policy and normative legal regulation in the sphere of migration, as well as law enforcement functions, the functions of the federal state control are supervisory and to deliver a public service in the field of migration.

*Keywords:* President, Federation Council, State Duma, Federal agency, Ministry, Federal Services, FMS of Russia, migration policy, civil governance.

И. Н. Гомеров

Сибирский институт управления — филиал Российской академии народного хозяйства и государственной службы при Президенте РФ (Новосибирск, Россия)

## СУБЪЕКТ КАК СМЫСЛОВОЕ ЯДРО ПОЛИТИЧЕСКОЙ СУБЪЕКТНОСТИ

В статье представлены основные исторические вехи изучения проблемы субъектности. Раскрывается смысловое содержание понятий «политический субъект» и «политическая субъектность». Проведены различия между формами политической субъектности, выделены уровни и условия ее актуализации. В качестве актуальных коллективных политических субъектов могут быть признаны только организации (целевые коллективы) индивидуальных политических субъектов. Актуализируется необходимость исследования процессов реализации политической субъектности России во взаимосвязи всех ее форм.

*Ключевые слова:* политическая субъектность, политический субъект, индивидуальная политическая субъектность, коллективная политическая субъектность, актуализация, дезактуализация.

Задача данной статьи состоит в том, чтобы рассмотреть проблему политической субъектности в комплексе всех ее основных проявлений, раскрыть смысловое содержание понятий «политический субъект» (political subject) и «политическая субъектность» (political subjectivity) в их полном объеме, единстве, взаимосвязи друг с другом. Для более глубокого исследования этих политологических феноменов будем опираться преимущественно на работы (прежде всего философские и психологические), в которых анализируются более общие понятия: «субъект», «субъектность», «субъективность».

Согласно М. Хайдеггеру, субъект — это латинский перевод *subject* как *sub* (под) и *jacio* (класть основание) — буквально означает «положенное-под-основу»<sup>1</sup>. В соответствии с этими тремя составляющими слова «субъект», по мнению Т. П. Войтенко, можно выделить следующие три его значения: как сущности, принципиальности («положенное-под-основу»); как потаенности, неизвестности, неясности («положенное-под-основу»); как несамодостаточности, подответственности («положенное-под-основу» [кем-то]). По ее мнению, в античной философии понятие «субъект» использовалось преимущественно в значении подлежащего как потаенного. Потаенная основа виделась во всем сущем, во всех вещах — слова «субъект» и «вещь» использовались как синонимы<sup>2</sup>.

Так, Аристотель указывал, что вещь (οη, οητα) есть суть, сущее (οη, οητα, το οη) бытия (το εηαι)<sup>3</sup>. Точно так же и субъект (υπο-κειμενον) есть сущее бытия, есть то, что предполагает его — субъекта — собственное бытие-существование, что «положено-под-основу» его бытия-существования. Поэтому в античной философии проблема субъекта формулировалась в рамках поиска и определения сущего. В том числе в рамках поиска сущностных характеристик человека. Так, Протагор считал, что «человек есть мера всех вещей», Аристотель — что «человек есть самое разумное из всех живых существ»<sup>4</sup>. Пытаясь проникнуть в тайну сущности человека, Аристотель пришел к выводу, что «человек — это, конечно, источник поступков. <...> Ни про неодушевленные, ни про одушевленные существа, кроме человека, мы не говорим, что они действуют (prattein), а [говорим так] только о человеке. Ясно, что человек — сила, порождающая действия»<sup>5</sup>. Оценивая вклад Аристотеля в разработку проблемы субъекта, А. Ф. Лосев пишет: «Аристотель внес в мир платоновских идей не только момент объекта, но и момент субъекта. Аристотель учил, что мир идей, который он назвал Нусом — Умом, обязательно *сам себя мыслит* и является самосознанием. С одной стороны, он то, что мыслит, а с другой стороны, он есть также и то, что мыслится»<sup>6</sup>.

<sup>1</sup> См.: Хайдеггер М. Время и бытие: статьи и выступления : пер. с нем. М. : Изд-во «Республика», 1993. С. 118.

<sup>2</sup> См.: Войтенко Т. П. К вопросу об «андеграунде» // Психология человека в современном мире. Т. 6. Духовно-нравственное становление человека в современном российском обществе. Проблема индивидуальности в трудах отечественных психологов : материалы Всерос. юбилейной науч.

конф., посвященной 120-летию со дня рождения С. Л. Рубинштейна, 15—16 октября 2009 г. / отв. ред. А. Л. Журавлев, М. И. Воловикова, Т. И. Ребеко. М. : Изд-во «Ин-т психологии РАН», 2009. С. 33 (С. 28—39) (412 с.).

<sup>3</sup> См.: Аристотель. Соч. : в 4 т. М. : Изд-во «Мысль», 1976. Т. 1. С. 81, 97, 181, 196, 197, 201.

<sup>4</sup> Аристотель. Соч. : в 4 т. Т. 1. С. 255, 281, 415.

<sup>5</sup> Аристотель. Соч. : в 4 т. М. : Изд-во «Мысль», 1984. Т. 4. С. 103, 310.

<sup>6</sup> Лосев А. Ф. Эстетика Возрождения. М. : Изд-во «Мысль», 1978. С. 83.

Христианские мыслители, по мнению Хайдеггера, считали, что бытие сущего заключается в его сотворенности Богом: всякое сущее есть сотворенное сущее<sup>1</sup>. Средневековая философия понимает под субъектом нечто реальное, существующее в самих вещах, а под объектом — нечто существующее лишь в интеллекте. Для данной эпохи было характерно жесткое подавление индивидуальности, подчиненной общепринятым религиозным канонам, в рамках которого существовал, как считает А. Я. Гуревич, так называемый «архаический индивидуализм»<sup>2</sup>, который, по мнению А. Ф. Лосева, с наступлением эпохи Возрождения приобретает новые формы, дающие человеку возможность мыслить себя в качестве самостоятельной личности-субъекта, но чувствующего ограниченность своего фактического существования и беспомощность перед громадой бесконечной жизни и космоса<sup>3</sup>.

И только в Новое время, как отмечает М. Хайдеггер, «человек становится субъектом», причем «первым и исключительным субъектом»; в частности, «через Декарта и после Декарта “субъектом” становится в метафизике преимущественно человек, человеческое “Я”»<sup>4</sup>; вследствие секуляризации философской мысли понятие «субъект» утратило свойство всеобщности и стало мыслиться как единственное и исключительное (единственным и неповторимым субъектом стал человек); сущее лишилось своего бытия и стало предметом познания, противостоящим познающему его субъекту<sup>5</sup>. Декарт понимает субъекта как активное начало, как основание самого себя и всего сущего, как нечто отличное от объекта, резко противопоставляя их друг другу. Тем самым он поставил вопрос об отношении «внутреннего» мира сознания и «внешнего» мира природной реальности. Человеческий индивид (точнее, человеческое «Я» — «Его») представляется ему подлинным и единственным субъектом бытия, мыслящим, разумно действующим, имеющим некоторую самостоятельность и внутреннюю стимуляцию своей активности. Субъект — это тот, кто мыслит («Я мыслю, следовательно, я существую» — «Его cogito ergo sum»). Все остальное — объект его мышления, познания; то, что осмысливается, познается субъектом<sup>6</sup>.

В классической немецкой философии была показана невозможность метафизически-дуалистического противопоставления субъекта и объекта как двух замкнутых внутри себя субстанций. Субъект здесь понимается не как некая «идеальная вещь», а как самостоятельная активность-

деятельность (самодетельность) человека<sup>7</sup>. Так, в философии Канта проблема человека-субъекта занимает центральное место. «Что такое человек?» — основной вопрос его философской системы, пронизывающий все ее элементы. Кант рассматривает человека «не только как цель природы подобно всем организмам, но... также как *последнюю* цель природы, по отношению к которой все остальные вещи в природе составляют систему целей»<sup>8</sup> и выдвигает идею активности («самодетельности») человека-субъекта. Формулируя проблему различия и единства эмпирического (индивидуального), трансцендентального (коллективного) и практического (нравственного) субъекта, Кант закладывает предпосылки для понимания и определения родовой, специфически человеческой (в том числе социальной) природы человека-субъекта, суть которой — в его «самодетельности»<sup>9</sup>. В частности, Кант утверждает: «...мы ничего не можем представить себе связанным в объекте, чего прежде не связывали сами; среди всех представлений *связь* есть единственное, которое не дается объектом, а может быть создано только самим субъектом, ибо оно есть акт его самодетельности»<sup>10</sup>. Именно Кант, как пишет Ю. М. Бородай, «впервые разрушил миф о пассивной, созерцательной природе разума, человеческого сознания вообще, совершив тем самым “коперниковский” переворот в философии»<sup>11</sup>. Однако, по мнению А. В. Гульги, Кант оставил открытой проблему объекта. У него вещи «аффинируют» («очищают») чувствительность субъекта, но существуют «сами по себе», независимо от него<sup>12</sup>.

В философии Фихте, Шеллинга и Гегеля понятие «субъект» вновь приобретает не только гносеологический, но и онтологический статус, а также некоторую сопряженность (согласованность) с христианским учением. Фихте, как и Кант, полагает, что единство человеческого

<sup>7</sup> Анализ исследования проблемы субъекта в классической немецкой философии см.: *История философии*: в 6 т. М.: Изд-во АН СССР, 1957. Т. 2. С. 34—115 (712 с.); М.: Изд-во АН СССР, 1959. Т. 3. С. 11—319 (615 с.); *Лекторский В. А.* Проблема субъекта — объекта в теории познания // *Вопр. философии*. 1964. № 5. С. 24—34; *Его же.* Субъект, объект, познание. М.: Изд-во «Наука», 1980. 358 с.; *Его же.* Субъект // *Философская энциклопедия*: в 5 т. М.: Изд-во «Советская энциклопедия», 1970. Т. 5. С. 154—156; *Любутин К. Н.* Проблема субъекта и объекта в немецкой классической и марксистско-ленинской философии. М.: Изд-во «Высшая школа», 1981. 282 с.; *Митькин А. А.* Субъектность человека: грани и границы. Ч. I // *Психол. журнал*. 2008. Т. 29. № 3. С. 6—21.

<sup>8</sup> *Кант И.* Соч.: в 6 т. М.: Изд-во «Мысль», 1966. Т. 5. С. 462.

<sup>9</sup> См.: *Кант И.* Соч.: в 6 т. М.: Изд-во «Мысль», 1963—1966. Т. 1—6; *Его же.* Трактаты и письма. М.: Изд-во «Наука», 1980. 710 с.; *Философия Канта и современность*. М.: Изд-во «Мысль», 1974. 469 с.

<sup>10</sup> *Кант И.* Соч.: в 6 т. М.: Изд-во «Мысль», 1964. Т. 3. С. 190.

<sup>11</sup> *Бородай Ю. М.* Воображение и теория познания. Критический очерк кантовского учения о продуктивной способности воображения. М.: Изд-во «Высшая школа», 1966. С. 17 (149 с.).

<sup>12</sup> См.: *Гульга А. В.* Философское наследие Шеллинга: вступительная статья // *Шеллинг Ф. В. И.* Соч.: в 2 т. М.: Изд-во «Мысль», 1987. Т. 1. С. 12.

<sup>1</sup> См.: *Хайдеггер М.* *Время и бытие...* С. 113.

<sup>2</sup> См.: *Гуревич А. Я.* *Средневековый мир: культура безмолвствующего большинства*. М.: Изд-во «Искусство» 1990. 395 с.

<sup>3</sup> См.: *Лосев А. Ф.* *Эстетика Возрождения*. С. 93, 65.

<sup>4</sup> *Хайдеггер М.* *Время и бытие...* С. 48, 118.

<sup>5</sup> См.: *Там же.* С. 177—192.

<sup>6</sup> См.: *Декарт Р.* Соч.: в 2 т.: пер. с лат. и франц. М.: Изд-во «Мысль», 1989. Т. 1. 654 с.; М.: Изд-во «Мысль», 1994. Т. 2. 633 с.

Я-субъекта независимо от опыта, предшествующего ему, является его априорной, трансцендентальной основой. Но если Кант рассматривает единство человеческого Я-субъекта с точки зрения его отношения к объекту, то Фихте объявляет этого Я-субъекта абсолютным Я-субъектом, единственной реальностью, всемогущей творческой силой, все создающей и совпадающей в конечном счете с самосознанием всего человечества. Фихте утверждает единство эмпирического и абсолютного Я-субъекта, но рассматривает последнего в качестве некоего всеобщего духовного начала, подчиняющего себе любой объект и любого эмпирического Я-субъекта<sup>1</sup>.

Шеллинг, так же как и Фихте, считает, что субъект и объект изначально образуют нечто единое, но в отличие от Фихте утверждает абсолютное тождество объекта и субъекта<sup>2</sup>, так как «высшее не может быть ни субъектом, ни объектом, ни тем и другим одновременно, но лишь абсолютным тождеством, в котором нет никакой двойственности...»<sup>3</sup>. Как отмечает Гегель, если Фихте обосновывает «субъективный субъект-объект», то Шеллинг — «объективный субъект-объект»<sup>4</sup>.

Сам же Гегель рассматривает субъект в единстве его познавательной и практической (предметно-преобразовательной) деятельности; не только и не столько как «мыслящее я-существо»<sup>5</sup>, но как субстанцию, тождественную абсолютному субъекту-духу, проявляющему самого себя в объекте<sup>6</sup>. Как отмечает В. А. Лекторский, «проблематика, связанная с пониманием субъекта, была в классической философии по сути дела тождественна проблематике Я. Однако для Гегеля Абсолютным субъектом является не Я, а лежащий в основе всей действительности Абсолютный Дух. Индивидуальное Я (индивидуальный субъект) производно, с точки зрения Гегеля, от Абсолютного субъекта»<sup>7</sup>. По мнению В. Г. Белинского, для Гегеля «судьба субъекта, индивидуума, личности, важнее судеб всего мира», но этот субъект есть «не сам себе цель, но средство для мгновенного выражения общего, а это общее яв-

ляется у него [Гегеля] в отношении к субъекту Молохом (богом. — *И. Г.*)»<sup>8</sup>. К. Маркс и Ф. Энгельс, в отличие от Гегеля, понимают субъект в первую очередь как субъект материального и духовного производства, социальных (общественных) отношений и классовой борьбы, как то, что объективируется в объекте, субъективирующемся в субъекте<sup>9</sup>.

В XX в. доминирующей идеей становится идея творчества и саморазвития человека, наиболее развернуто и глубоко разрабатываемая в рамках экзистенциальной философии и психологии, онтологической базой которой стал отказ от картезианской дихотомии души и тела (соответственно — субъекта и объекта) и провозглашение человеческого сознания центральным элементом в системе мироздания<sup>10</sup>. В частности, согласно Н. А. Бердяеву, «субъект есть мое “я”, душа; мое сознание в противоположность его содержанию. <...> В экзистенциальном смысле субъект коррелятивен не с объектом, а с другим субъектом»<sup>11</sup>. Однако в отличие от Н. А. Бердяева М. Хайдеггер считает, что необходимо «...“пробудить” человека от антропологического забвения и освободить его от власти субъекта — метафизической формы, претендующей на синтез всего сущего. Поэтому неискаженная антропология может быть только антропологией без субъекта»<sup>12</sup>. Ж.-П. Сартр, рассматривая проблему субъекта, также констатирует: «Мы не находим в сознании никакого субъекта — ни психологического субъекта, который уже есть объект для сознания, каким его открывает редукция и который является внешним и трансцендентальным; ни трансцендентального субъекта, который есть только фикция, производимая исходя из психологического субъекта»<sup>13</sup>. М. Фуко в «Герменевтике субъекта»<sup>14</sup> утверждает, что использование термина «субъект» не более чем дань классической философской традиции, а исследование субъекта на деле есть анализ «условий», при которых возможно выполнение неким индивидом функций субъекта<sup>15</sup>. Таким образом, как заметила Т. М. Рябуш-

<sup>8</sup> Цит. по: Бердяев Н. А. Русская идея // Вопр. философии. 1990. № 1. С. 116.

<sup>9</sup> См.: Маркс К., Энгельс Ф. Избр. соч. : в 9 т. М. : Изд-во «Политиздат», 1984—1988. Т. 1—9.

<sup>10</sup> См.: История философии : в 6 т. М. : Изд-во АН СССР, 1965. Т. 6. Кн. 2. С. 10—27 (568 с.); Митькин А. А. Субъектность человека: грани и границы. Ч. I // Психол. журн. 2008. Т. 29. № 3. С. 16—19; Современный экзистенциализм. Критические очерки / ред. кол. : Л. Н. Митрохин и др. М. : Изд-во «Мысль», 1966. 568 с.; Соловьёв Э. Ю. Экзистенциализм // Буржуазная философия XX века. М. : Изд-во «Политиздат», 1974. С. 216—258; Экзистенциальная психология / под ред. Р. Мэя. М. : Изд-во «Апрель Пресс», 2001. 624 с.

<sup>11</sup> Бердяев Н. А. Царство Духа и царство Кесаря. М. : Изд-во «Республика», 1995. С. 192.

<sup>12</sup> Цит. по: Постмодернизм : Энциклопедия. Минск : Изд-во «Интерпрессервис» : Кн. дом, 2001. С. 928—929 (1038 с.).

<sup>13</sup> Цит. по: Митькин А. А. Субъективность человека. С. 16.

<sup>14</sup> См.: Фуко М. Герменевтика субъекта : курс лекций, прочитанных в Коллеж де Франс в 1981—1982 гг. : пер. с фр. СПб. : Изд-во «Наука», 2007. 677 с.

<sup>15</sup> См.: Постмодернизм : Энциклопедия. Минск : Изд-во «Интерпрессервис» : Кн. дом, 2001. С. 774—775 (1038 с.); Митькин А. А. Субъектность человека. С. 19.

<sup>1</sup> См.: Фихте И. Соч. : в 2 т. СПб. : Изд-во «Мифрил», 1993. 1485 с.; Гайденок П. П. Парадоксы свободы в учении Фихте. М. : Изд-во «Наука», 1990. 128 с.

<sup>2</sup> См.: Шеллинг Ф. Соч. : в 2 т. М. : Изд-во «Мысль», 1987. Т. 1 ; М. : Изд-во «Мысль», 1989. Т. 2 ; Гулыга А. Философское наследие Шеллинга... С. 3—38.

<sup>3</sup> Шеллинг Ф. Соч. : в 2 т. Т. 1. С. 462.

<sup>4</sup> Приводится по: Гулыга А. В. Философское наследие Шеллинга... С. 12.

<sup>5</sup> «Мышление, представляемое как субъект, есть мыслящее существо; простым выражением для обозначения существующего субъекта как мыслящего служит “я”» (Гегель Г. Энциклопедия философских наук : в 3 т. М. : Изд-во «Мысль», 1975. Т. 1. С. 112).

<sup>6</sup> См.: Гегель Г. Соч. : в 14 т. М. ; Л. : Гос. изд-во ; Госполитиздат ; Изд-во соц.-полит. лит-ры ; Гос. соц.-экон. изд-во (Соцгиз) ; Партийное изд-во, 1929—1959. Т. 1—14.

<sup>7</sup> Лекторский В. А. Субъект // Новая философская энциклопедия : в 4 т. / Ин-т философии РАН ; Нац. обществ. науч. фонд. 2-е изд., испр. и доп. М. : Изд-во «Мысль», 2010. Т. 3. 692 с. URL: <http://iph.ras.ru/elib/2870.html> (дата обращения: 14.01.2016).

кина, было заявлено об «исчезновении» и «смерти» субъекта и субъектности, о необходимости заменить «субъектную» парадигму другими — «бессубъектными» — постмодернистскими концепциями<sup>1</sup>, которые, по мнению А. Н. Ильина, «нашли свое отражение в действительности современного российского социума»<sup>2</sup>. Не случайно в политической философии, политологии и политической социологии XX в. стали доминировать структурализм, функционализм, институционализм.

Понятия «политический субъект» и «политическая субъектность» используются крайне редко, как правило, лишь теми авторами, которые сохраняют верность традициям немецкой классической философии и эпохи модерна. Большинство же исследователей, особенно тех, кто придерживается англо-американской традиции, отдают предпочтение понятиям «политический актор» (political actor) и «политический игрок» (political player), а французы П. Бурдьё и А. Турен, кроме того, вводят в научный оборот понятие «политический агент» (political agent). При этом они, сопоставляя данные понятия друг с другом и с понятием «политический субъект», косвенным образом дают некоторую характеристику и политическому субъекту, и политической субъектности.

Однако ряд представителей позднего (современного) постмодернизма (поздние М. Фуко и Ж. Деррида, П. Смит, Дж. Уард, М. Готдинер и др.), как утверждает М. А. Можейко, отказались от радикальных установок, призвали к «возврату» утраченных культурой постмодерна «значений» периода «культурного классицизма» и выдвинули идею «воскрешения» субъекта. Они поставили задачу «выявить» субъекта в контексте вербальных (дискурсивных) практик и раскрыть механизмы, посредством которых человек «сам превращает себя в субъекта»<sup>3</sup>. Дело в том, что, как справедливо заметил С. И. Голенков, перевод субъекта из сферы трансцендентальной, из сферы познания в сферу социального бытия отнюдь не означает упразднение субъекта, что предполагает постмодернизм. Только здесь — среди людей — субъект и может обрести действительное пространство для своей жизни<sup>4</sup>.

Проблема субъектности человека вновь начинает занимать умы исследователей, прежде всего психологов. В отечественной психологии

она всегда была в центре внимания<sup>5</sup>, но термин «субъектность» появился в ней сравнительно недавно. В середине 70-х гг. XX в. А. Н. Леонтьев одним из первых ввел его в научный оборот, сопоставив с доминирующим в то время термином «субъективность» и противопоставив термину «субъективизм»: «... субъективность на уровне чувственного отражения следует понимать не как его субъективизм, а скорее, как его “субъектность”, т. е. его принадлежность деятельному субъекту»<sup>6</sup>.

Основу исследования проблемы субъектности составляет философско-психологическая концепция субъекта, разработанная С. Л. Рубинштейном и его последователями<sup>7</sup>. Одни авторы в определении субъектности делают акцент на общей способности субъекта к осознанной саморегуляции своей произвольной активности<sup>8</sup>, подчеркивают взаимосвязь содержания самосознания субъекта и структуры саморегуляции его поведения, деятельности<sup>9</sup>, другие акцентируют внимание на личностных аспектах субъектности<sup>10</sup>, третьи — на особенностях коллективного субъекта, совместной деятельности людей<sup>11</sup>, четвертые подчеркивают значение психологии субъекта

<sup>5</sup> См.: *Богданович Н. В.* Субъект как категория отечественной психологии : дис. ... канд. психол. наук : 19.01.01. М. : РГБ, 2004. 170 с.

<sup>6</sup> *Леонтьев А. Н.* Деятельность. Сознание. Личность. 2-е изд. М. : Изд-во «Политиздат», 1977. С. 55—56.

<sup>7</sup> См., например: *Брушлинский А. В.* Проблемы психологии субъекта. М. : Изд-во «Ин-т психологии РАН», 1994. 109 с. ; *Его же.* Субъект: мышление, учение, воображение. М. : Изд-во «Ин-т практической психологии»; Воронеж : НПО «Модэк», 1996. 392 с. ; *Его же.* Психология субъекта. СПб. : Изд-во «Алетейя», 2003. 272 с. ; *Проблема субъекта в психологической науке / под ред. А. В. Брушлинского, М. И. Воловиковой, В. Н. Дружинина.* М. : Изд-во «Академический проект», 2000. 320 с. ; *Психология индивидуального и группового субъекта / под ред. А. В. Брушлинского, М. И. Воловиковой.* М. : Изд-во «ПЕР СЭ», 2002. 368 с. ; *Субъект, личность и психология человеческого бытия / под ред. В. В. Знакова, З. Я. Рябикиной.* М. : Изд-во «Ин-т психологии РАН», 2005. 384 с. ; *Субъект и личность в психологии саморегуляции : сб. науч. тр. / под ред. В. И. Моросановой.* М. : Изд-во «ПИ РАО»; Ставрополь : Изд-во «СевКавГТУ», 2007. 430 с.

<sup>8</sup> См., например: *Конопкин О. А.* Структурно-функциональный и содержательно-психологический аспекты осознанной саморегуляции // *Психология : журнал ВШЭ.* 2005. Т. 2. № 1. С. 27—42 ; *Его же.* Осознанная саморегуляция как критерий субъектности // *Вопр. психологии.* 2008. № 3. С. 22—34.

<sup>9</sup> См., например: *Моросанова В. И., Аронова Е. А.* Самосознание и саморегуляция поведения. М. : Изд-во «Когито-центр», «Ин-т психологии РАН», 2007. 214 с. ; *Их же.* Саморегуляция и самосознание субъекта // *Психол. журнал.* 2008. Т. 29. № 1. С. 14—22 ; *Моросанова В. И.* Индивидуальный стиль саморегуляции: феномен, структура и функции в произвольной активности человека. М. : Изд-во «Наука», 1998. 191 с. ; *Ее же.* Личностные аспекты саморегуляции произвольной активности человека // *Психол. журнал.* 2002. Т. 23. № 6. С. 5—17 ; *Ее же.* Категория субъекта: методология и исследования // *Вопр. психологии.* 2003. № 2. С. 140—144.

<sup>10</sup> См., например: *Петровский В. А.* Личность в психологии: парадигма субъектности. Ростов-на-Дону : Изд-во «Феникс», 1996. 272 с.

<sup>11</sup> См., например: *Журавлёв А. Л., Емельянова Т. П.* Психология больших социальных групп как коллективных субъектов // *Психол. журнал.* 2009. Т. 30. № 3. С. 5—15 ; *Журавлёв А. Л.* Психология совместной деятельности. М. : Изд-во «Ин-т психологии РАН», 2005. 640 с. ; *Его же.* Психология коллективного субъекта // *Психология индивидуального и группового субъекта.* С. 51—81.

<sup>1</sup> См.: *Рябушкина Т. М.* Отказ от философии субъекта — смена парадигмы или ее самооправдание? // *Философ. науки.* 2009. № 10. С. 127—139.

<sup>2</sup> *Ильин А. Н.* Субъект в пространстве философии постмодернизма // *Информац. гуманитар. портал «Знание. Понимание. Умение».* 2010. № 1. Философия. Политология. URL: [http://www.zpu-journal.ru/e-zpu/2010/1/Ilyin\\_Subject](http://www.zpu-journal.ru/e-zpu/2010/1/Ilyin_Subject) (дата обращения: 11.01.2015). Ср.: *Комаров С. В.* Проблема субъективности в трансцендентально-феноменологической традиции западной философии : автореф. дис. ... докт. филос. наук : 09.00.03. Екатеринбург, 2007. 36 с.

<sup>3</sup> См.: *Можейко М. А.* «Воскрешение субъекта» // *История философии : Энциклопедия.* Минск : Изд-во «Интерпресервис» : Кн. дом, 2002. 1376 с.

<sup>4</sup> См.: *Голенков С. И.* Судьба субъекта в новоевропейской философии // *Mixtura verborum' 2008: небытие в маске : сб. ст. / под общ. ред. С. А. Лишаева.* Самара : Самар. гуманитар. акад., 2008. С. 35—43 (182 с.).

в понимании специфики человеческого бытия<sup>1</sup>, пятое обращает внимание на взаимосвязь субъекта и фиксированных форм его поведения<sup>2</sup>. При этом категории «субъект» придается научный статус новой субъектной парадигмы, нового методологического принципа, который, как считает К. А. Абульханова, служит «соотнесению теории, знаний и эмпирического исследования», является ориентиром «для выработки стратегии всего исследования, проверки и подтверждения гипотез», содействует «установлению самых различных соотношений предмета и объекта познания», выполняет «не только науковедческую, но и научно-практическую роль»<sup>3</sup>.

В отличие от психологии, успехи отечественной философии, социологии и политологии в преодолении постмодернистских установок о «смерти» субъекта менее заметны. Однако в последние 20—25 лет ситуация начала меняться. Так, определенный вклад в исследование проблемы субъекта и субъектности внесли Н. Я. Большунова, В. А. Герт, Е. В. Кармазина, Ю. И. Прохоренко<sup>4</sup>. Проблемам политической субъектности посвящены работы Ю. А. Гиндиной, В. В. Рябченко, Р. Д. Хунагова, Ф. И. Шеляпина<sup>5</sup> и др. В исследованиях М. А. Аюпова, О. В. Будовской, Е. В. Бродовской, В. Н. Лупандина, И. В. Мирошниченко, М. В. Подхомутниковой, В. М. Шнякиной, И. Г. Яковенко<sup>6</sup> рассматривают-

ся различные аспекты российской политической субъектности. В «Новой философской энциклопедии» (2000—2001 гг.) кроме статьи В. А. Лекторского «Субъект» появилась статья, подготовленная А. С. Панариным «Субъект политический»<sup>7</sup>, чего не было в предыдущих философских энциклопедиях, в том числе в пятитомной «Философской энциклопедии» (1960—1970 гг.) и «Философском энциклопедическом словаре» (1983 г.).

Проблема политического субъекта и политической субъектности рассматривается нами с учетом указанных выше философских, психологических, социологических и политологических исследований. В частности, в ней, как и рекомендовал М. Фуко, исследуются те жизненные условия, в которых формируется и проявляется политическая субъектность.

Прежде всего необходимо сопоставить исходные (основные) термины и понятия, такие как «субъект», «субъективность», «субъектность», «объект», «объективность», «объектность». Все они неразрывно связаны друг с другом. Так, термины «субъективность» и «субъектность» этимологически производны от слова «субъект», а термины «объективность» и «объектность» — от слова «объект» путем добавления к основе («субъект» и «объект») суффиксов *-ив-*, *-н-* и *-ость-* (в словах «субъект-ив-н-ость» и «объект-ив-н-ост-ь») или *-н-* и *-ость-* (в словах «субъект-н-ость» и «объект-н-ость»). Благодаря этому они приобретают значение принадлежности к субъекту (когда речь идет о субъективности и субъектности) или объекту (когда речь идет об объективности и объектности), значение его — субъекта или объекта — существенного свойства (качественной характеристики): субъективный и субъектный значит «присущий, свойственный, принадлежащий только субъекту, относящийся к субъекту»; объективный и объектный значит «присущий, свойственный, принадлежащий, только объекту, относящийся к объекту». Однако

<sup>1</sup> См., например: *Знаков В. В.* Психология субъекта как методология понимания человеческого бытия // Психол. журнал. 2003. Т. 24. № 2. С. 95—106; *Его же.* Самопознание субъекта как когнитивная и экзистенциальная проблема // Психол. журнал. 2005. Т. 26. № 1. С. 18—28; *Его же.* Психология понимания. М.: Изд-во «Ин-т психологии РАН», 2005. 448 с.; *Его же.* Понимание в мышлении, общении, человеческом бытии. М.: Изд-во «Ин-т психологии РАН», 2007. 479 с.; *Его же.* Психология человеческого бытия — одно из направлений развития психологии субъекта // Психол. журнал. 2008. Т. 29. № 2. С. 69—77.

<sup>2</sup> См.: *Залевский Г. В.* Теория субъекта и фиксированные формы поведения // Психол. журнал. 2003. Т. 24. № 3. С. 32—36.

<sup>3</sup> *Абульханова К. А.* Принцип субъекта в отечественной психологии // Психология. Журнал ВШЭ. 2005. Т. 2. № 4. С. 19.

<sup>4</sup> См.: *Большунова Н. Я.* Субъектность как социокультурное явление. Новосибирск: Изд-во «Новосиб. гос. пед. ун-т», 2005. 324 с.; *Герт В. А.* Субъектность индивидуального бытия человека: моногр. Екатеринбург: Изд-во «Уральский гос. пед. ун-т», 2012. 172 с.; *Кармазина Е. В.* Философия свободы и проблема идентичности. Новосибирск: Изд-во «Новосиб. гос. пед. ун-т», 2006. 236 с.; *Прохоренко Ю. И.* Субъектность в структуре социальной реальности: дис. ... докт. филос. наук: 09.00.11. Екатеринбург, 2003. 449 с.

<sup>5</sup> См.: *Гиндина Ю. А.* Субъектность личности как условие развития государства и гражданского общества: моногр. Балашиха: Изд-во «Де-По», 2010. 192 с.; *Рябченко В. В.* Политическая субъектность общественных классов в системе отношений власти и бизнеса: дис. ... канд. полит. наук: 23.00.02. Волгоград, 2009. 157 с.; *Хунагов Р. Д.* Политическая субъектность: философско-политический анализ: автореф. дис. ... канд. филос. наук: 09.00.10. Ростов н/Д, 1993. 20 с.; *Шеляпин Ф. И.* Политическая субъектность в современном политическом развитии: теоретико-концептуальный характер: автореф. дис. ... канд. полит. наук: 23.00.01. М., 2008. 30 с.

<sup>6</sup> См.: *Аюпов М. А.* Государственная субъектность Республики Башкортостан в системе политико-властных отношений Российской Федерации: моногр. Уфа: Изд-во «БАГСУ», 2009. 149 с.; *Будовская О. В.* Местное самоуправление как субъект политики реформирования российского общества:

политологический анализ: дис. ... канд. полит. наук: 23.00.02. Орел, 2001. 198 с.; *Бродовская Е. В.* Политическая субъектность россиян в восприятии интернет-пользователей: исследование World Internet Project—2012 // Интернет и современное общество: сб. науч. ст. Труды XVI Всероссийской объединенной конференции (IMS—2013), Санкт-Петербург, 9—11 октября 2013. СПб.: Изд-во «НИУ ИТМО», 2013. С. 77—81 (304 с.); *Лупандин В. Н.* Молодежь как субъект политики в современном российском обществе: специфика форм участия: дис. ... канд. полит. наук: 23.00.02. Орел, 2002. 152 с.; *Мирошниченко И. В.* Формирование субъектности сетевых сообществ в российской публичной политике // Человек. Сообщество. Управление. 2012. № 1. С. 76—86; *Подхомутникова М. В.* Политическая субъектность российской молодежи // Гуманит., социал.-эконом. и обществ. науки: Всерос. науч. журнал. Политические науки. 2013. Вып. № 2. URL: <http://www.online-science.ru/m/products/politicks-nauki/gid416/pg0> (дата обращения: 11.01.2015); *Шнякина В. М.* Субъектность в процессе социального самоопределения молодежи: дис. ... канд. филос. наук: 09.00.11. Омск, 1999. 129 с.; *Яковенко И. Г.* Политическая субъектность масс: культурологический аспект политической жизни в России. М.: Изд-во «Новый хронограф», 2009. 176 с.

<sup>7</sup> См.: *Панарин А. С.* Субъект политический // Новая философская энциклопедия: в 4 т.

термины «субъективность» и «объективность» имеют, кроме того, еще и второе значение: субъективный — значит «односторонний, лишенный объективности; пристрастный, предвзятый; зависимый от сознания и воли людей»; объективный — значит «существующий вне и независимо от сознания и воли людей; соответствующий объекту»<sup>1</sup>. Поэтому, в отличие от терминов «субъективность» и «объективность», термины «субъектность» и «объектность» по своему смысловому содержанию более нейтральны, не несут в себе никакого иного смысла, кроме того, что они «присущи, свойственны, принадлежат» исключительно только субъекту или объекту, фиксируют некоторое существенное свойство (качественную характеристику) субъекта или объекта.

Субъектность — это системное свойство (качество) субъекта, которое определяет существование субъекта как особой сущности, выражает его сущностные характеристики и существенным образом («по существу») отличает как от объектов, так и от других субъектов. Благодаря ему субъект есть то, что он есть (существует как таковой — как субъект, а не что-либо иное), имеет и сохраняет свою внутреннюю и внешнюю, неотделимую от его бытия (по Гегелю, тождественную с его бытием) качественную (существенную, сущностную) определенность. Оно детерминирует и фиксирует некоторую относительно устойчивую системную (целостную) совокупность существенных (и сущностных) свойств субъекта, формирующихся, развивающихся и проявляющихся в отношениях субъекта с объектами и другими субъектами. Утрачивая субъектность, субъект перестает быть самим собой и становится чем-то иным<sup>2</sup>. По мнению С. Дерябо, понятие «субъектность» фиксирует и «обозначает системное качество субъекта, сам факт его наличия как такового, не выдвигая при этом никаких предварительных гипотез о его сущности»; «субъектность можно понять как системное качество субъекта, проявляющееся в виде различных субъектных качеств...», «фиксирующих качество субъекта, принципиально отличающего его от объектов и других субъектов»<sup>3</sup>.

Таким образом, определяя понятие «субъектность» и производное от него понятие «политическая субъектность», мы неизбежно приходим к необходимости определения более общего, абстрактного и фундаментального понятия субъекта, от которого производны как понятие субъек-

тивности, так и понятие субъектности. Согласно А. Н. Леонтьеву, понятие «субъект» — это исходно-постулируемое понятие, поскольку всякое психологическое исследование необходимо начинать и «...приходится начинать с некоторого фундаментального и общего понятия... с более отвлеченного, более абстрактного понятия — понятия субъекта...»<sup>4</sup>.

Субъект и присущая ему субъектность не есть нечто нереальное, ирреальное, априорно существующее. Как отмечал М. Фуко, субъект не является ни субстанцией, ни априорной формой существования разумного индивида. Напротив, субъект представляет собой результат осуществления разного рода практик подчинения или освобождения. Поэтому Фуко призывал отказаться от априорных теорий субъекта, поскольку априорного, «суверенного и основополагающего субъекта, универсальной формы субъекта, которую можно найти повсюду, не существует»<sup>5</sup>.

Субъект — это неотъемлемый элемент человеческого (и только человеческого!) бытия. С. Л. Рубинштейн, подчеркивая необходимость «понять бытие не только в форме объекта, но и в форме субъекта»<sup>6</sup>, определяет последнее как способ проявления (реализации) человеком своей специфически человеческой сущности<sup>7</sup>. При этом субъект является носителем не только субъективного, но и объективного. «Субъект, овладевший знаниями, накопленными человечеством, может быть в большей мере носителем объективного, чем тот или иной единичный факт, взятый в тех случайных связях, в которых он иногда бывает дан восприятию»<sup>8</sup>.

«Субъект, — пишет А. В. Брушлинский, — это человек, люди на высшем... уровне активности, целостности, автономности и т. д.; ... тот, кто осуществляет деятельность, общение... и другие виды специфически человеческой активности... <...> Субъект — качественно определенный способ самоорганизации, саморегуляции, согласования внешних и внутренних условий активности...»<sup>9</sup>. Основной характеристикой субъекта, считает С. З. Гончаров, является «переживание человеком себя как суверенного источника активности, способного в определенных границах намеренно осуществлять изменения окружающего мира и самого себя»<sup>10</sup>.

<sup>4</sup> Леонтьев А. Н. Лекции по общей психологии. М.: Изд-во «Смысл», 2001. С. 490 (511 с.).

<sup>5</sup> Фуко М. Интеллектуалы и власть: избранные политические статьи, выступления и интервью. Ч. 3. М.: Изд-во «Праксис», 2006. С. 301.

<sup>6</sup> Рубинштейн С. Л. Бытие и сознание. М.: Изд-во АН СССР, 1957. С. 54 (328 с.).

<sup>7</sup> См.: Рубинштейн С. Л. Человек и мир (Отрывки из неопубликованной рукописи) // Вопр. философии. 1969. № 8. С. 129—140.

<sup>8</sup> Рубинштейн С. Л. Бытие и сознание. С. 60.

<sup>9</sup> Брушлинский А. В. Психология субъекта и его деятельности // Современная психология. Справочное руководство / под ред. В. Н. Дружинина. М.: Изд-во «Инфра-М», 1999. С. 331 (С. 330—346) (688 с.).

<sup>10</sup> Гончаров С. З. Креативность субъектности: категориальный анализ // Мир психологии. 2005. № 1. С. 76—84.

<sup>1</sup> Ср.: *Словарь иностранных слов*. 7-е изд., перераб. М.: Изд-во «Русский язык», 1979. С. 489, 350 (624 с.).

<sup>2</sup> Анализ категорий «свойство» и «качество» ср.: Уёмов А. И. Вещь, свойство, отношение. М.: Изд-во АН СССР, 1963. 184 с.; Шептулин А. П. Качество и количество как всеобщие формы бытия // Материалистическая диалектика как научная система / под общ. ред. А. П. Шептулина. М.: Изд-во «Московский ун-т», 1983. С. 142—148 (296 с.); Новосёлов М. М. Качество // Новая философская энциклопедия: в 4 т.; Фрайман А. С. «Качество» как философская категория // Вестн. Челябинского гос. ун-та. 2012. № 9. Экономика. Вып. 37. С. 46—51 (263).

<sup>3</sup> Дерябо С. Личность: от субъективности к субъектности // Развитие личности. 2002. № 3. С. 261—265.



По мнению значительной части исследователей, субъектность, в том числе политическая субъектность, — это такое свойство, которое присуще исключительно человеческим индивидам. Некоторые авторы считают, что политическая субъектность свойственна не только человеческим индивидам, но и образованным ими коллективам (коллективно-групповым образованиям), причем всем человеческим индивидам и коллективам (общностям, объединениям, организациям) без исключения. Однако это не совсем так. С нашей точки зрения, в современном мире все человеческие индивиды и коллективы являются потенциальными субъектами политики, но не все из них являются ее актуальными субъектами, не все реализуют, проявляют (актуализируют) имеющийся у них политический потенциал, потенциал политической субъектности. Для этого необходимы соответствующие жизненные условия.

Политическая субъектность — это такое свойство человеческих индивидов и коллективов, которое актуализируется (проявляется), формируется и развивается как в филогенезе, так и в онтогенезе. Уровень его актуализации, формирования и развития может быть либо нулевым, когда человеческий индивид или коллектив является лишь потенциальным субъектом политики, либо минимальным, либо средним, либо высоким. Процессы актуализации, формирования и развития политической субъектности — это, следовательно, многоуровневые процессы перехода субъекта политики из потенциального субъектного состояния в актуальное субъектное состояние и/или из одного, менее актуального субъектного состояния, в другое, более актуальное субъектного состояния. Так, уровень индивидуальной политической субъектности может быть либо нулевым, либо минимальным, либо средним, либо высоким. Соответственно этому делению можно выделить две формы проявления политической субъектности человеческого индивида: неличностную (потенциальный, слабо развитый и среднеразвитый политический субъект) и личностную (высокоразвитый политический субъект). Таким образом, можно утверждать, что:

— каждый человек — это единичное, индивидуальное, уникальное живое существо, отличающееся от всех других людей, хотя и имеющее с ними нечто общее;

— каждый человек является потенциальным субъектом, но не каждый — актуальным;

— каждый актуальный субъект является потенциальной личностью, но не каждый — актуальной;

— каждый актуальный субъект является потенциальным политическим субъектом (субъектом политики), но не каждый — актуальным;

— каждый актуальный политический субъект является потенциальным личностным политическим субъектом, но не каждый — актуальным личностным политическим субъектом.

Данная точка зрения в значительной мере совпадает с упомянутым выше утверждением

А. Н. Леонтьева о том, что понятие «субъект» — это исходно-постулируемое понятие, а также, как показала Л. И. Анцыферова, с тем пониманием соотношения категорий «субъект» и «личность», которое рассматривает личность как высший уровень, высшую фазу развития индивидуальной субъектности, индивида-субъекта<sup>1</sup>. В частности, согласно исследованиям Т. В. Корниловой и Е. В. Новотоцкой-Власовой, экспериментально выявлено два уровня саморегуляции морального выбора человека, соответствующие стадиям развития его нравственного самосознания, — доличностный (с ориентировкой на индивидуальный комфорт) и личностный (с ориентировкой на личностные ценности и других людей)<sup>2</sup>. Н. А. Бердяев различает человека-индивидуума, представляющего собой неотъемлемую часть целого — естественно-природного и социального (рода, общества), часто, зависимую от целого, вне которого он не является индивидуумом, несмотря на все его попытки эгоистического самоутверждения внутри этого целого, и человека-личности, представляющего собой микрокосм, универсум<sup>3</sup>. При этом личность всегда проявляет себя и познается не как объект, а как субъект, как особая разновидность субъекта. «Личность, — пишет Н. А. Бердяев, — не может познаваться как объект, как один из объектов в ряде других объектов мира, как часть мира. <...> Так познается человек частично, но не тайна человека как личности, как экзистенциального центра мира. Личность познается лишь как субъект, в бесконечной субъектности, в которой скрыта тайна существования»<sup>4</sup>. Для А. В. Брушлинского каждая личность является субъектом, но субъект не сводится к личности<sup>5</sup>.

Однако существуют и иные точки зрения. Так, для М. М. Бахтина субъект — это личность и, наоборот, личность — это не объект, а субъект<sup>6</sup>. Когда говорят о субъекте, то говорят «о личности, а не о вещных пластах человека, о свободном самораскрытии, а не о заочном объектном анализе овеществленного человека»<sup>7</sup>. Согласно мнению ряда психологов, субъект является высшим уровнем развития личности<sup>8</sup>, хотя при этом

<sup>1</sup> См.: Анцыферова Л. И. Психологическое содержание феномена субъекта и границы субъектно-деятельностного подхода // Проблема субъекта в психологической науке. С. 27—42; *Ее же*. Развитие личности и проблемы геронтологии. 2-е изд., испр. и доп. М.: Изд-во «Ин-т психологии РАН», 2006. 512 с.

<sup>2</sup> См.: Корнилова Т. В., Новотоцкая-Власова Е. В. Соотношение уровней нравственного самосознания, эмоционального интеллекта и принятия неопределенности // Вopr. психологии. 2009. № 6. С. 61—71.

<sup>3</sup> См.: Бердяев Н. А. О рабстве и свободе человека. М.: Изд-во «АСТ; Хранитель», 2006. С. 38—39 (55 с.).

<sup>4</sup> Бердяев Н. А. Царство Духа и царство Кесаря. С. 13.

<sup>5</sup> См.: Брушлинский А. В. О критериях субъекта // Психология индивидуального и группового субъекта. С. 9—33.

<sup>6</sup> См.: Бахтин М. М. Эстетика словесного творчества. М.: Изд-во «Искусство», 1979. С. 326, 363, 370.

<sup>7</sup> Там же. С. 321.

<sup>8</sup> См.: Абульханова-Славская К. А. Стратегия жизни. М.: Изд-во «Мысль», 1991. 299 с.; Абульханова К. А. Мироззренческий смысл и научное значение категории субъекта //

признается, что поскольку «субъект не есть эталон и предел совершенствования, он постоянно решает задачу совершенствования, это его постоянно возобновляющаяся жизненная задача»<sup>1</sup>.

Е. А. Сергиенко рассматривает личность (персону) как стержневую структуру субъекта, задающую общее направление самоорганизации и саморазвития. Личность задает направление движения, а субъект — его конкретную реализацию через координацию выбора целей и ресурсов индивидуальности человека. Человек осуществляет зрелые формы поведения в зависимости от степени согласованности в развитии континуума «субъект — личность». Исходя из этого, Е. А. Сергиенко выделяет три уровня субъектности в ее онтогенетическом развитии: уровень протосубъекта («первичной субъектности»), уровень агента («вторичной субъектности») и уровень наивного субъекта<sup>2</sup>.

Исследуя коллективную политическую субъектность, мы исходим из того, что в современном мире существуют три основные формы человеческих коллективов (коллективно-групповых образований): во-первых, общности — неинституциональные, или контактные, коллективы; во-вторых, объединения — институциональные коллективы; в-третьих, организации — целевые коллективы. При этом понятие «коллектив»<sup>3</sup> («коллективно-групповое образование») используется нами не в узком — педагогическом (как, например, у А. С. Макаренко), а в его первоначальном, широком, значении — как некоторая совокупность людей (человеческих индивидов), имеющих какой-либо общий признак. Например, общее пространственно-временное бытие, общую деятельность, общие экономические, демографические, этнографические, психологические и другие характеристики.

К неинституциональным коллективам, или просто к общностям, можно отнести аудитории (собранный публику), несобранную публику, толпы, социальные круги. Аудиториями являются, например, зрители одного и того же кинофильма в кинотеатре или одного и того же спек-

такля в театре, несобранной публикой — читатели одной и той же газеты, толпой — масса «зевак» на пожаре, очередь за дефицитом, сборище уличных погромщиков. К социальным кругам можно отнести круг профессионалов, друзей, знакомых, людей одного социального положения, собирающихся вместе для удовлетворения своих социальных потребностей друг в друге. Для них характерно то, что они не обладают ни четким принципом обособления, ни выкристаллизованной внутренней организацией, основаны на неустойчивых контактах и очень слабой институциональной связи их членов. Круги оказывают определенное влияние на поведение своих членов, но не контролируют их столь эффективно, как, например, организации (целевые коллективы). Они не принимают решений, не располагают исполнительным аппаратом, но формируют определенное мнение. В них существует определенная солидарность и взаимная ответственность, но отсутствуют устойчивые отношения между их членами, которые не несут обязательств друг перед другом.

К объединениям, или институциональным коллективам, можно отнести социальные слои и классы, достигшие определенного уровня своего развития, сословия (например, дворяне, духовенство, крестьяне или мещане) и другие статусные группы. Объединениями являются также социально-демографические, или «аскриптивные», группы. Они различаются по признакам территории, родства, возраста, пола, расы, этноса.

Организациями, или целевыми коллективами (целевыми группами), являются некоторые кланы, религиозные секты, политические партии, профессиональные союзы, кооперативы. К организациям относят также производственные предприятия, фирмы, банки, учебные заведения, армейские подразделения<sup>4</sup>.

Подобные или близкие к ним различия коллективно-групповых образований проводят многие исследователи. Например, Г. Г. Дилигенский различает классы, социальные слои, нации или другие этнические общности, с одной стороны, и партии, общественные движения, конфессиональные группы, с другой стороны<sup>5</sup>.

Кроме того, примером общностей могут служить этносы, а примером объединений — народы, нации, общества. Примером организаций являются семьи, родовые, территориально-родовые и территориальные (соседские) общины, а также племена и государства. Все эти общности, объединения и организации являются: во-первых, основными историческими типами коллективно-

Российский менталитет: вопросы психологической теории и практики / под ред. К. А. Абдулхановой, А. В. Брушлинского, М. И. Володиной. М.: Изд-во «Ин-т психологии РАН», 1997. С. 56—75 (336 с.); *Ее же*. Сознание как жизненная способность личности // Психол. журнал. 2009. Т. 30. № 1. С. 32—43; *Асмолов А. Г.* Психология личности. М.: Изд-во «МГУ», 1990. 367 с.; *Петровский В. А.* Личность: феномен субъектности. Ростов н/Д: Изд-во «Феникс», 1993. 67 с.; *Рябикова З. И.* Личность как субъект бытия и события: психологический аспект анализа // Субъект, личность и психология человеческого бытия. С. 5—22 (386 с.); *Толстых Н. Н.* Формирование личности как становление субъекта развития // Вопр. психологии. 2008. № 5. С. 134—140.

<sup>1</sup> *Абдулханова К. А.* Принцип субъекта в отечественной психологии. С. 46.

<sup>2</sup> См.: *Сергиенко Е. А.* Природа субъекта: онтогенетический аспект // Проблема субъекта в психологической науке. С. 184—203; *Ее же*. Психология субъекта: поиски и решения // Психол. журнал. 2008. Т. 29. № 2. С. 21, 23—25; *Ее же*. Ранние этапы развития субъекта // Психология индивидуального и группового субъекта. С. 270—310.

<sup>3</sup> От лат. *collectivus* — «сборный».

<sup>4</sup> Ср.: *Щепанский Я.* Элементарные понятия социологии. М.: Изд-во «Прогресс», 1969. С. 117—125, 125—192 (240 с.); *Общая социология: учеб. пособие* / под общ. ред. проф. А. Г. Эфендиева. М.: Изд-во «ИНФРА», 2002. С. 278—279, 285—290, 291—327, 318, 567—607 (654 с.).

<sup>5</sup> См.: *Дилигенский Г. Г.* Некоторые методологические проблемы исследования психологии больших социальных групп // Методологические проблемы социальной психологии / отв. ред. Е. В. Шорохова. М.: Изд-во «Ин-т психологии РАН», 1975. С. 196 (235 с.).

групповых образований; во-вторых, человеческими образованиями, т. е. специфическими элементами человеческого бытия, включающими в свой состав определенную совокупность человеческих индивидов; в-третьих, такими образованиями, которые возникли в определенных фазах развития человеческого бытия.

Различия между общностями (неинституциональными, контактными коллективами), объединениями (институциональными коллективами) и организациями (целевыми коллективами) определяются в первую очередь особенностями отношений между находящимися в них человеческими индивидами. И в общностях, и в объединениях, и в организациях эти отношения являются связывающими. В них доминирует не разъединенность друг от друга находящихся в них индивидов, а их связанность друг с другом. Однако в общностях эти связывающие отношения являются суммирующими (суммарно-связывающими), а в объединениях и организациях — интегрирующими (интегрально-связывающими, системообразующими) и организующими. Если в общностях и объединениях они стихийные, непреднамеренные, нецеленаправленные, то в организациях — преднамеренные, целенаправленные. Следовательно, общность — это суммарная (суммативная) и стихийно образованная совокупность человеческих индивидов. Объединение — это стихийно интегрированная и организованная совокупность человеческих индивидов. Организация — это целенаправленно (преднамеренно) интегрированная и организованная совокупность человеческих индивидов.

Все человеческие индивиды и коллективы обладают неким специфическим для них духовно-культурным, социально-демографическим, материально-культурным (вещным, техногенным, производственно-техническим), финансово-экономическим, политическим и пространственно-временным потенциалом, а индивиды, кроме того, еще и телесным (биофизическим) и психическим (ментально-незнаковым) потенциалом<sup>1</sup>. Все они являются «главной составляющей национального богатства и основной движущей силой экономического роста»<sup>2</sup>, основным фактором жизнеспособности общества, государства, нации<sup>3</sup>, поскольку около 2/3 национального богатства 92 стран мира определяют затраты на развитие человеческого капитала<sup>4</sup>. Именно они составляют то, что называется «человеческим потенциалом» любого общества и государства, любой нации: здоровье населения, его готовность к семейной жизни и воспитанию детей, знания и квалификация, адаптация к социальной инфраструктуре обще-

ства, культурно-ценностные ориентации, психологическая компетентность; информационный, технологический и образовательный потенциал, а также доминирующая мотивация деятельности. В процессе формирования человеческого потенциала создаются условия, предпосылки, основания, на которых «произрастает» человек с его способностями к действию. Здесь движение идет от общества, его компонентов к человеку. Когда же возникает проблема реализации человеческого потенциала, движение идет в обратном направлении — от человека к обществу. Акцент делается не на анализе условий, а на человеческой активности, самовыражении человека, проявлении его способностей, уровня его знаний и умений, культуры, психологии, личностных качествах<sup>5</sup>. С точки зрения Т. И. Заславской, структура человеческого потенциала включает четыре взаимосвязанных, но относительно самостоятельных элемента: социально-демографический, социально-экономический, социокультурный и деятельностный потенциалы<sup>6</sup>.

Все перечисленные выше коллективы (общности, объединения, организации) тем или иным образом представлены в современном мире. В определенных жизненных условиях они, так же как и входящие в них индивиды, могут проявить себя как субъекты своей собственной, в том числе политической, активности, своего собственного, в том числе политического, бытия (реального процесса своей жизни). Что же это за условия? В частности, когда, в каких жизненных условиях эти индивиды и коллективы (общности, объединения, организации), реализуют свой политический потенциал, проявляют свою политическую субъектность? С нашей точки зрения, лишь тогда, когда они:

— находятся внутри поля политики, внутри политического бытия (реального процесса политической жизни);

— достигли определенного уровня осознания политической реальности, своего места и роли в ней, своих политических и иных интересов, прав и обязанностей, а также связанных с ними проблем; осуществляя саморефлексию, выделяют, ощущают, воспринимают, осознают себя в нем не в качестве объектов, а в качестве субъектов политики;

— отличают себя от других человеческих индивидов и коллективов, от других субъектов политики;

— достигли определенного уровня институционально-политической самоорганизации;

— относительно самостоятельно и осознанно осуществляют некоторую совокупность политических актов — политическую активность, вступают в политические субъект-объектные отноше-

<sup>1</sup> Ср.: *Человеческий потенциал России: интеллектуальное, социальное, культурное измерение* / отв. ред. Б. Г. Юдин. М.: Изд-во «Ин-т философии РАН», 2002. 266 с.

<sup>2</sup> *Россия 2015: Оптимистические сценарии* / под ред. Л. И. Абалкина. М.: Изд-во «ММВБ», 1999. С. 57 (416 с.).

<sup>3</sup> См.: *Жизнеспособность России*: материалы науч. конференции / отв. ред. А. Володин, А. Клесс, С. Лунёв. М.: Изд-во «Academia», 1996. 88 с.

<sup>4</sup> См.: *Вопросы статистики*. 1999. № 2. С. 31.

<sup>5</sup> Ср.: *Человеческий потенциал: опыт комплексного подхода: кол. моногр.* / под. ред. И. Т. Фролова. М.: Изд-во «Ин-т психологии РАН», 1999. 176 с.

<sup>6</sup> См.: *Заславская Т. И.* Современное российское общество: социальный механизм трансформации. М.: Изд-во «Дело», 2004. С. 169—171 (400 с.).

ния, политические субъективно-активные межсубъектные, а именно субъект-контрсубъектные отношения, т. е. активность, направленную на формирование, сохранение, удержание, изменение, регулирование и/или использование государственной власти, властно-государственных и иных политически значимых институтов, на реализацию своих политических и иных интересов, прав и обязанностей, на решение связанных с ними проблем;

— являются не только носителями, но и источниками (начальным, исходным пунктом, основанием, высшей, верховной, суверенной инстанцией) этой активности, т. е. сами (относительно самостоятельно, суверенно) инициируют и детерминируют ее на основе своей собственной внутренней мотивации;

— относительно самостоятельно и осознанно регулируют — программируют, когнитивируют, оценивают и корректируют — эту активность.

Все указанные условия неразрывно связаны друг с другом и образуют некоторую целостность, определяющую и раскрывающую суть (качественную характеристику) политической субъектности как системного свойства индивидуальных и коллективных субъектов политики. Все они необходимы для актуализации, формирования и развития как индивидуальной, так и коллективной политической субъектности. Индивидуальные и коллективные субъекты политики — это взаимосвязанные, предполагающие друг друга субъекты. Коллективные субъекты не существуют без входящих в них индивидуальных субъектов, а индивидуальные субъекты — без коллективных, поскольку, как известно еще со времен Аристотеля, человеческие индивиды — это коллективистские (общественные, а также политические) существа<sup>1</sup>, они всегда входят в состав какого-либо коллектива.

Однако коллективная и индивидуальная субъектность, коллективные и индивидуальные субъекты не равны, не тождественны друг другу, а также они не есть и нечто «наиндивидуальное», «надличностное». «Для современной философии, — пишет В. А. Лекторский, — субъект — это прежде всего конкретный телесный индивид, существующий в пространстве и времени, включенный в определенную культуру, имеющий биографию, находящийся в коммуникативных и иных отношениях с другими людьми. Непосредственно внутренне по отношению к индивиду субъект выступает как Я. По отношению к иным людям он выступает как “другой”. По отношению к физическим вещам и предметам культуры субъект выступает как источник познания и преобразования. Субъект существует только в единстве Я, межчеловеческих (межсубъектных) взаимоотношений и познавательной и реальной активности»<sup>2</sup>. Коллективный субъект —

это не отдельный, единичный индивидуальный субъект, не отдельный, единичный человеческий индивид и не любая совокупность человеческих индивидов, не любой их коллектив. Как отмечает В. А. Лекторский, «носителем коллективного... не является индивидуальный субъект, как и простая совокупность людей. Этим носителем можно считать коллективного субъекта, понимая под ним социальную систему, несводимую к конгломерату составляющих ее людей»<sup>3</sup>; его «нельзя уподобить индивидуальному. Коллективный субъект не является особой личностью, не обладает собственным Я и не совершает актов познания, отличных от тех, которые осуществляют входящие в него индивиды»<sup>4</sup>.

Согласно А. Л. Журавлёву, коллективный субъект характеризуется тремя основными признаками: 1) взаимосвязанностью и взаимозависимостью индивидов в группе; 2) способностью группы проявлять различные формы совместной активности, т. е. выступать и быть единым целым; 3) способностью группы к саморефлексии, в том числе формированию и развитию у ее членов чувства «мы» (переживания принадлежности к ней), представлений, суждений и мнений о ней, ее оценок, готовности к совместной активности, ценностных и иных ориентаций. При этом в одних коллективных субъектах ведущим признаком является их взаимосвязанность и взаимозависимость, в других — как взаимосвязанность и взаимозависимость, так и совместная активность, в третьих — взаимосвязанность и взаимозависимость, совместная активность и саморефлексия. Причем не все группы людей обладают данными признаками в необходимой мере и потому не являются коллективными субъектами. В частности, к коллективным субъектам нельзя отнести группы, которые объединены лишь пространственными и временными связями: стихийные группы, которые образуются в соответствии с конкретно сложившейся ситуацией, а затем легко распадаются или видоизменяются, например так называемые транспортные, уличные и другие подобные им группы, объединенные общим пространством и временем по типу «здесь и сейчас» и не имеющие в основе своего объединения других видов связей, кроме пространственно-временных; территориальные группы, формирующиеся по общему месту и времени проживания, которые в принципе могут стать реальными субъектами, но типичное их состояние, как правило, субъектностью не характеризуется; кратковременно существующие, временно (ситуативно) организованные группы; многие естественные и специально организованные группы, находящиеся на ранних стадиях их формирования<sup>5</sup>.

Таким образом, реальный, действительный, актуальный коллективный политический субъект

<sup>1</sup> См.: Аристотель. Соч. : в 4 т. Т. 4. С. 63, 259, 455.

<sup>2</sup> Лекторский В. А. Субъект // Новая философская энциклопедия.

<sup>3</sup> Лекторский В. А. Субъект, объект, познание. С. 280.

<sup>4</sup> Там же. С. 281.

<sup>5</sup> См.: Журавлёв А. Л. Коллективный субъект: основные признаки, уровни и психологические типы // Психол. журнал. 2009. Т. 30. № 5. С. 72—80.

ект — это не общность, не объединение человеческих индивидов, а организация индивидуальных политических субъектов, т. е. коллектив человеческих индивидов, выступающих в качестве индивидуальных субъектов политического бытия, политической деятельности и субъективно-активных межсубъектных (субъект-контрсубъектных) политических отношений. Данный коллектив — это коллектив, общий для всех образующих его и входящих в него индивидуальных политических субъектов. Это такой коллектив, который имеет свой собственный политический потенциал, общий для всех образующих его и входящих в него индивидуальных политических субъектов. Это такой коллектив, в котором входящие в него индивидуальные политические субъекты находятся в общих для них объективных политических отношениях, осуществляют на основе определенных правил и процедур общую (совместную) политическую деятельность и общие субъективно-активные межсубъектные (субъект-контрсубъектные) политические отношения друг с другом и другими индивидуальными и/или коллективными политическими субъектами, реализуя тем самым некоторую политическую программу или цель. Это такой коллектив, отношения между участниками которого являются преднамеренными, целенаправленными, интегрирующими (интегрально-связывающими) и организующими, или системообразующими. Это, следовательно, такой коллектив, который представляет собой определенную политическую целостность<sup>1</sup>.

Не является коллективным политическим субъектом человечество, пока оно существует как простая сумма всех живущих на Земле людей. Не являются коллективными политическими субъектами такие коллективно-групповые образования, как общество, этнос, раса, социальный слой и класс, сословие, социально-демографическая группа, народ или нация, поскольку они не являются организациями, а их представители политически не организованы, слабо организованы и не образуют политическую организацию. Точно так же как та или иная аудитория, собранная или несобранная публика, толпа, тот или иной социальный круг. Однако при указанных выше условиях они могут стать коллективными политическими субъектами, поскольку, как утверждает К. К. Платонов,

«по самой человеческой природе, любое скопление людей, если оно достаточно продолжительно, стремится получить *внутреннюю организацию* и структуру»<sup>2</sup>. Коллективными политическими субъектами могут стать при указанных выше условиях различные этнические, расовые, классовые, сословные, социально-демографические или национальные группы людей, состоящие из целенаправленно интегрированных и организованных друг с другом человеческих индивидов, выступающих в качестве индивидуальных политических субъектов.

Коллективным политическим субъектом может стать при указанных выше условиях и общество в целом, когда оно трансформируется в государство, в целевую организацию, включающую в свой состав институты (органы) государственной власти. Поэтому необходимо различать общество как особого рода объединение человеческих индивидов и коллективов<sup>3</sup> и государство (в «широком» его значении) как целевую организацию, как особым образом организованную часть общества, ибо, как справедливо отмечает А. В. Новокрещёнов, «общество и целевая организация отнюдь не одно и то же»<sup>4</sup>.

Процессы актуализации, формирования и развития политической субъектности человеческих индивидов и коллективов, индивидуальных и коллективных субъектов политики — это процессы, которые в значительной своей части совпадают с процессами субъективации, но не сводятся к ним. М. Фуко так определяет процесс субъективации: «Субъективацией я называю процесс, посредством которого мы получаем складывание субъекта, точнее говоря — субъективности, каковая, очевидно, служит лишь одной из заданных возможностей организации некоего самосознания»<sup>5</sup>. Тем самым Фуко рассматривает субъективацию преимущественно как процесс «складывания субъективности», сводя его главным образом к «организации некоего самосознания». В действительности же процесс «складывания субъекта», о котором говорит Фуко, гораздо более емкий процесс, поскольку предполагает актуализацию, формирование и развитие субъекта в целом, во всех его субъектных проявлениях, а не какой-то его отдельной части, поскольку, как справедливо указывал А. В. Брушлинский, «субъектом является не психика человека, а человек, обладающий психикой»<sup>6</sup>, в том числе сознанием.

<sup>1</sup> В данном случае понятие «организация» используется нами, согласно классификации Я. Зеленецкого, не в его атрибутивном или функциональном значении, а в его институционально-предметном значении (см.: *Зеленецкий Я.* Организация трудовых коллективов: введение в теорию организации и управления: пер. с польск. М.: Изд-во «Прогресс», 1971. С. 37—38), т. е., по определению Б. Г. Юдина, как «объединение людей, совместно реализующих некоторую программу или цель и действующих на основе определенных правил и процедур» (*Юдин Б. Г.* Организация // *Философский энциклопедический словарь* / гл. ред. Л. Ф. Ильичёв, П. Н. Федосеев, С. М. Ковалёв, В. Г. Панов. М.: Изд-во «Советская энциклопедия», 1983. С. 463), как институционально-предметная форма существования и проявления организованности определенной совокупности людей, как учрежденная (институтированная) ими политическая организация, как политический институт.

<sup>2</sup> *Платонов К. К.* Общие проблемы теории групп и коллективов // *Коллектив и личность: кол. моногр.* / ред. Е. В. Шорохова, К. К. Платонов, О. И. Зотова, Н. В. Кучевская. М.: Изд-во «Наука», 1975. С. 10 (264 с.).

<sup>3</sup> Отметим, что некоторые исследователи рассматривают общество «как особый тип организации», например, Э. С. Маркарян (см.: *Маркарян Э. С.* Человеческое общество как особый тип организации // *Вопр. философии.* 1971. № 10. С. 64).

<sup>4</sup> *Новокрещёнов А. В.* Социальная самоорганизация как имманентное свойство социальной системы // *Развитие территорий: ежекварт. науч. журн.* 2015. № 1. С. 54 (С. 54—59).

<sup>5</sup> *Фуко М.* Интеллектуалы и власть. С. 284.

<sup>6</sup> *Брушлинский А. В.* Психология субъекта и его деятельности. С. 331.

Кроме того, речь должна идти об актуализации, формировании и развитии не только индивидуального, но и коллективного субъекта.

Тем не менее, как отмечает С. И. Голенков, термин «субъективация» позволяет Фуко представить процесс становления субъекта как свободного и ответственного индивида в виде сложного механизма, реализующегося в пространстве взаимодействия с Другим. Фуко вскрывает сложное переплетение индивидуальных усилий человека и давление социального окружения. Он показывает, что становление субъективности не есть процесс рефлексивно-познавательный, но в основе своей практический, детерминированный не столько силой собственного разума индивида, сколько той социальной практикой, в которую он включен. Более того, становление индивида в качестве субъекта — это многосторонний и многоплановый процесс, в результате которого получается не единственный самотождественный субъект, но субъект множественный, внутренне расчлененный, благодаря тем практикам и техникам, которые определили его или благодаря которым он определился сам<sup>1</sup>.

Однако, рассматривая процессы актуализации, формирования и развития политической

субъективности человеческих индивидов и коллективов, процессы актуализации, формирования и развития индивидуальных и коллективных политических субъектов, необходимо учитывать, что наряду с этими процессами в поле политики осуществляются и процессы дезактуализации индивидуальных и коллективных политических субъектов. Это такие процессы, в которых осуществляются переходы этих субъектов из одного, более актуального, субъектного состояния в другое, менее актуальное субъектное состояние и/или из актуального субъектного состояния либо в потенциально-субъектное состояние (например, состояние политической апатии), либо в состояние полной утраты политической субъективности.

Анализ указанных процессов и форм актуализации, формирования и развития, а также процессов и форм дезактуализации политической субъективности предполагает проведение соответствующих теоретических, эмпирических и прикладных научных исследований. В последние годы такие исследования приобрели особую актуальность. Их проводят ученые различных специальностей. Важное место в них отводится и российской политологии.

I. N. Gomerov

#### SUBJECT AS A SEMANTIC CORE OF POLITICAL SUBJECTIVITY

The article considers the main historical landmarks of studying the problem of subjectivity. It reveals the semantic content of the concepts “political subject” and “political subjectivity”. The differences between the forms of political subjectivity are shown, the levels and conditions of its actualisation are highlighted. Current collective political actions of the organisation's (target groups) individual political acts are revealed.

The need to study the implementation processes in Russian political subjectivity in the interrelationship of all of its forms when actualised.

*Keywords:* political subjectivity, political subject, individual political subjectivity, collective political subjectivity, actualisation, deactualisation.

<sup>1</sup> См.: Голенков С. И. Понятие субъективации Мишеля Фуко // Вестн. Самарской гуманит. академии. Серия «Филология. Филология». 2007. № 1. С. 54—66.

**РАЗДЕЛ 4**  
**ПРАВО И ЮРИДИЧЕСКАЯ НАУКА**

---

**SECTION 4**  
**LAW AND JURISPRUDENCE**

**Е. А. Дорожинская**

Сибирский институт управления — филиал Российской академии народного хозяйства  
и государственной службы при Президенте РФ (Новосибирск, Россия)

## **УСЛОВИЯ И АКТУАЛЬНЫЕ ПРОБЛЕМЫ ФОРМИРОВАНИЯ РОССИЙСКОГО ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА О ГОСУДАРСТВЕННО-ЧАСТНОМ И МУНИЦИПАЛЬНО-ЧАСТНОМ ПАРТНЕРСТВЕ**

Статья посвящена правовому регулированию и практике реализации отношений государственно-частного партнерства на территории России с учетом условий и особенностей формирования и применения федерального и регионального законодательства. Проведен комплексный анализ состояния правового регулирования государственно-частного и муниципально-частного партнерства с учетом мнения представителей бизнес-сообщества. Особое внимание уделяется анализу проблем использования государственно-частного и муниципально-частного партнерства для эффективного достижения социально значимых результатов.

*Ключевые слова:* государственно-частное партнерство, муниципально-частное партнерство, публичный партнер, социальная значимость проекта государственно-частного партнерства.

Государственно-частное партнерство (ГЧП) как форма взаимодействия публичных и частных субъектов давно используется для достижения взаимовыгодных целей. Так, развитие государственно-частного партнерства в зарубежных странах обеспечило подъем производственной и социальной инфраструктуры, способствовало притоку частных инвестиций, росту количества инновационных технологий и модернизации производства. При этом создавались условия для роста конкуренции, установления адекватного уровня розничных цен и улучшения качества продукции. Кроме того, развитие различных форм государственно-частного партнерства обеспечило снижение бюджетных затрат за счет привлечения частных инвесторов для реализации крупных инфраструктурных проектов, увеличение налоговых поступлений в бюджеты разных уровней, а также рост уровня занятости населения<sup>1</sup>.

В России можно выделить два периода формирования данного института: ДО и ПОСЛЕ принятия Федерального закона от 13 июля 2015 г. (в редакции от 29 декабря 2015 г.) № 224-ФЗ «О государственно-частном партнерстве, муниципально-частном партнерстве в Российской Федерации и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» (далее — федеральный закон № 224-ФЗ).

Отношения государственно-частного партнерства в России до принятия федерального зако-

на № 224-ФЗ реализовывались на фоне следующих условий:

1. Отсутствие федерального законодательства, направленного на установление общеконцептуального подхода к регулированию государственно-частного партнерства (несмотря на то что нормативные акты подзаконного уровня принимались, например, Минэкономразвития России).

2. Разнородная практика субъектов Российской Федерации по введению и реализации регионального законодательства, регулирующего отношения государственно-частного партнерства.

3. Приоритет государственного (федерального и регионального) участия в отношениях государственно-частного партнерства на фоне занижения роли муниципальных образований как потенциальных публичных партнеров.

4. Преобладание крупномасштабных комплексных проектов государственно-частного партнерства.

5. Отсутствие приоритета социальной значимости проектов государственно-частного партнерства.

6. Отсутствие специального регулирования отраслевых направлений государственно-частного партнерства.

Несмотря на активное внедрение опыта правового регулирования государственно-частного партнерства в России с 2006 г.<sup>2</sup>, российские законодатели долго не могли прийти к единому мнению: нужен ли России федеральный закон о государственно-частном партнерстве?

Стоит отметить, что зарубежная практика складывается двояко: либо в государстве принимается

<sup>1</sup> Подробнее см.: *Зельднер А. Г.* Концептуальные подходы к функционированию ГЧП в условиях кризиса и после его завершения. URL: [www.econorus.org/consp/files/ejrj.doc](http://www.econorus.org/consp/files/ejrj.doc) (дата обращения: 11.09.2015).

<sup>2</sup> Первым был принят закон Санкт-Петербурга от 25 дек. 2006 г. № 627-100 «Об участии Санкт-Петербурга в государственно-частных партнерствах» // Санкт-Петербургские ведомости. 2006. 28 дек.



единый закон о государственно-частном партнерстве (Бразилия, Германия, Греция и др.), либо принципы его правового регулирования закладываются постепенно в различные нормативные акты (Австралия, Великобритания, Франция, Япония и другие страны с экономикой опережающего развития)<sup>1</sup>.

Россия пошла по пути принятия единого закона, и причин для этого было несколько. Во-первых, необходимо было уточнить механизмы заключения, изменения и прекращения соглашений о государственно-частных партнерствах. Участие в договоре «публичной» стороны, а следовательно, административного ресурса порождало необходимость выработки особого подхода к данным соглашениям по сравнению с традиционной гражданско-правовой практикой для обеспечения прозрачности механизма правового регулирования. Во-вторых, с каждым годом усиливалась необходимость внедрения определенной конструкции государственно-частного партнерства в регулирование отношений, предусматривающих проведение конкурсов для определения потенциальных подрядчиков (исполнителей услуг) в сфере обеспечения государственных (муниципальных) нужд. В-третьих, необходимо было соотнести законодательство о государственно-частном партнерстве с действующим бюджетным, налоговым, земельным и иным законодательством во избежание возникновения неустраняемых препятствий в эффективном исполнении соглашений о государственно-частном партнерстве.

Эти и многие другие проблемы повлекли сложную работу по формированию федерального закона, который неоднократно обсуждался и дорабатывался. Стоит, например, сравнить принятый в итоге федеральный закон № 224-ФЗ с двумя законопроектами: «О государственно-частном партнерстве», разработанным Минэкономразвития<sup>2</sup>, и «Об основах государственно-частного партнерства в Российской Федерации и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации», подготовленным Комитетом по вопросам собственности Государственной Думы Федерального Собрания РФ<sup>3</sup>.

По результатам исследования Центра развития государственно-частного партнерства (2013 г.), представители бизнес-сообщества оценивали законопроекты как «непроработанные», отмечая

<sup>1</sup> Подробнее см.: Гагарин П. Государственно-частное партнерство: проблемы и перспективы развития // Финансовая газета. 2013. 11 апр. URL: <http://www.gradient-alpha.ru/press-center/articles/2013/04/12/gosudarstvenno-chastnoe-partnerstvo-problemy-i-perspektivy-razvitiya> (дата обращения: 11.09.2015).

<sup>2</sup> См.: Проект федерального закона «О государственно-частном партнерстве» (разработчик проекта акта: Минэкономразвития России) // Сайт Минэкономразвития. URL: [http://economy.gov.ru/minec/about/structure/depRegulatingInfluence/doc20120622\\_015](http://economy.gov.ru/minec/about/structure/depRegulatingInfluence/doc20120622_015) (дата обращения: 11.09.2015).

<sup>3</sup> См.: Проект № 238827-6 федерального закона «Об основах государственно-частного партнерства в Российской Федерации и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» (подготовлен. Комитетом по вопросам собственности ГД ФС РФ) // Официальный сайт Государственной Думы РФ. URL: <http://www.komitet2-5.km.duma.gov.ru/site.xp/052056052.html> (дата обращения: 11.09.2015).

в качестве основных недостатков «перекос в сторону защиты, а не обеспечения интересов субъектов», «недостаточную регламентацию обязательств публичного партнера» и «незакрепленные модели государственно-частного партнерства»<sup>4</sup>. Поэтому объем проведенной работы по уточнению концепции закона и по внесению изменений в массив действующих нормативных актов был, безусловно, огромным.

В то же время законоотворчество и практическая деятельность субъектов Российской Федерации в сфере государственно-частного партнерства шли полным ходом независимо от работы над федеральным законопроектом. Разнородная практика субъектов Российской Федерации по введению и реализации регионального законодательства, регулирующего отношения государственно-частного партнерства, объясняется наличием потребности внедрения данного института и отсутствием единого федерального акта.

Согласно исследованию, проведенному Минэкономразвития РФ и Центром развития государственно-частного партнерства при поддержке Торгово-промышленной палаты РФ (по состоянию на 1 марта 2015 г.), на уровне субъектов РФ действовали следующие нормативные акты, направленные на развитие ГЧП:

— в 68 регионах был принят закон об участии субъекта РФ в государственно-частных партнерствах, еще в 4 субъектах РФ такой закон был разработан и находился на рассмотрении в законодательном органе;

— в 40 регионах действовали нормативные акты, устанавливающие порядок работы с проектами государственно-частного партнерства;

— на территории 21 субъекта РФ один или несколько муниципальных образований приняли правовые акты, регулирующие развитие и/или реализацию проектов муниципально-частного партнерства;

— в 74 субъектах были приняты инвестиционные меморандумы, программы или стратегии, в которых упоминалось государственно-частное партнерство как механизм привлечения инвестиций;

— в 18 субъектах имелись планы развития ГЧП и/или программы реализации проектов ГЧП в субъекте РФ<sup>5</sup>.

Эти цифры отражают реальные потребности, возникшие в субъектах РФ в сфере регламентации государственно-частного и муниципально-частного партнерства и решенные на уровне регионов.

Несмотря на приоритет государственного участия в отношениях государственно-частного

<sup>4</sup> Оценка развития ГЧП в России. Оценка мнения бизнеса: отчет по результатам исследования Центра развития государственно-частного партнерства (Москва, 2013 г.). URL: <http://pppcenter.ru/assets/files/presentations/Opros.pdf> (дата обращения: 11.09.2015).

<sup>5</sup> Рейтинг регионов России по уровню развития государственно-частного партнерства: подготовлен Министерством экономического развития Российской Федерации и Центром развития государственно-частного партнерства при поддержке Торгово-промышленной палаты Российской Федерации. URL: [http://pppcenter.ru/assets/files/reytingREG-Block\\_26-03-2015\\_new\\_edition.pdf](http://pppcenter.ru/assets/files/reytingREG-Block_26-03-2015_new_edition.pdf) (дата обращения: 11.09.2015).

партнерства и занижение роли муниципальных образований как потенциальных публичных партнеров, в условиях отсутствия регламентации муниципально-частного партнерства на федеральном уровне муниципальные образования взяли инициативу в свои руки и стали внедрять данный институт самостоятельно. Теперь же для муниципально-частного партнерства найдено место в федеральном законе № 224-ФЗ, в связи с чем до 1 июля 2016 г. субъектам РФ и муниципальным образованиям необходимо будет провести работу по приведению своих нормативных актов в соответствие федеральному законодательству.

Безусловно, на уровне муниципальных образований реализовывались небольшие проекты муниципально-частного партнерства, рассчитанные на осуществление функций и решение проблем муниципального характера. Но при заключении и реализации соглашений государственно-частного партнерства, призванных решать крупные задачи (например, уровня субъекта Российской Федерации), преобладали более масштабные проекты. Причиной последнего явилось то, что изначально целью взаимодействия государства и частных субъектов было решение задач развития территорий при объединении усилий и интересов общества и государства. Основной проблемой для решения этих задач на практике традиционно является недостаток средств на этапе выполнения проекта и сложность обеспечения возвратности инвестиций в перспективе. Рассмотрим, к примеру, Федеральную целевую программу «Экономическое и социальное развитие Дальнего Востока и Байкальского региона на период до 2018 года»<sup>1</sup>. Очевидно, что планируемые крупномасштабные мероприятия по развитию региона требуют комплексных мер как по поддержке промышленности, так и по формированию дорогостоящей инфраструктуры (в частности, транспортной), без которой программа просто нереализуема. Исходя из этого программой предусмотрено не только бюджетное, но и внебюджетное финансирование (фактически составляющее около 2,5 % от общей суммы), которое может быть осуществлено именно на условиях государственно-частного партнерства. При этом, согласно программе, ожидаемым результатом будет являться существенное расширение возможностей и улучшение экономических условий для предпринимательства частных субъектов<sup>2</sup>. Тем не менее установление механизма решения крупных федеральных и региональных задач не должно умалять возможности решения мелких проблем, в частности муниципального масштаба.

<sup>1</sup> См.: Государственная программа Российской Федерации «Социально-экономическое развитие Дальнего Востока и Байкальского региона»: утв. постановлением Правительства РФ от 15 апр. 2014 г. № 308. URL: [http://base.garant.ru/70644078/#block\\_3#ixzz3lQL3RIK6](http://base.garant.ru/70644078/#block_3#ixzz3lQL3RIK6) (дата обращения: 11.09.2015).

<sup>2</sup> Подробнее см.: *Баженов А. В.* Государственно-частное партнерство — единственный механизм развития Дальнего Востока // Промышленник России. 2012. № 7—8. URL: <http://www.promros.ru/magazine/2012/julaug/aleksandr-bazhenov-gosudarstvenno-chastnoe-partnyorstvo-edinstvennyj-mehanizm-razvitiya-dalnego-vostoka.phtml> (дата обращения: 11.09.2015).

При этом не стоит забывать, что экономическая целесообразность проекта государственно-частного и муниципально-частного партнерства не является единственной его характеристикой, поскольку в нем должен быть надлежаще отражен и социальный интерес.

Говоря о проблеме соблюдения приоритета социальной значимости проектов государственно-частного партнерства, стоит отметить расхождение между доктринальным подходом и подходом законодателя. В научных кругах преобладает точка зрения, согласно которой обеспечение социального интереса выступает объективно необходимым элементом соглашения о государственно-частном партнерстве. Например, один из исследователей государственно-частного партнерства В. Г. Варнавский утверждает, что оно представляет собой «институциональный и организационный альянс между государством и бизнесом в целях реализации общественно значимых проектов и программ в широком спектре отраслей промышленности и НИОКР, вплоть до сферы услуг»<sup>3</sup>. В. А. Фильченков определяет государственно-частное партнерство как «институт, основанный на совокупности формальных и неформальных правил, направленных на организацию совместной деятельности государства, органов местного самоуправления и предпринимательских структур в целях удовлетворения интересов общества, в рамках которой на равных правах удовлетворяются социальные и экономические интересы сторон»<sup>4</sup>. Но в федеральном законе № 244-ФЗ необходимость обеспечения социального интереса при реализации государственно-частного партнерства отражена не столь явно. Так, социальная значимость проекта не включена в ст. 6 в качестве обязательного элемента (условия) соглашения и т. д. При этом оценка проекта проводится преимущественно по количественным критериям и характеристикам. Например, ст. 3 федерального закона № 224-ФЗ определяет сравнительное преимущество, применяемое для оценки проекта государственно-частного партнерства через «преимущество в использовании средств бюджетов бюджетной системы РФ при реализации проекта» при прочих равных условиях: цене, количеству и качеству товара (работы, услуги) и т. д. Возможно, в этих нормах где-то глубоко скрыта оценка социальной значимости проекта, но это не очевидно.

В оправдание законодателей можно сказать, что оценить степень обеспечения социального интереса и уровень социальной значимости проекта станет возможно только после нормативного закрепления определения этого интереса. Сделать это сложно, так как предварительно необходимо легализовать понятие социальных групп, классифицировать их и т. д. Пока что явно прослежива-

<sup>3</sup> *Варнавский В. Г.* Партнерство государства и частного сектора: формы, проекты, риски. М.: Наука РАН, 2005. С. 5.

<sup>4</sup> *Фильченков В. А.* Формирование государственно-частного партнерства в социальной сфере: автореф. дис. ... канд. экон. наук. М., 2005. С. 10.

ется тенденция обеспечения интересов бизнес-сообществ, которые прямо или косвенно совпадают либо не совпадают с интересами иных групп. И упомянутая тенденция преобладает в процессе обеспечения правового регулирования отношений государственно-частного и муниципально-частного партнерства.

В частности, говоря о целесообразности разработки специального регулирования отраслевых направлений государственно-частного партнерства, нельзя не отметить, что эта идея также исходила от представителей бизнеса, которые «считают неотъемлемым условием формирования нормативной базы в сфере государственно-частного партнерства разработку отраслевого законодательства»<sup>1</sup> и даже готовы участвовать в процессе совершенствования законодательства.

Под разработкой отраслевого законодательства в данном случае понимается уточнение правового регулирования различных видов и форм государственно-частного партнерства, поскольку уже нарабатан российский опыт в сферах развития транспортной инфраструктуры, жилищно-коммунального хозяйства, здравоохранения, образования, а также опыт межотраслевых проектов<sup>2</sup>. Насколько целесообразно данное уточнение — вопрос спорный, но нельзя не отметить, что фактически на подзаконном уровне опыт отраслевого регулирования уже начал зарождаться.

Таким образом, условия реализации государственно-частного и муниципально-частного партнерства в России, существовавшие до принятия федерального закона № 224-ФЗ, создали весьма эклектичное и своеобразное состояние правового регулирования, влияющее на его внедрение.

Строго говоря, характеризовать трансформацию отношений государственно-частного партнерства после принятия федерального закона № 224-ФЗ несколько преждевременно, так как закон вступает в силу только в 2016 году. Однако уже сейчас мож-

но спрогнозировать перспективы исходя из заложенной в законе концепции правового регулирования.

С практической точки зрения имеет смысл разработка комплекса подзаконных актов, содержащих методики по подготовке проектов государственно-частного партнерства, мониторингу их реализации, оценке эффективности использования в них частных инвестиций, механизмы независимой экспертизы конкурсной документации и т. д. Это послужит формированию единообразной практики подготовки и реализации проектов, упростит привлечение добросовестных частных инвесторов и увеличит долю внебюджетных инвестиций.

Безусловно, для законотворческих органов субъектов Российской Федерации деятельность по приведению регионального законодательства в соответствие федеральному будет осложнена ограничением срока, отведенного для этого федеральным законом № 224-ФЗ. Можно спрогнозировать, что для упрощения данной задачи региональные законодатели возьмут за основу федеральный закон № 224-ФЗ и закрепят в региональном законе особенности уже сложившейся практики применения партнерства.

Кроме того, стоит ожидать некоторого торможения процессов заключения соглашений о партнерстве, находящихся в процессе согласования на текущий момент, так как сторонам придется учесть перспективы изменения правового поля их исполнения.

Подводя итог, можно констатировать, что в ближайшее время стоит ожидать внесения изменений в федеральные законы и формирования пакета подзаконных актов, предусмотренных федеральным законом № 224-ФЗ, приведения в соответствие этому закону региональных и муниципальных актов, а также проявления законодательных инициатив в иных направлениях регулирования государственно-частного и муниципально-частного партнерства.

Е. А. Dorozhinskaya

## CONDITIONS AND CURRENT PROBLEMS REGARDING THE FORMATION OF RUSSIAN LEGISLATION ON PUBLIC-PRIVATE AND MUNICIPAL-PRIVATE PARTNERSHIPS

The article is devoted to the legal regulation and practical implementation of the relations of public-private partnerships in Russia taking into consideration the conditions and characteristics of the formation and application of federal and regional legislation. A comprehensive analysis of the legal regulation of public-private and municipal-private partnerships taking into account the views of the business community are given. Particular attention is paid to the analysis of problems with the use of public-private and municipal-private partnerships for effective achievement of socially significant results.

*Keywords:* public-private partnerships, municipal-private partnerships, public partner, socially significant projects of public-private partnerships.

<sup>1</sup> Оценка развития ГЧП в России. Оценка мнения бизнеса...

<sup>2</sup> Подробнее см.: Козлов А. А. Государственно-частное партнерство: сущность, классификация // Управление экономическими системами. 2012. № 2. URL: <http://www.uecs.ru/uecs-38-382012/item/1053-2012-02-20-06-19-20> (дата обращения: 11.09.2015).

**Т. И. Ряховская**

Сибирский институт управления — филиал Российской академии народного хозяйства  
и государственной службы при Президенте РФ (Новосибирск, Россия)

## **СИСТЕМА ОБЕСПЕЧЕНИЯ ПРЯМОГО ДЕЙСТВИЯ КОНСТИТУЦИИ РФ: ПРИНЦИПЫ ПОСТРОЕНИЯ, УРОВНИ И ФУНКЦИИ**

Статья посвящена проблемам теоретико-методологических основ прямого действия Конституции РФ. В рамках исследования осуществлен анализ существующего механизма реализации прямого действия норм Конституции РФ через введение в оборот понятия «система обеспечения прямого действия Конституции РФ», а равно уточнения, на основе каких закономерностей и принципов эта система базируется, какие функции и на каких уровнях выполняет. Выработаны рекомендации для практики, связанные с изменением полномочий некоторых органов государственной власти и местного самоуправления.

*Ключевые слова:* Конституция Российской Федерации, прямое действие Конституции России, конституционные нормы, юридические свойства Конституции РФ, правовая деятельность, система, обеспечение действия.

Актуальность выбранной темы обуславливается особым вниманием к феномену «прямое действие Конституции Российской Федерации» и отсутствием в современной науке конституционного права исчерпывающих работ, посвященных проблеме анализа системы обеспечения прямого действия конституционных норм. На сегодняшний день в отечественной научной литературе как правило рассматриваются только частные случаи прямого применения Конституции Российской Федерации.

Прямое действие Конституции РФ само по себе, так же как записанная на бумаге формула, не имеет значения до тех пор, пока нормы Основного закона не начинают реализовываться. В широком смысле реализация права выглядит как особая разновидность юридической деятельности, влекущей возникновение определенных правовых последствий. Прямое действие означает, что Конституция РФ способна обойтись и собственными ресурсами, однако на практике этого бывает недостаточно. Так, в ч. 4 ст. 37 закреплено, что признается право на индивидуальные и коллективные трудовые споры с использованием установленных федеральным законом способов их разрешения, включая право на забастовку; ч. 2 ст. 39 закреплено, что государственные пенсии и социальные пособия устанавливаются законом.

Таким образом, нельзя не согласиться с мнением Н. В. Витрука, отмечающего, что немало конституционных норм, которые, несмотря на все фактические основания для их реализации, не могут быть осуществлены субъектом права без вынесения компетентными органами или долж-

ностными лицами соответствующих актов применения<sup>1</sup>.

Прямое действие Конституции РФ означает следующее: «1) развивающее Конституцию регулирование должно строиться в соответствии с ней как развитие, конкретизация ее содержания; 2) Конституция способна непосредственно воздействовать на общественные отношения наряду с конкретизирующими ее положениями, а при необходимости и вместо них»<sup>2</sup>.

Ш. И. Овсепян справедливо обращает внимание на то, что все законы в Российской Федерации, как и иные нормативные правовые акты, являются актами непосредственного действия, отсутствие подзаконных нормативных актов, устанавливающих процедуру реализации закона, конкретизирующих нормы закона, не являются препятствием к защите норм и их реализации<sup>3</sup>.

Реализация положений Конституции РФ невозможна без точного следования свойству прямого действия Конституции РФ. Однако, чтобы прямое действие приобрело реальные черты, его необходимо обеспечить, т. е. исходя из толкования слова «обеспечить» сделать вполне «возможным, действительным, реально выполнимым»<sup>4</sup>. Опираясь на ч. 2 ст. 15 Конституции РФ, можно сказать, что обеспечение прямого действия Кон-

<sup>1</sup> См.: Витрук Н. В. Верность Конституции : моногр. М. : Изд-во РАП, 2008. С. 162.

<sup>2</sup> Кокотов А. Н. Прямое (непосредственное) действие Конституции Российской Федерации // Вестн. Уставного суда Свердловской области. 2009. № 1 (10). С. 61.

<sup>3</sup> См.: Овсепян Ж. И. Теория федерального закона (обыкновенные, или простые, ординарные федеральные законы) как источника права в России в период глобализации // Конституц. и муницип. право. 2015. № 11. С. 64.

<sup>4</sup> Ожегов С. И. Словарь русского языка: ок. 57000 слов / под ред. докт. филол. наук, проф. Н. Ю. Шведовой. 15-е изд., стереотип. М. : Рус. яз., 1984. С. 374.

ституции РФ является обязанностью законодательных, исполнительных, судебных органов государственной власти и органов местного самоуправления, реализуемой, по сути, в рамках их правовой или, как отмечают некоторые авторы, юридической деятельности. Вопрос о разграничении понятий «правовая» и «юридическая деятельность» является весьма актуальным в силу его непосредственной связи с системой обеспечения прямого действия Конституции РФ.

Следует отметить, что в теории государства и права данные термины практически не рассмотрены. Так, В. Н. Карташов говорит, что юридическая деятельность представляет собой сложную высокоорганизованную и динамичную систему, органично включенную в социально-политический и правовой механизм общества<sup>1</sup>. В. В. Дедюхиным под юридической деятельностью понимается специфическая форма правомерного поведения, в рамках которого индивидуальные и коллективные субъекты используют предусмотренные правом возможности, исполняют обязанности, разрешают споры, применяют меры юридической ответственности<sup>2</sup>. Б. В. Шагиевым юридическая деятельность рассматривается как совокупность таких юридически значимых актов компетентных органов и должностных лиц, которые нацелены на внесение организованности в иную социальную деятельность в интересах защиты прав, свобод и безопасности граждан и их объединений, а также охраны общества и государства<sup>3</sup>. В. П. Беляев, размышляя об анализируемом понятии, приходит к выводу о том, что «это относительно самостоятельный элемент правовой системы общества, осуществляемый в соответствии с нормами материального права государственными органами, должностными лицами и управомоченными общественными объединениями, направленный на достижение социально значимых целей путем применения правовых средств, использования стимулов и ограничений и функционально ориентированный на получение опосредованных правом результатов для удовлетворения частных и общественных интересов»<sup>4</sup>. В итоге своих научных изысканий Р. В. Шагиева формулирует идею о том, что «правовая деятельность — такая социально значимая активность (свобода выбора и свобода самовыражения), которая специально осуществляется субъектами как носителями субъективных прав и юридических обязанностей в различных сферах общественной жизни в целях удовлетворения их разнообразных потребностей специфиче-

ческим способом (в рамках правоотношений) и которая поэтому признается обществом (фактически) и государством (официально, формально) правильной, справедливой, а в случае необходимости — дающей возможности вынести решение и вызвать юридически значимые последствия»<sup>5</sup>. Таким образом, «правовая деятельность» фиксирует все деяния, признаваемые нашим обществом и государством правильными, справедливыми, какими бы субъектами они не осуществлялись, а «юридическая деятельность» должна осуществляться лишь на профессиональной основе юристами, поскольку связана со специальными операциями по поводу правовых явлений, требует особых навыков и умений. В контексте рассматриваемой системы обеспечения прямого действия Конституции РФ полагаем, что наибольший интерес представляет именно деятельность правовая в силу того, что граждане как субъекты обращения в компетентные органы и Конституционный Суд РФ не всегда являются профессиональными юристами, но именно через них происходит наиболее оперативное реагирование, например, на принятый федеральный закон, который не соответствует Конституции РФ.

Различные исследователи правовой и юридической деятельности были едины в одном: данные виды деятельности имеют системный характер, что подкрепляется идеями ученых о системности любой деятельности вообще<sup>6</sup>. Следовательно, говоря о категории «обеспечение прямого действия Конституции РФ», можно предположить, что она раскрывается именно в процессе правовой деятельности, носящей системный характер.

Анализируя понятия «обеспечение действия» и «реализация Конституции РФ», Н. В. Витрук указывает, что данная связка означает гарантирование действия и реализации, охраны и защиты Конституции РФ системой специальных мер и средств, направленных на создание надлежащих условий для наиболее полного соблюдения конституционных положений органами публичной власти и должностными лицами. А система обеспечения всей Конституции РФ в целом в деятельности государственных органов представляет собой меры, направленные на профилактику конституционных нарушений и ее упрочение<sup>7</sup>.

Следовательно, обеспечение действия Конституции РФ и обеспечение прямого действия Конституции РФ соотносятся как целое и часть, причем последнее необходимо для наиболее полной реализации первого. То есть если не будет обеспечено прямое действие Конституции РФ, то едва ли будет обеспечено действие Конститу-

<sup>1</sup> См.: *Карташов В. Н.* Юридическая деятельность: понятие, структура, ценность. Саратов, 1989. С. 7.

<sup>2</sup> См.: *Дедюхин В. В.* Действие права: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.01; Санкт-Петербург, ун-т. М., 2002. С. 6—7.

<sup>3</sup> См.: *Шагиев Б. В.* Юридическая деятельность в современном российском обществе: теоретико-правовой аспект: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.01. М., 2003. С. 8.

<sup>4</sup> *Беляев В. П.* Контроль и надзор как формы юридической деятельности: вопросы теории и практики: автореф. дис. ... доктора юрид. наук: 12.00.01. Саратов, 2006. С. 11.

<sup>5</sup> *Шагиева Р. В.* Концепция правовой деятельности в современном обществе: автореф. дис. ... доктора юрид. наук: 12.00.01. М., 2006. С. 11—12.

<sup>6</sup> См., например: *Шагиева Р. В.* Указ. соч. С. 23—24; *Шагиев Б. В.* Указ. соч. С. 3—4; *Перегудов Ф. И., Тарасенко Ф. П.* Введение в системный анализ. М.: «Высшая школа», 1989. С. 8; *Протасов В. Н.* Правоотношение как система. М.: «Юридическая литература», 1991. С. 23.

<sup>7</sup> См.: *Витрук Н. В.* Верность Конституции. С. 249.

ции РФ вообще. Полагаем, что правовую деятельность по обеспечению прямого действия Конституции РФ представляется возможным рассматривать в качестве связующего элемента между претворением положений Конституции РФ в жизнь и ее дальнейшей реализацией субъектами права.

Возвращаясь к идее системности правовой деятельности, отметим, что понятие «система» в научной литературе определяется по-разному, нами же берется за основу классическое определение этого понятия: система — совокупность элементов, находящихся в отношениях и связях друг с другом, образующая определенную целостность, единство. При определении понятия системы необходимо учитывать теснейшую взаимосвязь его с понятиями целостности, структуры, связи, элемента, отношения, подсистемы и др. Отсюда исходным пунктом всякого системного исследования является представление о целостности изучаемой системы<sup>1</sup>. Высказывались идеи о том, что «система — средство достижения цели; основные особенности систем: целостность, относительная обособленность от окружающей среды, наличие связей со средой, наличие частей и связей между ними (структурированность), подчиненность всей организации системы некоторой цели»<sup>2</sup>. С нашей точки зрения, цель — это, скорее, одна из характеристик системы.

Различая понятия «система» и «структура», следует обратить внимание на то, что структура — это отношения между элементами системы<sup>3</sup>; это внутреннее строение системы.

Учитывая, что важнейшим системообразующим элементом всех видов и форм правовой деятельности является правовой акт<sup>4</sup>, применительно к деятельности, связанной с обеспечением прямого действия Конституции РФ, подобным системообразующим элементом является Конституция РФ.

Системный характер обеспечения прямого действия Конституции РФ можно связать со следующим:

1) правовая деятельность, в рамках которой реализуется прямое действие Конституции РФ, носит системный характер (правотворчество, правореализация, правотолкование, контроль и надзор);

2) взаимосвязь органов государственной власти, построение которых основано на системе разделения государственной власти на ветви власти, говорит о системной связи в их деятельности. В частности, Конституционный Суд Российской Федерации в постановлении от 27 января 1999 г. № 2-П «По делу о толковании статей 71 (пункт “г”», 76 (часть 1) и 112 (часть 1) Конституции Российской

Федерации» обратил внимание, что под системой федеральных органов законодательной, исполнительной и судебной власти, установление которой отнесено к ведению Российской Федерации (п. «г» ст. 71 Конституции РФ), следует понимать единство взаимосвязанных федеральных органов различных ветвей государственной власти, которое, исходя из разграничения полномочий при осуществлении законодательных, исполнительных и судебных функций, обеспечивает баланс этих властей, систему взаимных сдержек и противовесов<sup>5</sup>. Органы государственной власти — публичная власть. В то же время и местное самоуправление признано публичной властью, о чем сказано в постановлении Конституционного Суда РФ от 15 января 1998 г. № 3-П<sup>6</sup>;

3) согласованная и взаимная совокупность конституционных положений выражает концептуальное единство Конституции РФ и ее системность (о чем справедливо пишут В. В. Невинский, Е. В. Колесников<sup>7</sup>). Причем, как верно отмечает А. А. Манасян, «если в конституции нет системной общности, если ее нормы не взаимосвязаны, следовательно, она не может быть стабильна»<sup>8</sup>. Действительно, Конституция РФ является нормативно-правовым актом, имеющим определенную систему строения. Выступая в качестве баланса между основными социальными интересами, она является главным регулятором общественных отношений, источником конституционного права и всех иных отраслей права.

Основной деятельностью любого органа государственной власти, судов, органов местного самоуправления является Конституция РФ, закрепленные в ней принципы и нормы. Рассматривая правовую деятельность граждан РФ и их объединений, можно сказать, что Конституция РФ лежит в ее основе. Человек (гражданин) использует, исполняет, соблюдает производные от норм Конституции РФ правила поведения. Более того, деятельность граждан, пусть даже по реализации Конституции РФ вообще, иногда имеет систематический характер (в частности, реализация права

<sup>5</sup> См.: *По делу о толковании статей 71 (пункт «г»), 76 (часть 1) и 112 (часть 1) Конституции Российской Федерации* : постановление Конституционного Суда РФ от 27 янв. 1999 г. № 2-П // Собр. законодательства Рос. Федерации. 1999. № 6. Ст. 866.

<sup>6</sup> См.: *По делу о проверке конституционности статей 80, 92, 93, и 94 Конституции Республики Коми и статьи 31 Закона Республики Коми от 31 октября 1994 года «Об органах исполнительной власти в Республике Коми»* : постановление Конституционного Суда РФ от 15 янв. 1998 г. № 3-П // Собр. законодательства Рос. Федерации. 1998. № 4. Ст. 532.

<sup>7</sup> См.: *Невинский В. В.* Системность и системообразующая функция Конституции Российской Федерации: доктрина, практика реализации // Конституция Российской Федерации и проблемы построения демократического общества и правового государства : докл. Междунар. научн.-практ. конф., посвященной 15-летию принятия Конституции, 10—11 дек. 2008 г., г. Новосибирск / науч. ред. И. В. Князевой ; СибАГС. Новосибирск : СибАГС, 2009. С. 38—40 ; *Колесников Е. В.* Конституция и конституционные законы как основа российской правовой системы // Правоведение. 1995. № 4—5. С. 3—13.

<sup>8</sup> *Манасян А. А.* Актуальные вопросы обеспечения стабильности и развития конституции в современных государствах // Конституц. и муницип. право. 2015. № 11. С. 17.

<sup>1</sup> См.: *Философский энциклопедический словарь* / гл. редакция: Л. Ф. Ильичев, П. Н. Федосеев, С. М. Ковалев, В. Г. Панов. М. : «Сов. энциклопедия», 1983. С. 610 ; *Блауберг И. В., Юдин Э. Г.* Становление и сущность системного подхода. М. : Изд-во «Наука», 1973. С. 61.

<sup>2</sup> *Перегудов Ф. И., Тарасенко Ф. П.* Указ. соч. С. 359.

<sup>3</sup> См.: *Протасов В. Н.* Правоотношение как система. С. 28.

<sup>4</sup> См., например: *Шагиев Б. В.* Указ. соч. С. 17.

избирать). Однако если гражданин обращается с жалобой в Конституционный Суд РФ о восстановлении своего нарушенного права, норму, нарушающую право, из правового пространства выводит не он, а Конституционный Суд. Аналогичная ситуация происходит и с обращением в органы государственной власти. Обращающийся, по сути, лишь указывает на проблему, а конечное решение все равно остается за соответствующей инстанцией, которая, разрешая спорную ситуацию, обеспечивает прямое действие норм Конституции РФ. В то же время именно граждане, участвуя в социальной, политической, экономической жизни государства, формируют своего рода «запрос» на регулирование возникающих отношений.

Таким образом, полагаем, что система обеспечения прямого действия Конституции РФ — это взаимосвязанные формы правовой деятельности публичных органов государственной власти, направленные на реализацию свойства прямого действия Конституции РФ. Существование системы обеспечения прямого действия Конституции РФ обуславливается совокупностью юрисдикций органов власти различных уровней, их взаимосвязью, структурой самой Конституции РФ, выражающейся в согласованности конституционных положений, определяющих концептуальное единство последней. Отсюда напрашивается вывод о том, что средствами правовой деятельности возможно обеспечить прямое действие Конституции РФ.

Любая исследуемая система имеет свою цель («субъективный образ (абстрактную модель) несуществующего, но желаемого состояния среды, которое решило бы возникшую проблему»)<sup>1</sup>. В рассматриваемом случае — это конституционализация, которая, по мнению Н. В. Витрука, является нарастающим процессом реализации конституционных установлений (принципов, норм и др.) в законотворчестве, в сфере частного и публичного права, в судебной и иной правоприменительной деятельности, практике по обеспечению и защите прав и свобод человека и гражданина<sup>2</sup>. Конечной же целью конституционализации является достижение конституционного правопорядка, к которому возможно прийти путем конституционализации текущего законодательства, формирования его с учетом базовых конституционных принципов, норм, имеющих прямое действие и являющихся каркасом для всего позитивного законодательства.

В то же время можно говорить и об элементе системы, под которым понимается «минимальный компонент системы или максимальный предел ее расчленения»<sup>3</sup>. Возьмем за основу идею о том, что «реализация правовой нормы включает специализированную охрану (защиту) от нарушений для наиболее полного и всестороннего осу-

ществления этой нормы. Охрана (защита) на основе действия санкции правовой нормы, как правило, является стадией реализации, имеющей специальные цели и задачи: обеспечение реальной, наиболее полной и всесторонней реализации диспозиции правовой нормы»<sup>4</sup>, полагаем, что поскольку Конституция РФ реализуется посредством ее охраны и защиты, то, следовательно, и обеспечение прямого действия, как одного из конституционных постулатов, будет выражаться в форме охраны и защиты прямого действия Конституции РФ. Применительно к системе обеспечения прямого действия Конституции РФ ее базовыми элементами будут являться: правовая деятельность органов государственной власти, местного самоуправления, граждан (как представителей гражданского общества) в форме охраны прямого действия Конституции РФ и их правовая деятельность в форме его защиты.

Для того чтобы наиболее четко разграничить эти понятия, обратимся к терминам «охрана Конституции РФ» и «защита Конституции РФ», которые понимаются учеными по-разному. Например, Ю. П. Еременко отмечал, что «правовая охрана» конституции может пониматься в широком и узком смысле. В широком смысле охрана — реализация конституционных норм нормами отраслей права, а в узком смысле — конституционный контроль и надзор, а также конституционная ответственность<sup>5</sup>. М. А. Шафир, обобщая имеющиеся определения в советский период, полагает, что под правовой охраной понимается совокупность юридических средств, при помощи которых обеспечивается выполнение всех норм, установленных конституцией, и строгое соблюдение режима конституционной законности<sup>6</sup>. Похожие идеи высказываются и Ю. Л. Шульженко<sup>7</sup>. По мнению Л. В. Лазарева, «при рассмотрении в литературе проблемы действия, соблюдения конституции используют такие понятия, как охрана, правовая охрана, правовая защита конституции. Охрана конституции понимается в широком смысле как вся совокупность правовых и неправовых мер по обеспечению действия конституции, но чаще как совокупность только правовых средств, т. е. как правовая охрана (защита)»<sup>8</sup>. Правовая охрана и правовая защита, по его мнению, синонимические понятия.

Однако Н. В. Витрук говорит о различии понятий охраны и защиты конституции. По его мнению, главная дифференциация состоит в том,

<sup>4</sup> Витрук Н. В. Общая теория юридической ответственности. 2-е изд., испр. и доп. М.: Норма, 2009. С. 102.

<sup>5</sup> См.: Еременко Ю. П. Советская Конституция и законность / науч. ред. В. А. Ржевский. Саратов: Изд-во Саратов. ун-та, 1982. С. 130.

<sup>6</sup> См.: Теоретические основы советской Конституции / отв. ред. Б. Н. Топорнин. М.: Изд-во «Наука», 1981. С. 176—177. (Автор главы — Шафир М. А.)

<sup>7</sup> См.: Шульженко Ю. Л. О понятии «правовая охрана Конституции» // Гос-во и право. 2002. № 7. С. 5.

<sup>8</sup> Кряжков В. А., Лазарев Л. В. Конституционная юстиция в Российской Федерации: учеб. пособие. М.: Изд-во БЕК, 1998. С. 11. (Автор главы — Лазарев Л. В.)

<sup>1</sup> Перегудов Ф. И., Тарасенко Ф. П. Указ. соч. С. 68.

<sup>2</sup> См.: Витрук Н. В. Верность Конституции. С. 250.

<sup>3</sup> Блауберг И. В., Юдин Э. Г. Указ. соч. С. 184.

что охрана конституции осуществляется законодателем путем установления в самой конституции и в иных законах системы способов и средств выявления, предупреждения и пресечения нарушений конституции, средств защиты в целях восстановления действия принципов и норм конституции и привлечения к ответственности виновных в нарушении конституции. А защита конституции — непосредственно связана с активными действиями заинтересованных и компетентных органов и лиц по осуществлению охраны конституции<sup>1</sup>. Придерживаясь точки зрения Н. В. Витрука, считаем: разграничение охраны и защиты конституции уместно.

Об охране и защите прав и свобод человека в рамках анализа различий терминов А. В. Малько, В. В. Субочев, А. М. Шериев уточняют следующее: защита — частная форма охраны, фокусирование охранительного правового режима на конкретных случаях нарушений или посягательств на те объекты, которые выступают предметом юридического обеспечения, а охрана, по их мнению, это признак правового бытия таких юридических средств, как права, свободы и законные интересы, представляющих собой не только готовность к защите последних, но и иной специально-юридический инструментарий, определяющий их место в структуре механизма правового регулирования<sup>2</sup>. Таким образом, авторы в некотором смысле уточняют взаимосвязь охраны и защиты, но соотносят их как часть и целое.

В контексте исследуемой проблематики необходимо также учесть весьма оригинальную идею Д. А. Авдеева относительно разграничений терминов «охрана» и «защита» прав и свобод человека и гражданина. В частности, охрана расшифровывается им как «взаимосвязанные меры, осуществляемые органами государственной власти и местного самоуправления, общественными организациями, гражданами, направленные на предупреждение нарушений прав и свобод, на установление этих нарушений, и способствование нормальному процессу реализации личностью своих прав и свобод»<sup>3</sup>, а защита — «принудительные меры воздействия в отношении обязанного лица, применяемые в установленном законом порядке компетентными органами или человеком самостоятельно (самозащита) в целях восстановления нарушенного права, пресечения противоправных действий»<sup>3</sup>. Таким образом, охрана предшествует защите.

На основе вышеизложенного полагаем применительно к теме исследования, что защиту можно определить следующим образом: это система комплексного использования государ-

ственных и негосударственных средств обеспечения непосредственной и опосредованной реализации норм Конституции Российской Федерации. А охрана — это система комплексного использования средств выявления, предупреждения и пресечения нарушений конституционных норм органами правоохраны. Следовательно, возможно возникновение таких понятий, как «правовая деятельность в сфере правовой охраны прямого действия Конституции РФ», которое рассматривается нами в широком смысле, включая процесс создания конкретизирующих Конституцию РФ предписаний, и «правовая деятельность в форме защиты прямого действия Конституции РФ», больше связанное с разрешением уже сложившейся конфликтной ситуации и восстановлением нарушенных интересов.

По мнению Н. В. Витрука, охрану и защиту Конституции РФ, в том числе мерами конституционного контроля, осуществляют следующие органы публичной власти: глава государства, парламент, правительство и другие органы исполнительной власти, органы судебной власти, органы местного самоуправления<sup>4</sup>.

Таким образом, правовую деятельность в форме охраны и защиты прямого действия Конституции РФ осуществляют органы государственной власти и местного самоуправления. При этом, если брать за основу деление их на виды по «характеру компетенции»<sup>5</sup>, то представляется возможным вычлнить органы: 1) общей компетенции (Президент РФ, Правительство РФ); 2) специальной компетенции (Конституционный Суд РФ). Охрана и защита прямого действия Конституции РФ очень тесно взаимосвязаны между собой: охрана используется тогда, когда право, возможно, будет нарушено, а защита — когда это нарушение уже произошло.

Один из основных признаков системы, как уже было сказано ранее, состоит в ее структурированности, в целесообразности связей между ее элементами, причем под структурой (от лат. *structura* — строение, устройство) понимается совокупность устойчивых отношений, связей и взаимодействий между уровнями и компонентами системы, обеспечивающих сохранение ее целостности в условиях внешних и внутренних возмущений<sup>6</sup>. По нашему мнению, система обеспечения прямого действия Конституции РФ имеет взаимосвязанную иерархическую структуру. К данному выводу, предполагаем, можно прийти исходя из того, что система органов государственной власти имеет два уровня: федеральный и региональный. Органы местного самоуправления не входят в эту систему, тем не менее явля-

<sup>1</sup> См.: Витрук Н. В. Конституционное правосудие. Судебно-конституционное право и процесс: учеб. пособие. 2-е изд., перераб. и доп. М.: Юрист, 2005. С. 47.

<sup>2</sup> См.: Малько А. В., Субочев В. В., Шериев А. М. Права, свободы и законные интересы: проблемы юридического обеспечения. М.: Норма: ИНФРА-М, 2010. С. 31—34.

<sup>3</sup> Авдеев Д. А. Правовой механизм обеспечения прав и свобод человека и гражданина: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.02. Тюмень, 2004. С. 11.

<sup>4</sup> См.: Витрук Н. В. Конституционное правосудие. С. 48—50.

<sup>5</sup> См., например: Рассказов Л. П. Теория государства и права: учеб. для вузов. М.: ПРИОР, 2008. С. 126.

<sup>6</sup> См.: Перегудов Ф. И., Тарасенко Ф. П. Указ. соч. С. 97; Новосельцев В. И. Системный анализ: современные концепции. 2-е изд., испр. и доп. Воронеж: Изд-во «Кварт», 2003. С. 67.



ются одним из проявлений публичной власти, следовательно, структура системы обеспечения прямого действия Конституции РФ является трехуровневой, и ее можно представить себе следующим образом:

— первый уровень — правовая деятельность федеральных органов государственной власти (Президент РФ, Федеральное Собрание РФ, Правительство РФ, Прокуратура РФ, Суды РФ, иные федеральные органы государственной власти не входят в эту систему, так как не осуществляют правовую деятельность, связанную непосредственно с прямым действием Конституции РФ);

— второй уровень — правовая деятельность органов государственной власти субъектов Российской Федерации (исполнительных, законодательных, судебных);

— третий уровень — правовая деятельность органов местного самоуправления как институтов гражданского общества (в частности, само наличие указанных органов является проявлением прямого действия Конституции РФ — человеку обеспечено право на местное самоуправление). По меткому замечанию Т. Я. Хабриевой, «ценность местного самоуправления состоит в том, что это не только проявление принципа народовластия. В силу приближенности этого уровня власти к населению граждане имеют возможность непосредственно участвовать в решении важнейших проблем своего общежития. Тем самым происходит приближение управляющего субъекта к управляемому объекту, т. е. местное самоуправление выступает в качестве формы оптимизации управленческих процессов»<sup>1</sup>.

Имея подобного рода структуру, система обеспечения прямого действия Конституции РФ наиболее полно влияет на реализацию положений норм Основного закона, осуществляя охрану и создавая условия для защиты его норм.

Помимо элементов системы, одной из ее важнейших характеристик являются базовые идеи, лежащие в основе ее построения — принципы, определяющие ее сущность и функционирование.

Учитывая, что основным элементом системы обеспечения прямого действия Конституции РФ является правовая деятельность, в основу ее построения могут быть заложены принципы права вообще, пронизывающие всю деятельность правового государства, всех органов государственной власти<sup>2</sup>: социальной свободы, социальной справедливости, демократизма, гуманизма, равноправия, единства юридических прав и обязанностей — принципы, которые неизменно, всегда должны являться общепризнанным правилом действия рассматриваемых субъектов по обеспечению прямого действия Конституции РФ. Эти принципы следует отнести к статическим.

Кроме указанных, система обеспечения прямого действия Конституции РФ имеет и соб-

ственные принципы, которые можно обозначить как динамические, т. е. реализуемые всегда в рамках деятельности по обеспечению прямого действия Конституции РФ и присущие только ей:

— принцип разграничения компетенции между органами государственной власти, исключающий дублирование полномочий одного органа государственной власти полномочиями другого органа государственной власти;

— принцип целесообразности, исключающий повторное регулирование одних и тех же общественных отношений;

— принцип плановости, указывающий на длительный процесс, неразрывно связанный с обновлением нормативных правовых актов, конкретизирующих положения Основного закона. Нормативные правовые акты появляются не стихийно, а в связи с изменяющейся социально-экономической ситуацией, с обоснованием необходимости введения новых актов в отечественную правовую систему.

Как и любая система, система обеспечения прямого действия Конституции РФ имеет свои функции, т. е., как указывает В. И. Новосельцев, совокупность результатов воздействий, оказываемых данной системой на среду, на другие системы и на саму себя<sup>3</sup>.

Функции правовой деятельности, определенные Р. В. Шагиевой, выступают в качестве предпосылок возникновения правоотношения; являются одной из форм правоотношения; представляют собой содержание процесса, приводящего к изменению или прекращению конкретного правоотношения. Функции, предложенные В. П. Беляевым: регистрационно-удостоверительная; правоконкретизирующая; правоохранительная. Мы считаем возможным, исходя из цели создания системы обеспечения прямого действия Конституции РФ выделить следующие ее функции:

— регулятивную, предполагающую: 1) упорядочивание общественных отношений по средствам создания нормативных правовых актов, претворяющих в жизнь конституционные предписания; 2) внесение конкретности, ясности в идеи, заложенные в статьях Основного закона, путем официального нормативного толкования Конституции РФ; 3) дополнительное упрощение реализации нормы, а следовательно, усиление ее регулирующего воздействия;

— охранительную, подразумевающую создание норм и индивидуализированных правовых актов, позволяющих требовать защиту нарушенного права, снабженных санкцией, а также создание условий для поддержания и создания конституционного правопорядка. Например, ч. 1 ст. 20 «Каждый имеет право на жизнь». Возможность его защиты закреплена в ст. 105 УК РФ «Убийство», т. е. данное право охраняется санкцией нормы Уголовного кодекса РФ;

— балансирующую, способствующую поддержанию баланса интересов между человеком

<sup>1</sup> Хабриева Т. Я. Современная конституция и местное самоуправление // Журн. рос. права. 2005. № 4. С. 10—18.

<sup>2</sup> См.: Хропанюк В. Н. Теория государства и права : учеб. пособие для высших учебных заведений / под ред. проф. В. Г. Стрекозова. М., 1999. С. 216—218.

<sup>3</sup> См.: Новосельцев В. И. Указ. соч. С. 53.

и государством путем создания условий для наиболее полной реализации прав и свобод человека, что в итоге приводит к следующему: система обеспечения прямого действия Конституции РФ становится своеобразным каналом связи между интересами человека и государства;

— стабилизирующую, направленную на создание условий для возможности изменений Конституции РФ, сохраняющую при этом ее качество — системность норм, но в то же время создающую ее динамизм регулирования отношений в обществе.

Резюмируя сказанное, отметим, что правовая деятельность в форме охраны прямого действия Конституции РФ представляет собой совокупность действий органов государственной власти, местного самоуправления и граждан, направленных на охрану конституционных предписаний. Причем охрана возможна тогда, когда нарушение правила прямого действия Конституции РФ еще не произошло, но в дальнейшем, в случае принятия, например, нормативного правового акта, противоречащего нормам Основного закона, может произойти. Если же нарушение является уже случившимся фактом, следует вести речь о правовой деятельности в форме защиты прямого действия Конституции РФ, которая выражается в ликвидации последствий «несрабатывания» охраны прямого действия норм Основного закона, т. е. защита является дополнительной гарантией обеспечения правила прямого действия Конституции РФ, чем подтверждается характер системности его обеспечения.

Рассматривая органы государственной власти и местного самоуправления как субъектов системы обеспечения прямого действия Конституции РФ, отметим в то же время, что возможные направления правовой деятельности органов государственной власти не являются их специализацией, т. е. охрана и защита прямого действия Конституции РФ не является целью их деятельности. Они производят обеспечение прямого действия Конституции РФ исходя из своей обязанности его осуществлять, а не из своего права или цели создания этих органов (исключение, пожалуй, составляет Президент РФ). Однако, безусловно, их деятельность в сфере обеспечения прямого действия Конституции невозможно переоценить. Специализированным же органом правовой охраны и защиты прямого действия Конституции РФ является Конституционный Суд РФ, именно ему законодатель в качестве цели создания вменил: «Обеспечение прямого действия Конституции РФ на всей территории России»<sup>1</sup>.

Особый интерес к правовой деятельности Конституционного Суда РФ в системе обеспечения прямого действия Конституции РФ обусловлен еще и его специфической правовой природой, основными чертами которой, как отмечает

Л. В. Лазарев, являются следующие существенные характеристики: правовой статус — судебный орган; функции — осуществление конституционного контроля; главные принципы деятельности — самостоятельное и независимое осуществление судебной власти; процессуальная форма деятельности — конституционное судопроизводство<sup>2</sup>.

Согласно ч. 2 ст. 15 Конституции РФ органы государственной власти, местного самоуправления, должностные лица, граждане и их объединения обязаны соблюдать Конституцию РФ и законы. Гарантией выполнения этой обязанности органами государственной власти является Конституционный Суд РФ. При подобном подходе, по справедливому мнению Б. С. Эбзеева, он стоит над главой государства, парламентом и правительством. Являясь при этом не только судебным органом, но и таким конституционным органом, которому предоставлено право осуществлять контроль за органами законодательной и исполнительной власти, орган судебного конституционного контроля сам представляет высшую государственную власть. В этом главная особенность конституционного правосудия и важное отличие его от судов общей юрисдикции и арбитражных судов. Этим качеством Конституционного Суда РФ (далее — Суд) обусловлена его роль гаранта политического мира в обществе и государстве<sup>3</sup>.

Важно обратить внимание на то, что именно Конституция РФ определяет сферу деятельности Суда, его правовое поле, в рамках которого он осуществляет свои полномочия. В общем понимании «правовым полем Суда выступает в целом область правовой действительности, на которую распространяется действие норм конституции, которые для Конституционного Суда служат своего рода мерилем, с которым сверяется практика реализации конституционных норм»<sup>4</sup>. Так Суд претворяет в жизнь прямое действие Конституции РФ, делая его осязаемым и явным.

По сути, как говорит сам Суд, он дает только правовую характеристику нормативного правового акта в смысле его соответствия или несоответствия Конституции РФ. Решение Конституционного Суда РФ о признании акта неконституционным, утратившим юридическую силу действует непосредственно, и потому отмены противоречащего Конституции РФ закона органом, его принявшим, не требуется, так как этот закон считается недействительным с момента оглашения постановления Конституционного Суда РФ<sup>5</sup>. То

<sup>2</sup> См.: Кряжков В. А., Лазарев Л. В. Конституционная юстиция в Российской Федерации : учеб. пособие. М. : Изд-во БЕК, 1998. С. 58—60. (Автор главы — Лазарев Л. В.).

<sup>3</sup> См.: Эбзеев Б. С. Конституционный Суд Российской Федерации: новая страница жизни // Человек и закон. 1994. № 11. С. 6.

<sup>4</sup> Селезнев Н. В. Конституционное правосудие и права человека в уголовном судопроизводстве : моногр. М., 2007. С. 53.

<sup>5</sup> См.: По делу о проверке конституционности отдельных положений пункта 2 статьи 1, пункта 1 статьи 21 и пункта 3 статьи 22 Федерального закона «О прокуратуре Российской Федерации» в связи с запросом судебной коллегии по гражд-

<sup>1</sup> См.: О Конституционном Суде Российской Федерации : федер. конституционный закон № 1-ФКЗ от 21 июля 1994 г. № 1-ФКЗ (в ред. от 4 июня 2014 г.) // Собр. законодательства Рос. Федерации. 1994. № 13. Ст. 1447. (Ст. 3.)

есть до принятия нового нормативного акта непосредственно применяется Конституция РФ. И, как отмечает Е. Ю. Серикова, контрольная деятельность Конституционного Суда РФ является источником для правотворчества, которое относится к полномочиям других властей. Суд вправе отменить норму, но создать новую — нет<sup>1</sup>.

Как справедливо отмечает Н. С. Бондарь, «разрешая конкретные дела о конституционности оспариваемых законодательных положений и тем более осуществляя непосредственное толкование Основного закона, Конституционный Суд РФ раскрывает содержание конституционных норм, оценивает проверяемые положения отраслевого законодательства в их системной взаимосвязи, одновременно утверждая на основе конституционных императивов верховенство и прямое действия Конституции РФ (ст. 15), непосредственность действия и самих по себе прав и свобод человека и гражданина (ст. 18) — как для законодателя, так и для всех правоприменителей»<sup>2</sup>.

Говоря о юридической силе правовых позиций Суда, отметим, «что хотя она и приравнивается к юридической силе самой Конституции РФ, тем не менее она не является равновеликой по отношению к ней. Она производна от конституционных норм, а следовательно, имеет подчиненный характер»<sup>3</sup>. Полагаем, в рамках сложившейся действительности Конституцию РФ невозможно рассматривать в отрыве от правовых позиций Суда, т. е. последние являются составляющей Основного закона в силу хотя бы того, что в них находят свое развитие конституционные нормы. Например, «в соответствии со статьей 35 (часть 2) Конституции Российской Федерации каждый вправе иметь имущество в собственности, владеть, пользоваться и распоряжаться им как единолично, так и совместно с другими лицами. По смыслу данной конституционной нормы во взаимосвязи с нормами, содержащимися в статьях 8 (часть 1) и 34 (часть 1) Конституции РФ, термин “имущество” охватывается любое имущество, связанное с реализацией права собственности, в том числе имущественные права»<sup>4</sup>. Таким образом, Судом было пояснено, что понимается под «имуществом». Иной пример: «Возможность для граждан свободно объединиться в политиче-

скую партию, образовать партию как юридическое

лицо, с тем, чтобы действовать коллективно в области реализации и защиты своих политических интересов, — одна из необходимых и наиболее важных составляющих права на объединение, без чего данное право лишилось бы смысла. Поэтому Конституция РФ защищает не только свободу деятельности партий, но и свободу их создания»<sup>5</sup>.

Правовая позиция может представлять собой либо само итоговое решение Конституционного Суда РФ и в этом случае находится в резолютивной части постановления Суда по рассмотренному делу, либо, присутствуя в мотивировочной части судебного решения, служит аргументом или одним из аргументов. «В любом случае правовая позиция свидетельствует об определенном восприятии Судом относящегося к делу конституционного правового положения»<sup>6</sup>, это «восприятие», представляется, способно в некоторой части обеспечивать прямое действие Основного закона.

Таким образом, система обеспечения прямого действия Конституции РФ представляет собой взаимосвязанную правовую деятельность в форме охраны и в форме защиты прямого действия норм Основного закона. Однако представляется возможным обратить внимание на следующее: Конституционный Суд РФ занимает в ней особое место как специализированный орган конституционного контроля, созданный с целью обеспечения прямого действия Конституции РФ, причем, несмотря на то что законодательно закреплено его полномочие осуществлять защиту прямого действия Конституции РФ, этот орган является и правоохранительным.

данским делам Верховного Суда Российской Федерации : постановление Конституционного Суда РФ от 11 апр. 2000 г. № 6-П // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2000. № 16. Ст. 1774.

<sup>1</sup> См.: Серикова Е. Ю. Конституционный суд РФ как хранитель Конституции РФ и гарант защиты права на свободу и личную неприкосновенность человека // Современ. право. 2009. № 8. С. 11—14.

<sup>2</sup> Бондарь Н. С. Решения Конституционного Суда как мера свободы и ответственности // Конституц. и муницип. право. 2006. № 10. С. 4—5.

<sup>3</sup> Марченко М. Н. Судебное правотворчество и судейское право. М., 2007. С. 138.

<sup>4</sup> По делу о проверке конституционности пункта 1 статьи 84 Федерального закона «Об акционерных обществах» в связи с жалобой открытого акционерного общества «Приаргунское»: постановление Конституционного Суда от 10 апр. 2003 г. № 5-П // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2003. № 17. Ст. 1656.

<sup>5</sup> По делу о проверке конституционности пункта 3 статьи 9 Федерального закона «О политических партиях» в связи с запросом Коптевского районного суда города Москвы, жалобами общероссийской общественной политической организации «Православная партия России» и граждан И. В. Артемова и Д. А. Савина : постановление Конституционного Суда РФ от 15 дек. 2004 г. № 18-П // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2004. № 51. Ст. 5260.

<sup>6</sup> Страшун Б. А., Сухина И. В. О базе данных «Правовые позиции Конституционного Суда Российской Федерации» // Журн. конституц. правосудия. 2008. № 1. С. 32.

**T. I. Ryakhovskaya**

**PRINCIPLES OF CONSTRUCTION, LEVELS AND FUNCTIONS OF PROVIDE DIRECT ACTION CONSTITUTION OF THE RUSSIAN FEDERATION**

The article is devoted to problems of theoretical and methodological foundations of the direct action of the Constitution. The study carried out an analysis of the existing mechanism for the implementation of the direct effect of the norms of the Constitution by introducing into circulation the concept of “system of ensuring direct application of the Constitution”, as well as clarification on the basis of what laws and principles of the system is based, and which features on some levels perform. Make recommendations for practice, related to changes in the powers of certain organs of state power and local self-government.

*Keywords:* the Russian Federation Constitution, the direct action of the Russian Federation Constitution, the constitutional rules, the law system of the Russian Constitution, legal activiti, system, action to ensure

Д. А. Савченко

Новосибирский государственный университет экономики и управления (Новосибирск, Россия)

### ПРАВОВАЯ СИСТЕМА ДРЕВНЕЙ РУСИ XI—XII ВВ.

В статье представлены результаты ретроспективного структурно-функционального анализа правовой системы Древнерусского государства, дана характеристика произошедших в ней в начале XI в. изменений, связанных с созданием русской христианской церкви и ее включением в древнерусскую политическую систему. Определяющую роль в эволюции всей древнерусской правовой системы играли изменения в правосознании представителей власти. Институциональным проявлением изменения древнерусской правовой системы после принятия христианства в качестве государственной религии стало учреждение князем Владимиром церковных судов, наделенных широкой компетенцией.

*Ключевые слова:* Древняя Русь, правовая система, правосознание, церковные суды, смертная казнь.

В начале II тысячелетия нашей эры наиболее крупной политической формой развития территорий и организации населения Восточной Европы было Древнерусское государство (Киевская Русь). Оно обеспечивало необходимый уровень внутреннего взаимодействия русских земель, а также их достаточно эффективное включение в систему внешних экономических и культурных связей.

Идеологической основой развития территорий русских княжеств в XI—XII вв. стало христианство. Принятие христианства как общегосударственной религии во многом повлияло на характер и направления социальных изменений, формирование особенностей российской цивилизации, на содержание и формы древнерусского права. Русская христианская церковь, которая первоначально подчинялась автокефальному «славянскому» архиепископату Ахридскому (Болгария), а с 30-х гг. XI в. перешла под непосредственно Константинопольскую (Византия) юрисдикцию, стала важным элементом древнерусской политической системы.

Правовая система Киевской Руси возникла в дохристианский период в процессе древнерусского политогенеза как результат дифференциации системы нормативного регулирования общественных отношений, существовавшей в догосударственный период. Она включала широкую совокупность правовых явлений разной степени выраженности и формализованности, характеризующих правовые нормы, правовое сознание и правовую практику русских княжеств.

С начала XI в. под влиянием социально-политических и религиозных факторов правовая система Древней Руси претерпела значительные

изменения. Наиболее заметными среди них стали, во-первых, реформа системы правоприменения, связанная с созданием церковных судов, а также участием церковных иерархов в осуществлении светского правосудия; во-вторых, усложнение и модернизация системы как основных, так и вспомогательных источников права и, в-третьих, изменения характера применяемых властями Древнерусского государства мер безопасности и репрессии за правонарушения.

Определяющую роль в эволюции всей древнерусской правовой системы играли изменения в правосознании представителей власти. Их прежние, основанные на язычестве представления о допустимом и должном менялись на взгляды, которые соответствовали христианским религиозно-правовым идеям и принципам.

Носителями этих идей были занявшие заметное место в системе властных отношений церковные иерархи, в первую очередь прибывшие на Русь непосредственно из Византии. Именно к ним в Древнерусском государстве переходит от жрецов (волхвов) роль хранителей и толкователей древнего права. Не случайно митрополитов и иных представителей высшей церковной иерархии на Руси называли «отцами» и «владыками», подчеркивая их особые идеологические и властные полномочия.

Под влиянием политического и религиозного авторитета Византийской империи, а также под непосредственным воздействием представителей церкви отдельные христианские религиозно-правовые идеи постепенно усваиваются русскими князьями и их окружением. В то же время в правосознании представителей княжеской власти сохранились представления, основанные на язычестве. Те из них, которые соответствовали социально-политической обстановке, сложившейся в древнерусских землях, были адаптированы

к изменившейся религиозной ситуации, получили новую интерпретацию.

Еще более значимую роль языческие религиозно-правовые взгляды и идеи продолжали играть в системе правовых представлений населения. Авторитет языческой старины во многих случаях оказывался более сильным в сравнении с авторитетом христианской церкви и пропагандируемые ею идеями. Это нередко проявлялось в таких решениях веча русских городов, которые вступали в противоречие с решениями церковных иерархов и представителей княжеской власти.

Как отмечал Н. И. Крылов, с XI в. начинается «борение между Руссом-язычником и Руссом-Христианином, борение, замечаемое во всех почти явлениях юридической его жизни»<sup>1</sup>. Это создавало основу для внутренних противоречий и конфликтов, в том числе политического характера, развитие которых заканчивалось применением князьями насильственных карательных мер.

Системообразующим фактором древнерусской правовой системы была система правоприменения, включавшая вечевоу, княжеский и церковный компоненты. Именно учреждение наделенных широкой компетенцией церковных судов стало наиболее заметным внешним, институциональным проявлением реформы древнерусской правовой системы после принятия христианства.

Подсудность конкретного дела церковному суду определялась, с одной стороны, характером этого дела, с другой стороны, личностью его участника. В ведение церковного суда попадали все дела, касающиеся определенных лиц — «церковных людей», а также определенные дела вне зависимости от того, кто в них участвовал. К такой специальной компетенции церковных судов в основном относились дела, вытекающие из брачных и наследственных правоотношений, а также дела о преступлениях против христианской веры. По мнению Я. Н. Шапова, объем полномочий церковных судов в XI—XII вв. существенно менялся и был, вероятно, неодинаковым в разных русских княжествах<sup>2</sup>.

Наряду с судебными полномочиями русская христианская церковь получила и некоторые полномочия надзорного характера. Церковные иерархи могли участвовать в отправлении правосудия княжескими тиунами. Они наблюдали за тем, чтобы последние не вмешивались в церковную юрисдикцию, а возможно, и давали при этом религиозно-идеологическую оценку принимаемым судебным решениям, препятствуя вынесению приговоров на основе откровенно языческих правил. По мнению В. М. Живова, «византийские установления не могли служить Владимиру образцом для проведенного им разделения светской и церковной юрисдикции — в Византии компетенция светского и церковного суда распределя-

лась принципиально иным образом»<sup>3</sup>. Можно предположить, что князь Владимир воспользовался примером Болгарской церкви.

Важным проявлением участия духовных властей в княжеском правоприменении были так называемые «печалования». Их юридическим основанием служило предоставленное епископам византийскими императорами право ходатайствовать о помиловании преступников<sup>4</sup>.

Реализация церковью судебных и надзорных полномочий стала важным фактором внедрения христианских религиозно-правовых идей в общественное правосознание. Ведь официальное принятие христианства в Киеве само по себе не могло привести к изменению привычек, традиций и обычаев повседневной жизни. Население вряд ли полагало, что крещение влечет за собой необходимость всеобщей смены религиозной парадигмы — смены политеизма монотеизмом. Культ христианского Бога, по-видимому, рассматривался как один из существовавших на Руси культов, наравне с культами разных языческих богов. Принципиальные отличия христианского мировоззрения от языческого первоначально не осознавались большинством населения. В начале XI в. даже князья и дружина продолжали в повседневной жизни исходить в значительной мере из старых, языческих представлений.

Положение стало заметно меняться в середине XI в. А. А. Горский отмечал два фактора, способствовавших этому: во-первых, освоение светской знатью христианских норм поведения, во-вторых, увеличение доли русских среди представителей духовенства<sup>5</sup>. Свою роль, вероятно, сыграл и переход русской церкви в подчинение непосредственно Константинопольской юрисдикции после упразднения автокефальной Болгарской церкви.

Это дало толчок, с одной стороны, более активному усвоению русскими князьями византийской идеи об обязанности светских властей стоять на защите не только имущественных, но и идеологических интересов церкви, а, с другой стороны, более активному применению церковью судебных полномочий. «В результате, — по словам А. А. Горского, — с конца правления Ярослава начинается активное внедрение христианских морально-нравственных норм... Эффективность предпринятого наступления на языческий уклад жизни была связана с тем, что теперь в контроле за соблюдением норм общежития стала участвовать светская знать, — была установлена ответственность за их нарушение как перед церковными властями, так и перед княжеской властью»<sup>6</sup>.

<sup>3</sup> Живов В. М. Разыскания в области истории и предистории русской культуры. М., 2002. С. 232.

<sup>4</sup> См.: Павлов А. С. Курс церковного права. СПб., 2002. С. 350.

<sup>5</sup> См.: Горский А. А. Русь. От славянского расселения до Московского царства. М., 2004. С. 126—127.

<sup>6</sup> Там же. С. 127.

<sup>1</sup> Крылов Н. И. Об историческом значении римского права в области наук юридических. М., 1838. С. 54.

<sup>2</sup> См.: Шапов Я. Н. Княжеские уставы и церковь в Древней Руси XI—XIII вв. М., 1972.

В XI—XII вв. на Руси наблюдается заметное усложнение системы источников права. Существовавшая ранее единая религиозно-правовая языческая традиция как система принципов и норм, сознательно охраняемых социумом<sup>1</sup>, которая и определяла содержание русского права IX—X вв., прекращается в силу своего несоответствия официальной идеологии. В то же время она не исчезает полностью. Соответствующие правила преобразуются в освятенные стариной обычаи, которыми руководствуется население и которые проявляются как в вечевых решениях и коллективном поведении, так и в судебных решениях представителей княжеской власти («санкционированный обычай»). Наряду с обычаями в системе древнерусского права появляется относительно самостоятельный вид источников — религиозные нормы канонического права христианской церкви, которые были принесены на Русь через посредство византийских церковных деятелей, а также кодексы и сборники права в славянских переводах. В качестве правил «корпоративного» характера они становятся юридической основой организации и функционирования русской церкви, в том числе церковных судов. В то же время в качестве идеологического источника христианские религиозные принципы и правила оказывают заметное влияние на правовое поведение представителей светской власти.

В новой религиозно-политической обстановке меняются правовые основы и значение решений и действий русских князей. Ранее в своем поведении они опирались на обычные нормы, являвшиеся частью устойчивой языческой («праротческой») традиции. С разрушением языческой культуры лишенный религиозной основы обычай теряет свою устойчивость, становится изменчивым и открытым для внешнего влияния. Как отмечал В. М. Живов, в этих условиях «субъективное стремление к сохранению старины чаще всего не препятствует изменчивости обычая, так как при отсутствии традиции... всякий прецедент в прошлом воспринимается как обычай»<sup>1</sup>.

У русских князей появляется возможность выбора из имевших место в прошлом решений образца для своего поведения. Выбор этот осуществлялся под влиянием церковных иерархов, а в круг вероятных «образцов для подражания» включались, по-видимому, и прецеденты из практики других христианских государств, прежде всего Византии. В то же время решающую роль играли политические интересы князя, поэтому выбор прецедентов способствовал легитимации и сакрализации «права силы» христианского государства. Принимаемые князьями решения, в свою очередь, становятся новыми прецедентами, способными стать основой для принятия аналогичных решений в будущем. Тем самым княжеская правоприменительная практика приобретает характер относительно самостоятельного источника права.

В то же время решение князя по конкретному делу могло получить необходимую для правовой нормы устойчивость при соблюдении некоторых условий. Одним из них, как представляется, была последующая положительная или хотя бы нейтральная религиозная оценка поведения князя христианской церковью. Она осуществлялась с позиции пропагандируемых церковью принципов и норм, после чего находила отражение в церковных проповедях и решениях (например, о канонизации русских князей). Летописные сообщения о таких оценках и решениях свидетельствуют о достаточно заметном влиянии церкви на эволюцию княжеской правоприменительной практики.

Еще одним фактором, придававшим устойчивость новому виду источников права, было закрепление княжеских решений в письменной форме. В XI—XIII вв. появляются первые юридические тексты на русском языке. Их основу образуют княжеские решения судебного, учредительного, а также нормативного характера, за которыми признавалась сила закона. Тексты тех из них, которые принимались на основе древних обычаев, именовались «правдами». Решения, не имевшие аналога в прошлом, характеризовались как «уставы».

Основными из дошедших до нас русских юридических памятников XI—XIII вв. являются Русская Правда и церковные уставы. В этих уставах были определены пределы церковного суда (по предметам и лицам) и назначено содержание церкви (десятина)<sup>2</sup>.

Основой правового поведения населения на Руси были не только односторонние решения представителей власти, санкционирующие существующие обычаи либо устанавливающие новые правила. Большое значение имели также соглашения (договоры), отражавшие согласованное волеизъявление нескольких наделенных публичными полномочиями субъектов. Речь идет прежде всего о договорах между несколькими князьями, а также о договорах князя с населением<sup>3</sup>. Заключаемые, как правило, в устной форме, они скреплялись религиозной клятвой, которая после принятия христианства приобрела форму крестного целования, т. е. сопровождалась целованием христианского креста. Крестное целование рассматривалось как основное средство обеспечения взятых на себя сторонами договора обязательств,

<sup>2</sup> Летописи сохранили сведения о церковных уставах русских князей, приписываемых Владимиру и Ярославу, а также Всеволоду Новгородскому (до 1136 г.), Святославу Новгородскому (1137 г.), Ростиславу Смоленскому (1150 г.). См.: *Владимирский-Буданов М. Ф.* Обзор истории русского права. Ростов н/Д, 1995. С. 116.

<sup>3</sup> По мнению Я. Н. Щапова, устав князя Владимира также является документом, отражающим «договор между княжеской властью и церковью (митрополитом, епископом) о разделе раннефеодальной ренты (даней и поступлений от княжеского суда, вир и продаж) и выделении части ее в форме десятины на обеспечение церкви». См.: *Щапов Я. Н.* Церковь и становление древнерусской государственности // *Очерки русской истории, источниковедения, археографии.* М., 2004. С. 151.

<sup>1</sup> См.: *Живов В. М.* Указ. соч. С. 206.

так как символизировало неминуемое возмездие от Бога, которое должно в той или иной форме постичь нарушителя договора<sup>1</sup>.

Таким образом, в Древнерусском государстве XI—XII вв. усложнившаяся система источников права включала несколько основных элементов. Среди них — модернизированные и санкционированные властями обычаи; княжеская судебная практика, а также не противоречащие христианству уставы и иные решения князей и наконце скрепленные крестным целованием договоры, заключаемые русскими князьями с населением и между собой. Роль официального идеологического источника права играли христианские религиозно-правовые нормы и принципы, оказывавшие направляющее воздействие на эволюцию всей правовой системы Древней Руси.

С самого начала переводческой деятельности на Руси появляются церковнославянские переводы византийских текстов как религиозного, так и нерелигиозного содержания, в том числе и переводы юридических текстов.

Кормчая по русским рукописям большей частью имеет такое заглавие: «Книга, глаголемая Кормчая, рекше правило закону греческим языком — номос канон». Первоначально представлявшая собой только перевод византийских источников, Кормчая книга постепенно пополнялась правилами русского происхождения, в том числе Русской Правдой. И. Д. Беляев полагал, что в Кормчих книгах, по месту, где они составлялись, «помещались все местные узаконения, как светские, так и духовные»<sup>2</sup>. В Кормчей излагались переводы и переработки византийских законодательных актов: Эклоги, Закона Судного людем, а также Прохиона, которые следовали за извлечениями из Пятикнижия Моисея. Включение таких законов в Кормчие книги обеспечивало ознакомление русских судей с византийскими законодательными образцами<sup>3</sup>. На все церковнославянские тексты в конечном счете экстраполировалось религиозное отношение. Византийские законы при этом рассматривались как образец христианского правосудия<sup>4</sup>. Поэтому византийское законодательство, как и христианские религиозные нормы, становится важнейшим идеологическим источником древнерусского права. М. Бенеманский справедливо отмечал, что «непоколебимость авторитета градских законов совершенно приравнивалась к непоколебимости авторитета церковных канонов»<sup>5</sup>. Это было связано с их рецепцией как части единой христианской культуры, в рамках которой соблюдение визан-

тийского права рассматривалось как необходимый элемент спасения<sup>6</sup>.

Переход от язычества к христианству привел к кардинальным изменениям в системе санкционированных властями Древнерусского государства мер безопасности и репрессий за правонарушения. Во-первых, из нее был официально исключен один из важных элементов — жертвоприношение и, во-вторых, была ограничена, а затем и формально отменена кровная месть.

Жертвоприношение лиц, нарушивших «священные законы» и не исполнивших основные религиозные и социальные обязанности, было важной мерой охраны освященных язычеством основ древнерусского общественного строя. Жертвоприношение играло также существенную роль при заключении скрепленных клятвами договоров. Оно символизировало последствия, которые ожидали изменника, нарушившего священную клятву. Отмена жертвоприношений, вероятно, в определенной мере дезорганизовала существовавшую ранее официальную систему социального контроля и поддержания правопорядка. Кроме того, из этой системы были фактически исключены служители языческого культа — жрецы (волхвы), которые ранее «формулировали» волю богов, определяли жертву и осуществляли обряд жертвоприношения. Их место должны были занять иерархи русской церкви, которые опирались на принятые в христианстве представления об уголовной репрессии. Эти представления основывались на учении о метафизическом Зле, угрожающем природе и культуре. Именно проявление Зла («злодеяние и злоумышление») в соответствии с христианским учением требует не только морального осуждения, но и системы мер церковного и государственного воздействия, в том числе и карательного характера. При этом кара расценивается как воздаяние «злом за зло»<sup>7</sup> и составляет основное содержание казни<sup>8</sup>, которую должна реализовать светская власть.

Есть основания полагать, что вызванная религиозной реформой дезорганизация системы социального контроля привела к резкому росту числа опасных насильственных, вероятно, групповых посягательств на жизнь и имущество (разбоев), что создало серьезную угрозу основам древнерусского правопорядка. Достигшие своего апогея к 996 г. (восьмой год после принятия князем Владимиром христианства), угрозы общественной безопасности стали столь значительными, что запомнились в Киевской Руси на долгие десятилетия, а в последующем (в начале XII в.) были упомянуты в Повести временных лет: «И

<sup>1</sup> Правовые нормы закреплялись и в договорах международного характера, которые заключали Новгород, Смоленск и другие северо-западные русские города. См. об этом: *Владимирский-Буданов М. Ф.* Указ. соч. С. 113—114.

<sup>2</sup> *Беляев И. Д.* История русского законодательства. СПб., 1999. С. 297—303.

<sup>3</sup> См.: *Российское законодательство X—XX веков.* В 9 т. Т. 1. Законодательство Древней Руси. М., 1984. С. 153—154.

<sup>4</sup> См.: *Живов В. М.* Указ. соч. С. 231.

<sup>5</sup> *Бенеманский М.* Закон градский. Значение его в русском праве. М., 1917. С. 111.

<sup>6</sup> См.: *Живов В. М.* Указ. соч. С. 228—231.

<sup>7</sup> См. об этом: *Павлов А. С.* Курс церковного права. СПб., 2002. С. 288.

<sup>8</sup> Слова «казнимъ», «казнити», «казнь» появились в русском (древнеславянском) языке из Византии. См.: *Словарь древнерусского языка (XI—XIV вв.).* Т. 4 / гл. ред. Р. И. Аванесов. М., 1991. С. 188—189.



живяше Володимир в страе Божии. И умножишася разбоеве»<sup>1</sup>.

Таким образом, после принятия христианства на Руси становление новой системы обеспечения общественной безопасности происходит в условиях существенного роста хищений и разбоев, требующего адекватной реакции властей.

В то же время принявший христианство князь Владимир не сразу осознал, что соответствующие карательные меры, связанные с приложением смерти, предстоит применить именно ему. Ведь в языческом обществе подобные решения принимались, вероятно, жрецами и реализовывались толпой, т. е. коллективными действиями. В новых условиях иерархии христианской церкви должны были убедить князя, что именно ему предстоит реализовать «Божью волю» о «наказании злых». Одновременно князю Владимиру требовалось время, чтобы уяснить различие между «честным открытым поединком», не осуждаемым древнерусским правосознанием, и «разбойным нападением», заслуживающим религиозного покаяния и градской казни, и решиться на ответные меры, что нашло отражение в летописях: «И рече епископе Володимеру: “Се умножишася разбоиници. Почто не казниши?”. Он же рече: “Боюся греха”. Они же реша ему: “Ты поставлен еси от бога на казнь злым, а на милованье добрым. Достоить ти казнити разбоиника, но с испытанием”. Володимер же отверг виры и нача казнити разбоиницы»<sup>2</sup>.

Можно предполагать, что предпринятые меры стабилизировали ситуацию, что дало возможность по соглашению представителей церкви и веча восстановить виры, в которых была крайне заинтересована светская власть. «И реша епископи и старци: “Рать многа; эже вира, то на коних и на оружьи буди”. И рече Володимер: “Да тако буди”. И живящее Володимер по строению дедню и отьню»<sup>1</sup>.

Летописное сообщение о вирах отражает не отмену казней и замену их вирами, а введение возможности «откупиться» от казни. Ведь летописи свидетельствуют и о фактах причинения властями смерти в качестве меры репрессии, и о существовании практики внесения лицами, осужденными на смерть, денежных средств властям с целью избежать смертной казни, которая применялась при имущественной несостоятельности преступника<sup>3</sup>.

Таким образом, на Руси формируется специфическая система уголовной репрессии, характеризующаяся дуализмом древнерусских и византийских начал. Русские князья стремились жить и «в страе Божии», и «по строению дедню и отьню».

Вместе с тем в летописях нередко содержится упрек князьям за репрессии «без суда» или

«без вины». Иными словами, на Руси не прижилась в полном объеме и византийская процессуальная система рассмотрения уголовных дел. Часть решений, вероятно, принималась князьями без соблюдения формальной процедуры установления вины. И хотя отдельные из таких решений в последующем в летописях осуждались, в целом древнерусским правосознанием они воспринимались как проявление «права силы» князя и неотъемлемый элемент общей системы мер безопасности и репрессии за нарушения публичного характера.

Одновременно в Киевской Руси происходят изменения и системы правовых последствий причинения частной «обида». Речь идет об активизации процесса ограничения и вымирания мести, которая все чаще заменялась выкупом. Как писал М. Ф. Владимирский-Буданов, «с заменой родовых союзов общинными и земскими месть вымирала постепенно, ибо в мщении участвует уже земская (государственная) власть; несомненно, что и христианство имело сильное влияние на ослабление мести»<sup>4</sup>.

Как свидетельствуют летописи, месть не исчезла полностью. В то же время ее значение уменьшилось, что дало возможность князьям Ярославичам формально отменить месть: «По Ярославе же паки совкупишеся сынове его: Изяслав, Святослав, Всеволод и мужи их... и отложиша убиение за голову, но кунами ся выкупати...»<sup>5</sup>.

Таким образом, древнерусская правовая система XI—XII вв. представляла собой сложную совокупность базирующихся на христианском правосознании правовых явлений, включающих систему правоприменения, систему источников права и систему мер безопасности и репрессии за правонарушения.

После принятия христианства в качестве государственной религии происходит реформа системы правоприменения, связанная с созданием церковных судов, а также участием церковных иерархов в осуществлении светского правосудия. Наблюдается усложнение и модернизация системы как основных, так и вспомогательных источников права. Начинается преобразование прежней, основанной на язычестве системы мер социального контроля и поддержания правопорядка и становление новой карательной практики. Она формировалась в условиях эволюции правосознания представителей государственной власти, происходящей под воздействием христианских нравственных и правовых принципов.

<sup>1</sup> ПСРЛ. Т. 2. Ипатьевская летопись. СПб., 1908. Стлб. 111.

<sup>2</sup> ПСРЛ. Т. 2. Ипатьевская летопись. СПб., 1908. Стлб. 111—112.

<sup>3</sup> См.: Владимирский-Буданов М. Ф. Указ. соч. С. 330.

<sup>4</sup> Владимирский-Буданов М. Ф. Указ. соч. С. 326.

<sup>5</sup> Суд Ярославль Володимерич. Правда Русьская. Пространная редакция // Хрестоматия по истории отечественного государства и права. X в. — 1917 год. М., 1998. С. 10.

**D. A. Savchenko**

**LEGAL SYSTEM OF ANCIENT RUSSIA IN THE XI—XII CENTURIES**

The article considers the results of a retrospective analysis of the structural and functional legal system of the ancient Russian state and a characteristics of its changes at the beginning of the XI century. They were connected with the creation of Russian Christian Church and its inclusion in the ancient Russian political system. The changes in the legal consciousness of public authorities played a decisive role in the evolution of all old Russian legal systems. Institutional demonstration of the change in the ancient Russian legal systems after the adoption of Christianity as the state religion was the establishment of a Christian court with broad authority by Prince Vladimir.

*Keywords:* ancient Russia, legal system, legal consciousness, Christian court, death penalty.

**Е. А. Скобина**

Читинский институт (филиал) Байкальского государственного университета (Чита, Россия)

**СОЦИАЛЬНО-ДЕМОГРАФИЧЕСКАЯ ХАРАКТЕРИСТИКА ЛИЧНОСТИ ПРЕСТУПНИКА,  
СОВЕРШАЮЩЕГО НЕЗАКОННОЕ ПЕРЕСЕЧЕНИЕ ГОСУДАРСТВЕННОЙ ГРАНИЦЫ  
РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ**

В статье рассмотрено понятие личности преступника, которое является неотъемлемым элементом криминологической характеристики. Анализируется личность преступника, совершившего незаконное пересечение Государственной границы РФ на территории Забайкальского края. Результаты исследования признаков личности преступника позволяют предположить наличие умысла, направленного на преодоление запрета на въезд в Российскую Федерацию.

*Ключевые слова:* личность преступника, социально-демографические, уголовно-правовые качества личности преступника, совершившего незаконное пересечение государственной границы.

Понятие «личность преступника» включает общесоциологическое и уголовно-правовое содержание. Под личностью преступника понимают лицо, совершившее преступление, в котором проявилась его антиобщественная направленность, отражающая совокупность негативных социально значимых свойств, влияющих в сочетании с внешними условиями и обстоятельствами на характер преступного поведения<sup>1</sup>.

Свойства и качества личности формируются в течение длительного периода, предшествующего преступлению. А в момент совершения преступления эти свойства реализуются при взаимодействии с внешними обстоятельствами, в которых будущий преступник оказался в момент реализации преступного намерения. Рассматривать личность как личность преступника можно только после того, как он совершил преступление и способен понести ответственность за содеянное. Следует отметить, что данное понятие криминологическое и существенно отличается от уголовно-правового понятия «субъект преступления» и уголовно-процессуальных понятий «подозреваемый», «обвиняемый», «осужденный».

Поскольку в законе отсутствует понятие «личность преступника», не определен его правовой статус, по мнению ряда специалистов, криминология не является в полной мере юридической наукой<sup>2</sup>. Для изучения личности преступника криминологи используют, как правило, ма-

териалы уголовных дел с обвинительными приговорами, сами обвинительные приговоры, личные дела осужденных, анкетирование самих осужденных.

Необходимость изучения личности тех, кто совершает преступления, причин и условий, которые поставили человека в состояние «личности преступника», как отмечается в специальной литературе, обусловлена многообразием человеческих личностей и их судеб, сложностью социального бытия человека<sup>3</sup>.

Общеизвестные в криминологии дефиниции понятия «личность преступника» указывают прежде всего на антиобщественную направленность, связанную с девиантным поведением. Проявление преступности — это крайняя степень отклоняющегося поведения, когда интересы социальных институтов и общества оказываются под угрозой.

Важным этапом познания личности преступника является изучение ее структуры. В ней отражается не только разнообразие образующих ее признаков, но и их различная роль в этиологии преступного поведения.

Для изучения личности преступника характерен прежде всего личностный подход, который означает, что изучается конкретный человек, его поведение, деятельность. Причем личность, как целостная система, динамична и подвижна, поскольку находится в зависимости от развития общественных отношений. Как отмечают ученые-криминологи, нельзя понять механизм антиобщественного поведения, а также человека, совершившего преступление, не познав структуру личности. Все свойства человека укладываются в две

<sup>1</sup> См.: Рябыкин Ф. К. Криминология : учеб. для вузов / под ред. проф. В. Д. Малкова, гл. 5. 27-е изд., перераб. и доп. М. : ЗАО «Юстицинформ», 2006. С. 83.

<sup>2</sup> См., например: Репецкая А. Л., Рыбальская В. Я. Криминология: Общая часть : учеб. пособие. Иркутск : Изд-во ИГЭА, 1999. С. 129.

<sup>3</sup> См.: Криминология : учеб. / под ред. акад. В. Н. Кудрявцева, проф. В. Е. Эминова. М. : Юристъ, 1997. 512 с.

основные категории: человек как организм и человек как личность. У личности есть две подструктуры: психологическая, определяющая ее индивидуальность, и социальная, определяемая социальными ролями и опытом деятельности в той или иной среде<sup>1</sup>.

Существует множество подходов к решению проблемы структуры личности. Так, одни специалисты в структуре личности преступника выделяют социально-демографические свойства; образовательно-культурную характеристику; функционально-отношенческую характеристику; ценностную ориентацию и уголовно-правовую характеристику<sup>2</sup>. Н. Ф. Кузнецова предлагает следующую классификацию свойств личности: социальный статус личности; социальные функции (роли) личности; нравственно-психологическая характеристика<sup>3</sup>.

Признавая многообразие подходов к определению личности преступника, рассмотрим характеристики личности преступника, совершающего незаконное пересечение Государственной границы РФ.

Совершая незаконное пересечение Государственной границы РФ, преступники посягают на безопасность охраны границы, являющейся элементом обеспечения национальной безопасности государства. Выделим основные признаки и свойства, характеризующие лиц, совершивших преступления, предусмотренные ст. 322 УК РФ. За

основу криминологической характеристики личности преступника были взяты социально-демографические свойства.

Социально-демографические признаки: гражданство, пол, возраст, образование, социальное, семейное положение, род занятий, профессиональная принадлежность, уровень материальной обеспеченности, наличие или отсутствие постоянного места жительства. По существу, указанные признаки представляют собой анкетные данные, характеризующие любых людей, все население в целом. Сами по себе социально-демографические свойства личности преступника не криминогенны, но они связаны с условиями формирования личности и жизнедеятельности, с потребностями и мотивацией, с социальными ролями личности, поэтому социально-демографические свойства представляют существенный компонент обобщенного представления о личности преступников и имеют значение для разработки и осуществления мер профилактики.

За период 2009—2014 гг. в 82 % случаев указанный вид преступлений совершили иностранные граждане и в 18 % случаев — граждане РФ. Большинство преступлений среди иностранцев совершили граждане КНР (85,5 %), в число остальных (14,5 %) вошли граждане Вьетнама, Индии, Польши, Монголии, из ближнего зарубежья — представители Армении, Кыргызстана, Узбекистана, Таджикистана (табл. 1).

Таблица 1

**Состав лиц, совершивших незаконное пересечение Государственной границы РФ, по признаку гражданства**

Гражданство	Численность, человек	Доля, %
Всего	127	100,00
Граждане РФ	23	18,00
Граждане других стран	104	82,00
В том числе:		
КНР	89	85,50
Армении	2	0,30
Вьетнама	1	0,15
Индии	1	0,15
Польши	1	0,15
Кыргызстана	1	0,15
Казахстана	1	0,15
Узбекистана	2	0,30
Таджикистана	5	0,75
Монголии	1	0,15

Анализ уголовных дел показал, что незаконное пересечение Государственной границы Российской Федерации в Забайкальском крае в большинстве случаев среди иностранных граждан

совершили лица мужского пола (89 %), остальные — женщины-китайки (11 %). Возраст является одним из ключевых социально-демографических признаков, он определяет не только физические возможности, но и психологическое состояние, потребности, ценностные ориентации и жизненные установки, а значит, и поведенческие реакции. По данным исследования, наибольшую долю среди иностранных граждан, совершивших рассматриваемое преступление, составили лица в возрасте 36—50 лет (50 %), наименьшую — лица в возрасте 61—75 лет (1 %)

<sup>1</sup> См.: Криминология : учеб. для студентов вузов, обучающихся по специальности «Юриспруденция» / под ред. Г. А. Аванесов и др. 6-е изд., перераб. и доп. М. : ЮНИТИ-ДАНА, 2015. С. 293.

<sup>2</sup> См.: Криминология : учеб. / под ред. В. К. Звирбуля, Н. Ф. Кузнецовой, Г. М. Миноковского. М. : Изд-во «Юридическая литература». 1979. С. 112—118.

<sup>3</sup> См.: Криминология : учеб. / под ред. Н. Ф. Кузнецовой, В. В. Лунеева. М. : Изд-во «БЕК». 1998. С. 119—122.

(табл. 2). Таким образом, половина преступников — мужское население, находящееся в активном среднем возрасте, имеющее определенные установки, жизненный опыт. Высокая активность именно в данном возрасте связана с поиском материальных средств для обеспечения собствен-

ных потребностей и потребностей своей семьи, которые невозможно удовлетворить в собственной стране. Доля женщин-китаянок, совершивших данное преступление, составила по 5 % в двух возрастных группах (21—35 и 36—50 лет) и 1 % — в возрасте 61—75 лет (см. табл. 2).

Таблица 2

**Состав иностранных лиц, совершивших незаконное пересечение Государственной границы РФ, по признаку возраста, %**

Возраст, лет	Лица мужского пола	Лица женского пола
16—20	1,9	0,0
21—35	29,6	5,0
36—50	50,0	5,0
51—60	6,5	0,0
61—75	1,0	1,0
Итого	89,0	11,0

Диаметрально противоположная картина среди преступников — граждан России: 65 % составляют лица женского пола, 35 % — мужчины. Исследование показало, что наибольшее число преступлений совершено женщинами двух

возрастных групп: 21—35 и 36—50 лет (по 22 %). Среди мужчин — граждан России, совершивших незаконное пересечение Государственной границы РФ, основную возрастную группу составляют лица 21—35 лет (23 %) (табл. 3).

Таблица 3

**Состав граждан России, совершивших незаконное пересечение Государственной границы РФ, по признаку возраста, %**

Возраст, лет	Лица мужского пола	Лица женского пола
16—20	4,5	4,0
21—35	23,0	22,0
36—50	7,5	22,0
51—60	0,0	17,0
61—75	0,0	0,0
Итого	35,0	65,0

Таким образом, в отличие от иностранных лиц, совершивших преступление, предусмотренное ст. 322 УК РФ, основной процент преступников — граждан Российской Федерации составили лица женского пола, имеющие средний возраст, трудоспособные. Доминирующими мотивами являются корыстные интересы, стремление без особых материальных затрат побывать за границей, авантюризм, отсутствие чувства ответственности.

Важное место в характеристике личности преступника принадлежит образовательному уровню, который определяет социальную сторону жизни и деятельности человека. Низкий образовательный уровень в определенной степени способствует девиантному поведению, формированию антисоциальных взглядов и, как следствие, влечет за собой совершение преступления. В то же время образование связано с интеллектом, волевыми качествами личности.

Преступление в виде незаконного пересечения Государственной границы Российской Федерации совершалось лицами с различным образовательным уровнем. Выявлен определенный про-

цент лиц — преступников с высшим образованием. В проведенном автором исследовании отдельно выделялся образовательный уровень лиц мужского и женского пола, иностранных граждан и россиян.

Среди иностранных граждан, совершивших преступление, предусмотренное ст. 322 УК РФ, преобладают как мужчины, так и женщины со средним образованием: доля первых составила 42,3 %, вторых — 5,6 %. Второе и третье место по численности занимают группы лиц мужского и женского пола с начальным и неполным средним образованием (табл. 4).

Таким образом, иностранцы, совершающие незаконное пересечение Государственной границы РФ в Забайкальском крае, это, как правило, лица со средним и ниже образованием.

**Состав иностранных лиц, совершивших незаконное пересечение Государственной границы РФ, по признаку образования, %**

Образование	Лица мужского пола	Лица женского пола
Нет	2,8	1,1
Начальное	21,0	2,2
Неполное среднее	10,5	1,1
Среднее	42,3	5,6
Среднеспециальное	1,9	0,0
Неоконченное высшее	2,8	0,0
Высшее	7,7	1,0
Итого	89,0	11,0

Среди граждан РФ, совершивших преступление, предусмотренное ст. 322 УК РФ, превалирует доля лиц с высшим образованием. Так, доля женщин с окончанным высшим образованием

составила 30 %, мужчин — 8,7 %, еще 8,7 % мужчин с неоконченным высшим образованием (табл. 5).

Таблица 5

**Состав граждан России, совершивших незаконное пересечение Государственной границы РФ, по признаку образования, %**

Образование	Лица мужского пола	Лица женского пола
Нет	0,0	0,0
Начальное	0,0	0,0
Неполное среднее	4,3	0,0
Среднее	13,3	21,7
Среднеспециальное	0,0	13,3
Неоконченное высшее	8,7	0,0
Высшее	8,7	30,0
Итого	35,0	65,0

Таким образом, образовательный уровень гражданок и граждан Российской Федерации, совершивших незаконное пересечение Государственной границы Российской Федерации в Забайкальском крае, значительно выше образовательного уровня иностранцев, совершивших аналогичное преступление. Преступные действия россиян представляют большую общественную опасность, так как они совершают действия, направленные на нарушение уголовно-правового запрета на пересечение Государственной границы РФ, умышленно, осознают действие презумпции знания законов на территории Российской Федерации, желают совершить указанные действия и совершают их. Поведение указанных лиц можно объяснить либо низким качеством полученного образования, где превалировал только

коммерческий интерес, либо самонадеянным расчетом на то, что они не будут привлечены к уголовной ответственности.

Важным признаком, характеризующим личность преступника, является семейное положение. Семья, как правило, играет роль сдерживающего фактора, препятствующего совершению правонарушений и преступлений. Наличие супруга (супруги), детей в значительной мере определяет поведение в семье, в обществе, создает особый микроклимат. Анализ уголовных дел показал, что основной процент иностранных граждан, совершающих указанный вид преступления, составляют женатые мужчины (65 %) и фактически стоящие в браке (2 %) и замужние женщины (9 %) (табл. 6).

Таблица 6

**Состав иностранных граждан, совершивших незаконное пересечение Государственной границы РФ, по признаку семейного положения, %**

Семейное положение	Лица мужского пола	Лица женского пола
Холост / не замужем	22,00	2,00
Фактический брак	2,00	0,00
Женат / замужем	65,00	9,00
Итого	89,00	11,00

Таким образом, вывод о том, что семья является сдерживающим от преступлений фактором, не распространяется на иностранных граждан, так как доминирующим мотивом у этих лиц выступает поиск лучшей жизни за пределами государства, гражданами которого они являются, обеспечение семьи материальными благами.

Данные о российских гражданах, совершающих незаконное пересечение Государственной

границы Российской Федерации, наоборот, подтверждают постулат о сдерживающем факторе семьи. Так, среди исследуемой группы преступников холостыми являются 26,4 % мужчин и 34,7 % женщин, группа женатых и замужних составила 4,3 % и 30,3 % соответственно (табл. 7).

Таблица 7

**Состав граждан России, совершивших незаконное пересечение Государственной границы РФ, по признаку семейного положения, %**

Семейное положение	Лица мужского пола	Лица женского пола
Холост / не замужем	26,4	34,7
Фактический брак	4,3	0,0
Женат / замужем	4,3	30,3
Итого	35,0	65,0

Наличие детей, как показывает судебная практика, не удерживает лиц от совершения преступлений. Наибольшее количество иностранных правонарушителей, совершивших уголовно наказуемое незаконное пересечение Государственной

границы Российской Федерации, имеют по одному ребенку: мужчины — 42 % и женщины — 5 %, по два и более ребенка имеют 17 % мужчин и 3 % женщин (табл. 8).

Таблица 8

**Состав иностранных граждан, совершивших незаконное пересечение Государственной границы РФ, по признаку наличия детей, %**

Наличие детей	Лица мужского пола	Лица женского пола
Нет	31	2
Один	42	5
Два и более	17	3
Итого	90	10

У граждан России, совершивших преступление, предусмотренное ст. 322 УК РФ, среди женщин преобладают лица, имеющие одного, двух и

более детей — по 24,6 %, соответственно, среди мужчин преобладают лица, не имеющие детей, — 17,3 % (табл. 9).

Таблица 9

**Состав граждан России, совершивших незаконное пересечение Государственной границы РФ, по признаку наличия детей, %**

Наличие детей	Лица мужского пола	Лица женского пола
Нет	17,30	15,8
Один	8,85	24,6
Два и более	8,85	24,6
Итого	35,00	65,0

Таким образом, указанный вид преступления на территории Забайкальского края в основном совершают иностранцы-мужчины, граждане КНР, женатые и имеющие детей, а также женщины — гражданки России, находящиеся в разводе или незамужние, также имеющие детей.

Кроме рассмотренных криминологических признаков большое значение имеет и род занятий

преступников. Согласно данным, полученным в ходе исследования, самую многочисленную группу среди числа иностранцев составили безработные мужчины и женщины — 79,35 % и 7,69 % соответственно (табл. 10).

**Состав иностранных граждан, совершивших незаконное пересечение Государственной границы РФ, по признаку рода занятий, %**

Род занятий	Лица мужского пола	Лица женского пола
Безработный	79,35	7,69
Учащийся	0,00	0,00
Работа на производстве	7,69	0,00
Работа в сфере торговли и обслуживания	0,98	3,31
Пенсионер	0,98	0,00
Итого	89,00	11,00

Анализ уголовных дел в отношении отечественных преступников позволяет сделать вывод о том, что указанный вид преступления совершают лица мужского пола, не имеющие работы или определенного рода занятий, они составили

17,8 %, у женщин значительную группу составили представительницы торговли и сферы обслуживания — 30,4 %, также значительную долю составляют женщины, не имеющие работу, — 21,7 % (табл. 11).

Таблица 11

**Состав граждан России, совершивших незаконное пересечение Государственной границы РФ, по признаку рода занятий, %**

Род занятий	Лица мужского пола	Лица женского пола
Безработный	17,8	21,7
Учащийся	4,3	4,3
Работа на производстве	4,3	4,3
Работа в сфере торговли и обслуживания	4,3	30,4
Пенсионер	4,3	4,3
Итого	35,0	65,0

Таким образом, основная группа лиц, совершающих незаконное пересечение Государственной границы Российской Федерации в Забайкальском крае, это иностранцы, не имеющие определенного рода занятий, а также наши соотечественницы, занятые в сфере торговли и обслуживания. Это еще раз подтверждает, что у первой группы лиц мотивацией выступает поиск материального благополучия и условий лучшей жизни для себя и своей семьи, а у второй группы лиц наличествует корыстная мотивация, направленная на совершение преступления с целью обогащения в дальнейшем. Обоснование этому может содержаться в стоимости товара, которая значительно ниже в КНР, чем на территории Забайкальского края.

В ходе раскрытия социально-демографических признаков внимание акцентировалось также на некоторых нравственно-психологических свойствах преступников. Однако полагаем, что их развернутый анализ в совокупности с индивидуальным преступным поведением следует раскрыть в отдельной статье.

Все лица (как иностранные граждане, так и граждане России) совершали преступления в трезвом виде, ни один из них не страдал алкоголизмом или наркоманией, большинство из них относит себя к лицам, вообще не употребляющим алкоголь, наркотические, психотропные и токсические вещества. За исследуемый период (2009—2014) никто из лиц, совершивших незаконное пересечение Государственной границы Россий-

ской Федерации, не был признан невменяемым, не обнаруживал у себя психических заболеваний, все считали себя практически здоровыми. Только два гражданина России (один мужчина и одна женщина), а также один иностранец ранее имели судимость. Однако многие иностранные граждане до совершения преступления, предусмотренного ст. 322 УК РФ, привлекались к административной ответственности за неоднократное нарушение административного законодательства на территории Российской Федерации и были выдворены из нашей страны с дальнейшим запретом на въезд. Несмотря на существующий запрет и вынесенное судебное решение, эти лица, используя чужие документы, документы на вымышленные фамилии и включающие другие установочные данные, целенаправленно и умышленно, в целях преодоления запрета на въезд в РФ, пересекали границу Российской Федерации в нарушение установленных правил. Эту категорию составили 8,6 % женщин и 35,6 % мужчин иностранных граждан.

Таким образом, криминогенная дефектность правосознания указанных преступников не связана с непониманием уголовно-правового и административного запрета, а связана с целью любыми способами нарушить установленные правовые запреты и достигнуть поставленной цели, направленной на незаконное пересечение Государственной границы РФ. В рамках проведенного исследования личности преступника, совершившего незаконное пересечение Государственной границы Российской Федерации, совокуп-



ность ряда используемых методов: статистического, изучения документов, социологического — позволило не только изучить личности преступ-

ников, но и выявить определенные черты, присущие конкретному типу преступников, совершающих указанный вид преступлений.

**E. A. Skobina**

**SOCIO-DEMOGRAPHIC CHARACTERISTICS OF A CRIMINAL'S PERSONALITY CROSSING  
A FRONTIER OF THE RUSSIAN FEDERATION BORDER ILLEGALLY**

The article deals with the concept of the criminal, which is an integral part of the criminological characteristics. The criminal's personality who has crossed the Russian border in the region of the Trans-Baikal Territory illegally is analysed. The results of the investigation of the criminal's personality suggest the existence of intent, aimed at overcoming the ban to enter the Russia Federation.

*Keywords:* criminal's personality; socio-demographic, legal, moral and psychological qualities of the criminal's personality; committed illegal crossing of the state border.



**РАЗДЕЛ 5  
НАУЧНАЯ ИНФОРМАЦИЯ**

---

**SECTION 5  
SCIENTIFIC INFORMATION**

**А. Г. Минаков**

Сибирский институт управления — филиал Российской академии народного хозяйства и государственной службы при Президенте РФ (Новосибирск, Россия)

### **«НАС МИЛЛИОНЫ ПАНФИЛОВЦЕВ»: УЧАСТИЕ СИУ РАНХиГС В ПАТРИОТИЧЕСКОЙ АКЦИИ**

*10 декабря 2015 г. в Новосибирске состоялись торжественные мероприятия в рамках Международной Вахты Памяти «Нас миллионы панфиловцев», в ходе которых Новосибирск передал Штандарт Вахты Памяти Алматы. Важную роль в подготовке, организации и проведении мероприятий сыграли сотрудники Сибирского института управления — филиала Российской академии народного хозяйства и государственной службы при Президенте РФ.*

Международная Вахта Памяти «Нас миллионы панфиловцев» стартовала в октябре 2015 г. в Оренбурге, затем эстафету принял Челябинск. Штандарт акции побывает во многих городах России, в Казахстане и Кыргызстане. Завершится Вахта Памяти в российской столице осенью 2016 г. в 75-ю годовщину контрнаступления Красной армии под Москвой.

Инициатором проведения Международной Вахты Памяти «Нас миллионы панфиловцев» стала общественная организация «Содружество народов Евразии» (г. Оренбург). В Новосибирске она прошла при поддержке Сибирского института управления — филиала РАНХиГС при Президенте РФ, «Экспертного клуба “Сибирь — Евразия”», а также «Исторического общества Сибирского федерального округа».

10 декабря на вокзале «Новосибирск-Главный» прошла торжественная встреча Штандарта Вахты Памяти «Нас миллионы панфиловцев». В церемонии приняли участие руководители города и области, военнослужащие внутренних войск РФ, кадеты Сибирского кадетского корпуса, студенты, представители духовенства и ветеранских организаций. Среди участников были гости из Казахстана — **Айгуль Бахитжановна** и **Алуа Бахитжановна Байкадамовы**, внучки легендарного генерала Ивана Васильевича Панфилова, героя битвы под Москвой.

Митинг проходил у памятной доски, установленной на здании вокзала в честь воинов-сибиряков, эшелоны с которыми в 1941 г. уходили

отсюда в действующую армию. С приветственным словом выступили начальник железнодорожного вокзала «Новосибирск-Главный» **Роман Владимирович Рябкин**, директор СИУ РАНХиГС **Сергей Робертович Сверчков**, заместитель мэра Новосибирска **Геннадий Павлович Захаров**, заместитель министра регионального развития Новосибирской области **Светлана Семеновна Шибаева**, генерал-майор **Владимир Васильевич Попков**, исполнительный директор АНО «Историческое общество Сибирского федерального округа» **Екатерина Валентиновна Болдырева**, участник битвы за Москву **Афанасий Андреевич Кротов**, руководитель отдела по взаимодействию с Вооруженными силами, правоохранительными органами и казачеством Новосибирской митрополии РПЦ **протоиерей Дмитрий Полушин**, а также внучка генерала И. В. Панфилова, заведующая военно-историческим музеем Дома Армии **Алуа Бахитжановна Байкадамова** (г. Алматы, Казахстан).

Выступавшие подчеркнули, что важно береечь память о событиях времен Великой Отечественной войны для сохранения единства отдельных наций на постсоветском пространстве, укрепления международных связей республик, входивших некогда в Советский Союз. Общность исторической памяти народов России, Казахстана и Кыргызстана тому пример. Это имеет особое значение сейчас, в непростых политических условиях, когда возрастает задача сохранения памяти о прошлом не только старшими поколениями, но и молодежью. Митинг завершился возложением цветов к мемориальной доске воинам-сибирякам и прохождением почетного караула со Штандартом Международной Вахты Памяти «Нас миллионы панфиловцев».

В этот же день в Сибирском институте управления — филиале Российской академии народного хозяйства и государственной службы при Президенте РФ состоялось *торжественное собрание*. В нем участвовали директор института **Сергей Робертович Сверчков**, ветераны Великой Отечественной войны, военнослужащие внутренних войск МВД РФ, студенты новосибир-

ских вузов. Выступавшие отметили актуальность дальнейшего изучения истории Великой Отечественной войны. Это не просто сохранение общей исторической памяти о подвиге советского народа, о духе многонационального братства и взаимопомощи, но и воспитательная миссия, формирование патриотизма и интернационализма.

О необходимости борьбы с попытками фальсификации истории говорили советник губернатора Новосибирской области **Алексей Акимович Беспаликов** и депутат Совета депутатов города Новосибирска **Сергей Валентинович Бондаренко**. Они поблагодарили ветеранов за отвоёванную свободу и независимость страны и выразили признательность организаторам Вахты Памяти «Нас миллионы панфиловцев» за вклад в просветительскую деятельность, развитие исторических исследований и работу с молодежью. К их словам присоединился и вице-консул Киргизской Республики в Новосибирске **Калдарали Капарович Маматалиев**, который напомнил не только о боевом братстве народов в годы Великой Отечественной войны, но и о сохранении этих традиций в сегодняшней Панфиловской дивизии — части Вооружённых сил Кыргызстана.

Важность преемственности патриотических традиций подчеркнул и заместитель начальника Новосибирского военного института внутренних войск МВД России имени генерала армии И. К. Яковлева полковник **Валерий Викторович Косухин**. Этой же теме посвятил свое выступление ветеран Великой Отечественной войны, участник битвы под Москвой **Александр Петрович Ляпакин**. Он вручил внукам генерала Панфилова **Айгуль Бахитжановне** и **Алуге Бахитжановне Байкадамовым** благодарственное письмо от имени ветеранов Новосибирска за вклад в увековечение памяти их деда и миллионов героев, своими усилиями и жизнями спасших страну. В ответном слове гости из Алматы выразили признательность организаторам Вахты Памяти и поделились своими личными впечатлениями о сохранении памяти о войне в республиках бывшего Советского Союза.

**Екатерина Валентиновна Болдырева**, исполнительный директор «Исторического общества Сибирского федерального округа», подчеркнула актуальность задачи исторических исследований и пропаганды достижений славного прошлого страны в непростых политических условиях сегодняшнего дня, когда некоторые силы за рубежом используют историю для своих политических целей.

На торжественном заседании с пленарными докладами выступили старший научный сотрудник Музея истории военного округа, член-корреспондент Петровской академии наук и искусств, заслуженный работник культуры Российской Федерации **Юрий Аркадьевич Фабрика**, а также профессор Казахского национального университета имени Аль-Фараби **Лайла Сейсембековна Ахметова** (г. Алматы, Казахстан). Они привели большое количество фактологических

данных об участии воинов-сибиряков в защите Москвы, рассказали о реконструкции исторического боя с участием 28 панфиловцев; аудитории были представлены в том числе впервые вводимые в научный оборот сведения из архивов.

В СИУ РАНХиГС также прошла *Международная экспертная площадка «Подвиг народа в Великой Отечественной войне как общеевропейское наследие»*. В ней приняли участие историки, сотрудники музеев, ветераны, а также представители исторической науки Казахстана и Кыргызстана. В этих республиках в 1941 г. формировалась легендарная 316-я стрелковая Панфиловская дивизия, ставшая символом мужества и героизма советских воинов. На площадке было представлено восемь докладов, в которых детально рассматривались различные аспекты истории Великой Отечественной войны, прежде всего подвига воинов 316-й дивизии под командованием И. В. Панфилова. С приветственным словом к собравшимся обратился эксперт Политологического центра «Север — Юг» по развитию информационных и научных связей с зарубежными странами **Анна Евгеньевна Власова** (г. Москва) и профессор Казахского национального университета им. Аль-Фараби, доктор исторических наук **Лайла Сейсембековна Ахметова** (г. Алматы, Казахстан).

С докладом выступила **Алла Марковна Бондарь**, член областного совета ветеранов, член Союза писателей России, военный историк, исследовательница Великой Отечественной войны. Она рассказала о сибиряках, воевавших в составе Панфиловской дивизии, в том числе об участниках боя — 28 героях под командованием политрука Ключкова. Заведующая кафедрой истории Института истории и социально-правового образования Кыргызского государственного университета им. И. Арабаева **Бермет Зарлыковна Бакеева** (г. Бишкек, Кыргызстан) осветила роль жителей Кыргызстана в битве за Москву. Выступление **Станислава Олеговича Вишневецкого**, старшего преподавателя кафедры социально-исторических наук Новосибирского медицинского университета, было посвящено подготовке врачей в тылу в годы войны. Заведующая кафедрой социально-исторических наук того же вуза, кандидат исторических наук, доцент **Ирина Ивановна Николаева** поделилась опытом изучения поискового движения в университете. Доцент Сибирской академии финансов и банковского дела, кандидат исторических наук **Михаил Александрович Семёнов** также поделился своим опытом исследования медицинской тематики, посвященной подготовке младшего медицинского персонала, проводившейся работниками Красного Креста в Сибири в годы войны. Соавтор книги «Брестская крепость» **Андрей Викторович Ефименко** остановился на одном из самых драматичных эпизодов Великой Отечественной войны — обороне Брестской крепости и роли пограничников.

Помимо докладов на экспертной площадке прошли живые обсуждения и прения по актуальным вопросам изучения истории Великой Отечественной войны и взаимодействия исследователей России, Казахстана и Кыргызстана. По завершении работы экспертной площадки исполнительный директор «Экспертного клуба «Си-

бирь — Евразия»» **Сергей Васильевич Козлов** передал **сестрам Байкадамовым** Штандарт Международной Вахты Памяти «Нас миллионы панфиловцев», который направится в Алматы, где в январе 2016 г. пройдут чествования казахстанцев — героев битвы под Москвой.

## СВЕДЕНИЯ ОБ АВТОРАХ

---

БОГДАН Надежда Николаевна — кандидат социологических наук, доцент, Сибирский институт управления — филиал РАНХиГС, доцент кафедры управления персоналом. E-mail: bogdan-nn@mail.ru

БОРИСОВ Андриан Афанасьевич — главный научный сотрудник Института гуманитарных исследований проблем малочисленных народов Сибирского отделения Российской академии наук, доктор исторических наук. E-mail: a\_a\_borisov@mail.ru

БУЛГАКОВА Ирина Александровна — Сибирский институт управления — филиал РАНХиГС, студентка факультета экономики и финансов. E-mail: i-bulgakova@inbox.ru

БУШУЕВА Ирина Петровна — старший преподаватель кафедры управления персоналом, Сибирский институт управления — филиал РАНХиГС. E-mail: irina\_lyarskaya@mail.ru

ВОЛОХ Владимир Александрович — доктор политических наук, Государственный университет управления, профессор; Общественный совет при ФМС России, председатель, почетный работник ФМС России. E-mail: v.volokh@yandex.ru

ВЫЖИТОВИЧ Александр Михайлович — кандидат экономических наук, доцент, Сибирский институт управления — филиал РАНХиГС, профессор кафедры налогообложения и учета факультета экономики и финансов. E-mail: vam\_70@mail.ru

ГАВРИЛЮК Елена Алексеевна — Сибирский институт управления — филиал РАНХиГС, студентка Факультета экономики и финансов. E-mail: valiantlena@rambler.ru

ГОМЕРОВ Игорь Николаевич — доктор политических наук, профессор, Сибирский институт управления — филиал РАНХиГС, профессор кафедры политических наук и технологий. E-mail: homerov45@mail.ru

ДИУЛИНА Ольга Александровна — аспирант СИУ — филиал РАНХиГС, адвокат Адвокатской палаты Новосибирской области. E-mail: orabbe@yandex.ru

ДОРОЖИНСКАЯ Елена Анатольевна — кандидат юридических наук, доцент, Сибирский институт управления — филиал РАНХиГС, декан юридического факультета. E-mail: sofia\_1974@mail.ru

ЛАПТЕВА Ольга Ильинична — кандидат психологических наук, Сибирский институт управления — филиал РАНХиГС, доцент кафедры теории и истории государства и права. E-mail: lapteva\_r@rambler.ru

МИНАКОВ Александр Григорьевич — кандидат исторических наук, доцент кафедры политических наук и технологий, Сибирский институт управления — филиал РАНХиГС. E-mail: a.g.minakov@gmail.com

РЯХОВСКАЯ Татьяна Ивановна — кандидат юридических наук, Сибирский институт управления — филиал РАНХиГС, старший преподаватель кафедры теории и истории государства и права. E-mail: dnight@mail.ru

САВЧЕНКО Дмитрий Александрович — кандидат юридических наук, доцент, Новосибирский государственный университет экономики и управления, и. о. декана юридического факультета. E-mail: d.a.savchenko@nsuem.ru

СКОБИНА Елена Александровна — Читинский институт (филиал) Байкальского государственного университета, доцент кафедры уголовно-правовых наук. E-mail: http://narhoz-chita.ru

ШПИГУНОВА Юлия Михайловна — кандидат социологических наук, Сибирский институт управления — филиал РАНХиГС. E-mail: Yuliya.Shpigunova@gmail.com/

# ИНФОРМАЦИЯ ДЛЯ АВТОРОВ

---

## **1. Общие положения**

Редакция журнала «Развитие территорий»<sup>1</sup> принимает к рассмотрению оригинальные, ранее нигде (в том числе в сети Интернет) не публиковавшиеся статьи. Периодичность выхода — четыре раза в год (ежеквартально). Журнал распространяется по подписке. Полнотекстовые электронные версии вышедших номеров доступны на странице журнала на сайте Сибирского института управления — филиала РАНХиГС.

В журнале публикуются результаты фундаментальных и прикладных научных исследований отечественных и зарубежных ученых, а также аспирантов и студентов (совместно с преподавателями) по следующим направлениям:

- Актуальные вопросы государственного и муниципального управления;
- Государство и гражданское общество;
- Государственные институты и социально-территориальные системы;
- Идеология и политика;
- Инновационные процессы в бизнесе;
- Национальная безопасность;
- Научная информация (обзоры научных мероприятий);
- Право и юридическая наука;
- Российская цивилизация: исторический опыт освоения территорий;
- Теория и методология изучения региональных процессов;
- Экономика и управление.

Статьи публикуются на русском языке и сопровождаются аннотацией и ключевыми словами на русском и английском языках.

Объем статьи должен составлять от 20 до 60 тыс. знаков (с пробелами). Статья должна быть тщательно выверена автором. За достоверность и точность приведенных фактов, цитат, географических названий, собственных имен и прочих сведений несет ответственность автор.

Статьи, подготовленные автором в соответствии с правилами оформления, регистрируются, лицензируются, проходят научную экспертизу, литературное редактирование, корректуру, техническое редактирование.

Редакционная коллегия журнала оставляет за собой право отбора присылаемых материалов.

Окончательное решение о публикации принимается редакционной коллегией и редакционно-экспертным советом журнала. Автор информируется о принятом решении.

Все статьи, не соответствующие тематике журнала, правилам оформления, не прошедшие научную экспертизу, отклоняются. Корректур отклоненных статей авторам не высылаются. Редакция не вступает с авторами в обсуждение достоинств и недостатков представленных к публикации материалов. Статьи, не рекомендованные редакционной коллегией к публикации, повторно не рассматриваются.

Если редакционной коллегией принято решение «рекомендовать к публикации с учетом исправления отмеченных рецензентом недостатков», то автору устанавливается срок для устранения указанных недостатков.

Рукописи статей подвергаются редакционной обработке. Редакция не ставит в известность авторов об изменениях и сокращениях рукописи, имеющих редакционный характер и не затрагивающих содержание статьи. При необходимости замечания редактора согласуются с автором.

Плата за публикацию статьи, равно как и иные сборы, с авторов не взимается. Гонорар за статьи не выплачивается.

## **2. Правила оформления научной статьи**

**Требования к публикациям:** актуальность проблемы, четкая формулировка темы статьи, соответствие содержания статьи заявленной в названии теме, высокий научный уровень (признанные в науке методы исследования, корректность статистического анализа, обоснованность полученных данных, аргументированные выводы, логичность и полнота раскрытия темы), научный, научно-публицистический стиль изложения, терминологическая точность.

Материалы предоставляются по электронной почте e-mail: krasnjakov@sapa.nsk.su либо непосредственно ответственному редактору.

**Оформление статьи:** статья представляется в формате программы Microsoft Office Word. Поля сверху, снизу, слева и справа — по 2,5 см.

---

<sup>1</sup> Ответственный редактор — Красняков Николай Иванович, канд. юрид. наук, доцент, зав. кафедрой теории и истории государства и права Сибирского института управления — филиала РАНХиГС, раб. тел. +7 (383) 373-14-59, e-mail: rasv\_ter@siu.ranepa.ru



В верхнем левом углу листа должен стоять УДК. Ниже обычным шрифтом (11 п.) — инициалы, фамилия автора, строкой ниже — полное название организации, город и страна ее нахождения. Далее по центру жирным шрифтом Times New Roman Cyr размером 11 п. прописными буквами печатается название статьи. Ниже через строку помещается аннотация. *Аннотация* — краткая характеристика статьи с точки зрения ее назначения, содержания, формы и других особенностей. Аннотация включает характеристику основной темы, проблемы объекта, цели работы и ее результаты. В аннотации указывают, что нового несет в себе данная публикация в сравнении с другими, родственными по тематике и целевому назначению. Рекомендуемый средний объем аннотации 500 печатных знаков. После аннотации приводятся *ключевые слова* (5—7 слов) на русском языке. Еще через строку помещают основной *текст статьи*, набранный шрифтом Times New Roman Cyr 11 п. Абзацный отступ — 0,7 см. Межстрочный интервал одинарный.

На последней странице *на русском и английском языках* приводятся следующие сведения об авторе — фамилия, полные имя и отчество (при наличии последнего), ученая степень и звание (при наличии), официальное название организации, должность, полный рабочий адрес организации (с указанием почтового индекса), служебный e-mail, номера служебного и контактного (мобильный, по возможности) телефонов; название статьи, аннотация и ключевые слова (5—7 слов). Также на последней странице на русском языке представляется список цитируемой литературы в алфавитном порядке для размещения в РИНЦ. В список литературы не включаются материалы, не имеющие конкретного автора, в том числе: нормативные правовые акты, стандарты (включая ГОСТы), архивные материалы, статьи из словарей и энциклопедий, страницы сайтов, для материалов которых не указан конкретный автор. Иностранные источники размещают по алфавиту после перечня всех источников на языке работы. Не следует смешивать разные алфавиты.

Если автор один, он считается ответственным автором и сообщает в редакционную коллегия номер мобильного телефона для рабочих контактов. Авторский коллектив, состоящий из нескольких лиц, самостоятельно выбирает ответственного за данную публикацию. В редакционную коллегия представляется доверенность каждого соавтора на передачу всех прав и обязанностей по взаимодействию с редколлегий при подготовке рукописи к публикации конкретному лицу. Доверенности должны быть заверены в отделе кадров по месту работы. Переписка редакционной коллегии, связанная с публикацией данной рукописи и техническими проблемами, ведется с ответственным автором.

*Аббревиатуры.* В тексте допустимо использовать только общепринятые аббревиатуры. Прочие аббревиатуры вводятся в текст при первом упоминании обозначаемого ими объекта — записываются в скобках после полного наименования (например, Уголовный кодекс Российской Федерации (УК РФ)).

*Рисунки* должны быть четкими, подлежащими редактированию, диаграммы и графики составлены в программах Microsoft Graph или Microsoft Office Excel, фотографии — контрастными. Все иллюстрации должны иметь сквозную нумерацию, подрисовочную подпись. Не рекомендуется загромождать иллюстрации ненужными деталями: большинство надписей выносятся в подпись, а на рисунке заменяется цифрами или буквами. Подрисовочная подпись должна быть лаконичной и соответствовать содержанию рисунка (10 п.).

*Таблицы* должны быть наглядными, иметь название, порядковый номер. Название таблицы должно точно отражать ее содержание, заголовки граф соответствовать их содержанию. Все данные внутри таблицы — 10 п., головка таблицы выделяется жирным шрифтом.

Размеры рисунков и таблиц — не более 80×80 мм (на одну колонку), 170×170 мм (на две колонки) в начале или конце полосы. Не нумеруются таблица или рисунок, если они в тексте единственные. На все таблицы и рисунки должны быть ссылки в тексте. *Рисунки и таблицы вставляются в тексте после ссылки на них.*

*Формулы* простые внутрискочные и однострочные могут быть набраны без использования специальных редакторов — символами (допускается использование специальных символов из шрифтов Symbol, Greek Math Symbols, Math-PS Mathematica ВТТ). Сложные и многострочные формулы должны быть набраны в редакторе формул MathType 5. Смещение символов из текстовых редакторов с символами из редактора формул не допускается. В распечатанном варианте должны быть подчеркнуты простым карандашом прописные буквы двумя чертами снизу, строчные буквы — двумя чертами сверху — в случаях, когда написание строчных и прописных букв совпадает и отличается только величиной. Индексы и показатели степени должны быть четко ниже или выше строки. Нумерация формул дается справа в круглых скобках, а сама такая формула размещается отдельной строкой по центру. Если на конкретную формулу нет дополнительных ссылок в тексте или она в единственном числе, то нумерация не нужна. Длина формулы — не более 70 мм.

Буква «ё» употребляется только в целях смысловозначения слов, в именах и фамилиях согласно записи в документах, удостоверяющих личность.

*Цитаты.* При использовании цитат обязательно обозначение границ заимствованных материалов в целях различения авторского и неавторского текстов. При прямом (дословном) цитировании границами служат кавычки, в которые заключается цитата и после которой ставится отсылка на источник. При косвенном цитировании (передаче своими словами идей, концепций, точек зрения и т. д. других лиц)

левой границей служит вводная конструкция типа «По данным британских ученых...», «В работе И. Л. Михайлова...», «Одни ученые считают...», «Современные цивилисты трактуют...» и т. д. Правой границей является отсылка на источник заимствования.

Подстрочные ссылки включают цитируемые источники и примечания. Нумерация постраничная (на каждой странице начинается с цифры 1).

Если приводят прямую цитату, в отсылке указывают порядковый номер и конкретные страницы. Если приводят косвенную цитату, в отсылке указывают порядковый номер и постраничную пагинацию, в пределах которой изложен упоминаемый материал.

Если текст цитируется не по первоисточнику, то отсылку следует начинать словами *Цит. по:* ....

При косвенном цитировании необходимо установить связь затекстовой ссылки с текстом, включив в отсылку соответствующую помету: См.; См. об этом; См. также; Об этом подробнее см.; См., например: и т. п. (например: Данной проблеме посвящены многочисленные исследования...

Библиографическое описание источников должно соответствовать ГОСТ Р 7.0.5—2008 «Библиографическая ссылка».

#### **Пример списка цитируемой литературы:**

1. *Багдасарян Т. О.* Тональный компонент модальности и коммуникации (на материале английского и русского языков) : автореф. дис. ... канд. филол. наук. Краснодар, 2000. 24 с.
2. *Дякин В. С.* Национальный вопрос во внутренней политике царизма (XIX — начало XX века). СПб. : «ЛИСС», 1998. 1000 с.
3. *Злобина Е. А., Батяев А. А.* Комментарий к Федеральному закону от 4 апреля 2005 г. № 32-ФЗ «Об Общественной палате Российской Федерации». Доступ из справочно-правовой системы «КонсультантПлюс». URL : <http://www.consultant.ru>, свободный из локальной сети Сиб. ин-та управления РАНХиГС (дата обращения: 20.06.2015).
4. *Институт генерал-губернаторства и наместничества в Российской империи* : в 2 т. / под общ. ред. В. В. Черкесова. СПб. : Изд-во СПбГУ, 2001. Т. 1 / науч. ред. тома Д. И. Луковская, Д. И. Раскин. 482 с.
5. *Лешков В. Н.* Наша средняя история общественного права с Петра Великого. Ее характер и разделение // Юридический вестник. [Б. м. : б. и.], 1874. № 3. С. 47—102.
6. *Guy R. K.* Unsolved problems in number theory. N.Y. ; Heidelberg; Berlin : Springer-Verlag, 1981. 243 p.
7. *Myasnikov A., Remeslennikov V. N.* Algebraic geometry 2: logical foundations // J. Algebra. 2000. V. 234. 271 p.