# ВЕСТНИК БИСТ

**(Башкирского института социальных технологий)**

## Серия «Юриспруденция»

**КОНСТИТУЦИОННЫЕ ОСНОВЫ РОССИЙСКОГО ФЕДЕРАЛИЗМА: ВЕКТОРЫ МОДЕРНИЗАЦИИ**

**ГОСУДАРСТВО И ГРАЖДАНСКОЕ ОБЩЕСТВО**

**МЕЖДУНАРОДНЫЕ ОТНОШЕНИЯ: СИСТЕМЫ ВЗАИМОДЕЙСТВИЯ**

**СОВРЕМЕННЫЕ ПРОБЛЕМЫ АДМИНИСТРАТИВНОЙ РЕФОРМЫ**

# ВЕСТНИК БИСТ

## (Башкирского института социальных технологий)

### Серия «Юриспруденция»

**РЕДАКЦИОННЫЙ СОВЕТ**
**научного журнала**
**«ВЕСТНИК БИСТ»**
(Башкирского института
социальных технологий)

**Главный редактор** –
Нигматуллина Танзиля Алтафовна

**Заместитель главного редактора** –
Сулейманова Альмира Камиловна

**Ответственный редактор** –
Черкесова Наталья Николаевна

**Редакционная коллегия серии**
**«Юриспруденция»:**

**Научный редактор:**
Якупова Гузель Минигалеевна –
канд. юрид. наук, доцент

**Члены Редакционного совета:**
Гайдук В.В. – д-р полит. наук, проф.
Гибадуллин Р.В. – д-р социол. наук, проф.
Маликов Б.З. – д-р юрид. наук, проф.
Маликов М.Ф. – д-р юрид. наук, проф.
Парфенова С.Р. – канд. юрид. наук

**Учредитель:**

Образовательное
учреждение профсоюзов
высшего профессионального
образования «Академия труда
и социальных отношений»

**Научный журнал**
Издаётся с 2009г.

ISSN 2078-9025

Свидетельство о регистрации
средства массовой информации
ПИ № ФС77-34653
от 2 декабря 2008г.

Адрес редакции: 450054,
г. Уфа, проспект Октября 74/2
E-mail: vestnikBIST@mail.ru

# ОГЛАВЛЕНИЕ


## КОНСТИТУЦИОННЫЕ ОСНОВЫ РОССИЙСКОГО ФЕДЕРАЛИЗМА: ВЕКТОРЫ МОДЕРНИЗАЦИИ ..... 9

***Искужин Р.К.***
*СОВРЕМЕННОЕ КОНСТИТУЦИОННОЕ ИЗМЕРЕНИЕ РОССИЙСКОГО ФЕДЕРАЛИЗМА ..... 9*

***Демьяненко Ю.А.***
*ПОЛИТИЧЕСКИЕ ОСОБЕННОСТИ КОНСТИТУЦИОННОГО ОФОРМЛЕНИЯ СУБЪЕКТОВ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ ..... 16*

***Тимербаев Т.А.***
*КОНСТИТУЦИОННО-ПРАВОВАЯ МОДЕРНИЗАЦИЯ ПАРЛАМЕНТСКО-ПРАВИТЕЛЬСТВЕННЫХ ОТНОШЕНИЙ: ПРЕЗИДЕНТСКИЕ «РЫЧАГИ» ..... 27*

## ГОСУДАРСТВО И ГРАЖДАНСКОЕ ОБЩЕСТВО ..... 37

***Никифоров Я.А.***
*СОЦИАЛЬНЫЙ ТИП «НОВОГО ЧЕЛОВЕКА» КАК ОСНОВАНИЕ МОДЕРНИЗАЦИИ В ТВОРЧЕСТВЕ Н.Г. ЧЕРНЫШЕВСКОГО ..... 37*

***Сулейманов Т.Ф., Кашапов У.А.***
*ПОЛИТИКО-ПРАВОВОЙ КОНЦЕПТ ЛИБЕРАЛЬНОЙ ИДЕИ В РОССИИ..... 44*

## МЕЖДУНАРОДНЫЕ ОТНОШЕНИЯ: СИСТЕМЫ ВЗАИМОДЕЙСТВИЯ..... 58

***Юсупов М.Х.***
*НЕЗАКОННАЯ МИГРАЦИЯ В ПОСТСОВЕСТКОЙ РОССИИ: ПОЛИТИКО-ПРАВОВЫЕ ХАРАКТЕРИСТИКИ ..... 58*

***Терновая Л.О.***
*МЕЖДУНАРОДНАЯ ЖИЗНЬ ГЛАЗАМИ ОЧЕВИДЦА: ОЦЕНКА В ПРОЦЕССЕ И POSTFACTUM ..... 66*

***Подосян Л.З.***
*МЕЖРЕГИОНАЛЬНОЕ СОТРУДНИЧЕСТВО: ЗАРУБЕЖНЫЙ ОПЫТ ..... 82*

***Минеев Е.М., Кулешов А.Н.***
*НЕЗАКОННОЕ ПРЕДПРИНИМАТЕЛЬСТВО И КОРРУПЦИЯ*
*КАК ФАКТОРЫ УГРОЗЫ НАЦИОНАЛЬНОЙ БЕЗОПАСНОСТИ РОССИИ ..... 89*

***Фонарёв М.А.***
*НАЦИОНАЛЬНЫЕ ГОСУДАРСТВА В ИНТЕГРАЦИОННЫХ*
*ПРОЦЕССАХ: ГЛОБАЛИЗАЦИЯ И РЕГИОНАЛИЗАЦИЯ ..... 96*

**СОВРЕМЕННЫЕ ПРОБЛЕМЫ**
**АДМИНИСТРАТИВНОЙ РЕФОРМЫ ..... 103**

***Хайретдинов Р.А.***
*КАДРОВЫЕ ТЕХНОЛОГИИ ОЦЕНКИ ПЕРСОНАЛА ГОСУДАРСТВЕННОЙ*
*ГРАЖДАНСКОЙ СЛУЖБЫ В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ:*
*АДМИНИСТРАТИВНО-ПРАВОВОЙ АСПЕКТ ..... 103*

***Мещанинов А.П.***
*МЕТОДОЛОГИЧЕСКИЕ ПОДХОДЫ К ОПРЕДЕЛЕНИЮ ПОНЯТИЯ*
*«ГОСУДАРСТВЕННОЕ УПРАВЛЕНИЕ» В ЮРИДИЧЕСКОЙ НАУКЕ..... 112*

**КРИТИКА И БИБЛИОГРАФИЯ..... 124**
*ГЕНЕТИЧЕСКИЕ ОСНОВЫ РЕГИОНАЛЬНОГО ПРАВА: монография*
*(авт. МАЛИКОВ М.Ф.) .....*

**НАУКА ..... 126**
*КОНФЕРЕНЦИИ, ФОРУМЫ ..... 126*
*КОНКУРСЫ..... 128*

**CONTENTS ..... 132**

**АВТОРАМ ..... 142**

# CONTENTS


## CONSTITUTIONAL BASICS OF THE RUSSIAN FEDERALISM: MODERNIZATION VECTORS ..... 9

***Iskuzhin R.K.***
*CURRENT CONSTITUTIONAL DIMENSION OF THE RUSSIAN FEDERALISM ..... 9*

***Demyanenko Y.A.***
*POLITICAL PECULIARITIES OF THE CONSTITUTIONAL EXECUTION OF THE RUSSIAN FEDERATION SUBJECTS ..... 16*

***Timerbayev T.A.***
*CONSTITUTIONAL AND LEGAL MODERNIZATION OF PARLIAMENT AND STATE INTER-RELATIONS: PRESIDENTIAL "LEVERAGE" ..... 27*

## STATE AND CIVIL SOCIETY ..... 37

***Nikiforov Y.A.***
*SOCIAL TYPE OF A "NEW MAN" AS A BASIS OF MODERNIZATION IN N. G. CHRENYSHEVSKY'S WORKS ..... 37*

***Suleymanov T.F., Kashapov U.A.***
*POLITICAL AND LEGAL CONCEPT OF A LIBERAL IDEA IN RUSSIA ..... 44*

## INTERNATIONAL RELATIONS: COOPERATION SYSTEMS..... 58

***Yusupov M.Kh.***
*ILLEGAL MIGRATION IN POST-SOVIET RUSSIA: POLITICAL AND LEGAL CHARACTERISTICS ..... 58*

***Ternovaya L.O.***
*INTERNATIONAL LIFE AS AN EYEWITNESS'S ACCOUNT: EVALUATION IN THE PROCESS AND POSTFACTUM ..... 66*

***Podosyan L.Z.***
*INTER-REGIONAL COOPERATION: FOREIGN EXPERIENCE ..... 82*

***Mineyev E.M., Kuleshov A.N.***

*ILLEGAL ENTERPRISE AND CORRUPTION AS FACTORS OF NATIONAL THREAT FOR RUSSIA ..... 89*

***Fonaryev M.A.***
*NATIONAL STATES IN INTEGRATIONAL PROCCESSES: GLOBALIZATION AND REGIONALIZATION..... 96*

**CURRENT PROBLEMS OF ADMINISTRATIVE REFORM ..... 103**

***Khairetdinov R.A.***
*HUMAN RESOURCES TECHNOLOGIES OF CIVIL SERVICE PERSONNEL EVALUATION IN THE RUSSIAN FEDERATION: ADMINISTRATIVE AND LEGAL ASPECT ..... 103*

***Meschaninov A.P.***
*METHODOLOGICAL APPROACHES TO THE DEFINITION OF THE CONCEPT "PUBLIC ADMINISTRATION" IN JURIDICAL SCIENCE ..... 112*

**CRITIQUE AND BIBLIOGRAPHY ..... 124**
*GENETIC BACKGROUND OF REGIONAL LAW: monograph (by MALIKOV M.F.)*

**SCIENCE ..... 126**
*CONFERENCES ..... 126*
*COMPETITIONS..... 128*

**CONTENTS ..... 132**

**FOR AUTHORS ..... 142**

# КОНСТИТУЦИОННЫЕ ОСНОВЫ РОССИЙСКОГО ФЕДЕРАЛИЗМА: ВЕКТОРЫ МОДЕРНИЗАЦИИ

УДК 342.24(470)

***ИСКУЖИН Рамиль Кабирович,***
*кандидат юридических наук,*
*министр земельных и имущественных*
*отношений Республики Башкортостан,*
*член-корреспондент РАЕН*
e-mail: niipr@mail.ru

## СОВРЕМЕННОЕ КОНСТИТУЦИОННОЕ ИЗМЕРЕНИЕ РОССИЙСКОГО ФЕДЕРАЛИЗМА

*В современных условиях модернизации и укрепления российской государственности, в том числе в системе конституционно-правового регулирования федеративных отношений в Российской Федерации, актуализируются вопросы совершенствования федеративных отношений.*

***Ключевые слова:*** *модернизация, федерализм, договор, статус, равноправие, целостность, единство, государственная власть.*

С принятием Конституции Российской Федерации российский федерализм находится в постоянном динамичном развитии: с одной стороны, начавшийся в 2005 году процесс укрупнения субъектов, с другой – изменение порядка замещения должности высшего должностного лица субъекта (возврат к выборам руководителей российских регионов). Все эти аспекты не могут не сказаться на трансформации территориального устройства современной России.

По состоянию на 2012 год в Российской Федерации существует три категории субъектов: республики (государства), государственно-территориальные образования (края, области, города федерального значения) и национально-государственные образования (автономная область и автономные округа). В этой классификации республики занимают особое место. Официальный статус республик закреплен в ч.2 ст.5 Конституции Российской Федерации, тогда как в отношении других видов субъектов Федерации Конституция Российской Федерации аналогичного положения не устанавливает.

Как известно, обеспечение государственного суверенитета, верховенства Конституции Российской Федерации и федерального законодательства является важнейшей задачей органов государственной власти Российской Федерации и органов государственной власти субъек-

тов Российской Федерации. Многонациональный состав населения Российской Федерации требует обязательного учета этого обстоятельства при определении наиболее оптимальных путей развития Российского государства.

Россия является самой большой федерацией по количеству субъектов. Федеративное устройство Российской Федерации базируется на принципах, закрепленных Конституцией Российской Федерации (ст.5, ч.3) в качестве основ конституционного строя (принцип государственной целостности Российской Федерации; принцип равноправия и самоопределения народов в Российской Федерации; принцип равноправия субъектов Российской Федерации; принцип разграничения предметов ведения и полномочий между Российской Федерацией и ее субъектами; принцип единства системы государственной власти в Российской Федерации). Важную роль в разрешении конфликтов и снятии неопределенности в понимании отдельных принципов российского федерализма играет Конституционный Суд Российской Федерации.

В иерархии конституционных норм принципы российского федерализма занимают особое место, поскольку ст.5 Конституции Российской Федерации включена в главу 1 «Основы конституционного строя» и, согласно ч.2 ст.76 Основного закона, никакие другие положения Конституции не могут противоречить основам конституционного строя Российской Федерации.

Принципы федерализма тесным образом связаны с государством и Конституцией, поскольку их установление и реализация невозможны вне государства и в противоречии с Основным законом. Конституционный уровень гарантирования является самым высоким в системе действующего российского законодательства. Принципы российского федерализма обеспечиваются целым комплексом экономических, политических, организационных и иных гарантий высшей юридической силы. Важную роль в механизме юридического гарантирования реализации предписаний Конституции Российской Федерации (в том числе ст.5) принадлежит Президенту Российской Федерации, Федеральному Собранию Российской Федерации, Правительству Российской Федерации и Конституционному Суду Российской Федерации [1].

Конституция Российской Федерации оперирует понятием «государственная целостность», которое имеет определенные содержательные характеристики. Государственная целостность означает, что Россия не является простым соединением образующих ее частей, а представляет собой единое государство, в котором обеспечиваются целостность и неприкосновенность его территории, существует единое гражданство, гарантируются единое экономическое пространство и использование единой денежной единицы, устанавливается верховенство Конституции Российской Федерации и федеральных законов на всей территории Российской Федерации, дейст-

вуют федеральные органы государственной власти и провозглашается единство систем государственной власти, государственные образования рассматриваются как находящиеся в составе Российской Федерации, территория каждого из них является неразрывной частью территории России, вопросы федеративного устройства отнесены к исключительной прерогативе Российской Федерации, отсутствует, как и в других федеративных государствах, право выхода субъектов из Российской Федерации (ст.4, 6, 8, 11, 15, 65, 67, 71, 75 и др.) [2].

Государственная целостность как отправное начало структурирования Российской Федерации выполняет двойственную функцию: в международных отношениях – это проявление государственного суверенитета, недопустимость расчленения государства, отторжения части территории, во внутригосударственных отношениях – средство территориальной и политико-правовой консолидации субъектов федеративных отношений.

Государственная целостность – необходимое условие эффективного функционирования государственной власти и обеспечения прав и свобод человека и гражданина на всей территории Российской Федерации.

Во многих публикациях и в ряде нормативных актов в качестве синонима понятия «государственная целостность» выступает понятие «территориальная целостность».

Таким образом, универсальное определение гарантий единства Российского государства еще не выработано. Однако, на наш взгляд, под гарантиями единства Российского государства следует понимать условия и средства, обеспечивающие реальное функционирование и развитие институтов государственного единства, к которым относятся единство территории, государственной власти, правового статуса личности и статуса субъектов Российской Федерации, единство правового пространства, экономическое единство. К таким условиям относится также подлинно демократический политический режим. Средства представляют собой совокупность различных установок, воздействующих на институты государственного единства.

Более того, анализ Конституции Российской Федерации, федерального законодательства и общепризнанных принципов и норм международного права позволяет сформулировать следующую классификацию гарантий единства и территориальной целостности Российского государства:

1. Конституционные гарантии, т. е. гарантии, закрепленные в Конституции Российской Федерации:

- в статье 71 Конституции Российской Федерации в качестве предметов исключительного ведения определены вопросы внешней политики и международных отношений Российской Федерации, международные договоры Российской Федерации; вопросы войны и мира; оборона и безопасность; оборонное производство; определение порядка продажи и покупки оружия, боеприпасов, военной техники и другого военного имущества; производство

ядовитых веществ, наркотических средств и порядок их использования; определение статуса и защита государственной границы, территориального моря, воздушного пространства, исключительной экономической зоны и континентального шельфа Российской Федерации;

- носителем суверенитета и единственным источником власти в Российской Федерации является ее многонациональный народ (ст.3);

- суверенитет Российской Федерации распространяется на всю ее территорию (ст. 4);

- Конституция Российской Федерации и федеральные законы имеют верховенство на всей территории Российской Федерации (ст.4);

- Российская Федерация обеспечивает целостность и неприкосновенность своей территории (ст.4);

- в Российской Федерации гарантируются единство экономического пространства, свободное перемещение товаров, услуг и финансовых средств, поддержка конкуренции, свобода экономической деятельности (ст.8).

2. Федеральные гарантии, т. е. гарантии, закрепленные в действующем законодательстве Российской Федерации (в федеральных конституционных законах «О военном положении» от 30.01.2002 г. № 1-ФКЗ, в ред. от 28.12.2010 г.; «О Правительстве Российской Федерации» от 17.12.1997 г. № 2-ФКЗ, в ред. от 28.12.2010 г.; в федеральных законах «О противодействии терроризму» от 06.03.2006 г. № 35-ФЗ, в ред. от 08.11.2011 г., «О противодействии экстремистской деятельности» от 25.07.2002 г. № 114-ФЗ, в ред. от 29.04.2008 г.; «О безопасности» от 28.12.2010 г. № 390-ФЗ; в Указе Президента РФ «О Стратегии национальной безопасности Российской Федерации до 2020 года» от 12.05.2009 г. № 537).

3. Международно-правовые гарантии: принципы международного публичного права, договорный режим границ; структурные механизмы международного характера, такие как Совет Безопасности ООН, Международный Суд, специальные органы ООН.

В российском законодательстве достаточно четко определяется и принцип государственного суверенитета Российской Федерации как важнейшего признака государства (ст.4 Конституции Российской Федерации). Вследствие многогранности явлений, характеризуемых категорией «суверенитет», в науке существует целый ряд определений этого понятия. Согласно одному из них, суверенитет – это верховенство, единство, самостоятельность и независимость власти. Понятие «суверенитет» рассматривалось в работах Ж. Бодена, Т. Гоббса, И. Альтизиуса, Дж. Локка, Ж-Ж. Руссо и других философов и ученых. Теоретической основой федерализма является концепция суверенитета народа, выражающаяся в государственном суверенитете. Современный подход к содержанию и правовой природе суверенитета и, как его составляющей, территориальному верховенству государства наиболее полно изложен в работах Н.А. Ушакова, Б.М. Клименко, С.В. Черниченко,

Е.Т. Усенко, С.Н. Бабурина и ряда других ученых [3].

Государственный суверенитет – это независимость государственной власти вовне и ее верховенство внутри страны. Некоторые отступления от общей формулировки, попытки ее модернизировать существенного значения не имеют. Другое дело, когда расшифровывается конкретное содержание самих терминов «независимость» и «верховенство» применительно к конструкциям международного и внутреннего (национального) права.

Существенным проявлением суверенитета Российской Федерации является верховенство на всей ее территории Конституции и федеральных законов. Нарушение принципа верховенства Конституции России и федеральных законов в конституционном (уставном) законотворчестве субъектов Федерации выражается, когда, в нарушение статей 4 и 71 Конституции Российской Федерации, властные структуры на местах пытаются принимать нормативные правовые акты, относящиеся к исключительной компетенции Российской Федерации, например, в области регулирования прав и свобод человека, установления единой государственной границы, обеспечения целостности территории России в соответствии с нормами международного и национального права. В ряде решений Конституционного Суда Российской Федерации прослеживается четкая правовая позиция, связанная с обеспечением единства правового пространства России.

Суверенитет Российской Федерации в силу Конституции Российской Федерации исключает существование второго регионального уровня суверенной власти, находящегося в единой системе государственной власти, обладающего верховенством и независимостью, т. е. не допускает суверенитета ни республик, ни иных субъектов Российской Федерации. По смыслу преамбулы, ст. 3, 4, 5, 15 (ч.1), 65 (ч.1), 66 и 71 (п. «б») Конституции Российской Федерации республики как субъекты Российской Федерации не имеют статуса суверенного государства, и решить этот вопрос иначе в своих конституциях они не могут, а потому не вправе наделять себя свойствами суверенного государства даже при условии, что их суверенитет признавался бы ограниченным.

Таким образом, говоря об ограничении суверенитета, следует понимать ограничение государственной власти, государственных полномочий, но ни в коем случае не ограничение суверенитета как такового. И это очень важный методологический аспект, который, к сожалению, зачастую игнорируется.

Категория «суверенитет» – это качественная, а не количественная характеристика государства. Суверенитет един, им обладает только Российская Федерация в целом. Деление или дробление суверенитета ни в коем случае не допускается. В противном случае это приведет к дестабилизации ситуации в стране, создаст угрозу государственной и территориальной целостности Российской Федерации, тем более что в но-

вейшей истории России уже известен печальный опыт теории делимости суверенитета. Речь идет о периоде 90-х годов прошлого столетия, когда отдельные республики, руководствуясь конституционной нормой ч.2 ст.5 Конституции Российской Федерации «республика (государство)», пытались раскачать политическую ситуацию в стране путем реализации «своего» суверенитета. Этот период в новейшей истории России назван Парадом суверенитетов [4].

Гарантии равноправия и самоопределения народов как принципа российского федерализма закреплены в Конституции Российской Федерации. К конституционным гарантиям равноправия народов относятся: обеспечение национального равноправия (ч.2 ст.19), языкового равноправия (ч.2 ст.26, ч.3 ст.68), гарантии прав и свобод национальных меньшинств и коренных малочисленных народов (ст.69, п. «в» ст.71, п. «б» ст.72). Конституционные гарантии самоопределения составляют право на национальную самоидентификацию (ч.1 ст.26), закрепление материальных основ жизнедеятельности народов (земля, природные ресурсы) (ч.1 ст.9), конституционные процедуры образования в составе Российской Федерации нового субъекта и изменение статуса субъекта Российской Федерации (ч.2 ст.65, ч.2 ст.66).

В юридической науке право на самоопределение традиционно рассматривается, главным образом, с позиций международного права и связывается с содержанием правового статуса такого субъекта, как народ (нация). Международное право не оперирует термином «территориальное самоопределение», но нормативное содержание права народа (а также иных социальных общностей) на самоопределение включает в себя и территориальный аспект, поскольку народ политически самоопределяется всегда на какой-либо конкретной территории. В Российской Федерации в настоящее время самоопределение народов осуществляется в следующих формах: государственное самоуправление в виде республики как субъекта Федерации; автономный округ, автономная область; национально-культурное самоопределение; национальное самоуправление на личностной основе (свобода определять свою национальность).

Конституция Российской Федерации не устанавливает право выхода субъектов из состава Российской Федерации и содержит положение о том, что «общепризнанные принципы и нормы международного права и международные договоры Российской Федерации являются составной частью ее правовой системы» (ч.4 ст.15).

В юридической литературе встречаются различные трактовки конституционного принципа равноправия субъектов Российской Федерации, а также разнообразные подходы к определению понятия «субъект федерации». В одних случаях речь идет лишь о самом субъекте: он рассматривается как государственное образование в составе федерации или ограниченно правоспособное образование, имеющее черты государственности и входящее в единое федеративное государство. В

других – понятие «субъект федерации» увязывается с особенностями становления и развития всего федеративного государства.

В Конституции Российской Федерации закреплен именно принцип равноправия субъектов Российской Федерации во взаимоотношениях с федеральными органами государственной власти.

В условиях Российского государства, единственного в мире федеративного государства с таким большим количеством субъектов, невозможно говорить о равенстве субъектов, отличающихся друг от друга как по географическому расположению, так и по экономическим, природно-климатическим показателям и другим характеристикам.

Закрепление в чч.2 и 3 ст.68 Конституции Российской Федерации за республиками права устанавливать свои государственные языки, а также гарантированности права всех народов на сохранение родного языка, создание условий для его изучения и развития ни в коем случае не должно рассматриваться как нарушение принципа равноправия субъектов. Установление государственных языков и гарантированность их прав в республиках – это своего рода дань традициям и обычаям народов, проживающих в этих многонациональных республиках.

**ЛИТЕРАТУРА**

[1] Глигич-Золотарёва М. Государственно-территориальное устройство как фактор развития России: прошлое и настоящее // Проблемный анализ и государственно-управленческое проектирование. 2009. №4.

[2] Галичанин Е.Н. Рецензия на монографию «Государственно-территориальное устройство России (экономические и правовые основы)» / под ред. А.Г. Гранберга / http://www.c-society.ru/wind.php?

[3] Черепанов В.А. О системной модели федеративного государства // Государственная власть и местное самоуправление. 2006. №8.

[4] http://www.liberal.ru.

УДК 342.24(470)

***ДЕМЬЯНЕНКО Юрий Анатольевич,***
*кандидат социологических наук,*
*ректор Федерального государственного бюджетного образовательного учреждения высшего профессионального образования «Псковский государственный университет»*
secret@pskovgu.ru

# ПОЛИТИЧЕСКИЕ ОСОБЕННОСТИ КОНСТИТУЦИОННОГО ОФОРМЛЕНИЯ СУБЪЕКТОВ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

*В данной статье проводится анализ политических механизмов конституционного закрепления субъектов Российской Федерации в контексте территориальной асимметричности, определяются роль и судьба российского федерализма, выявляются проблемные аспекты дальнейшей федерализации страны*

***Ключевые слова:*** *федерализм, федерация, республика, край, область, город федерального значения, суверенитет, асимметрия*.

Федерализм в России является основой конституционного строя. В настоящее время в Российской Федерации существуют три вида субъектов:

- республики-государства, образованные по национально-территориальному принципу;
- края, области, города федерального значения – государственные образования, созданные по административно-территориальному принципу;
- автономные области, автономные округа – национально-государственные территориальные образования.

Россия как федеративное государство имеет ряд признаков, составляющих ее политико-правовой статус. К ним относятся суверенитет, территория, т. е. пространственный предел распространения суверенитета, Конституция и законодательство федерации, федеральное гражданство, система федеральных органов государственной власти, единые Вооруженные силы и система обеспечения обороны и безопасности, федеральная собственность и единые валюта и экономическое пространство, международная правосубъектность, государственный язык и государственные символы.

Российская Федерация – суверенное государство. Вопрос о суверенитете во всех федеративных государствах решен одинаково: федерация суверенна, а ее субъекты нет. На наш взгляд, ошибочны нормы и Федеративного договора

1992 г., и ряда конституций республик в составе Федерации, провозгласившие суверенитет республик. Ведь субъекты Российской Федерации обладают самостоятельностью только в решении вопросов своей внутренней жизни, находящихся вне пределов ведения Федерации и полномочий Федерации по так называемым предметам совместного ведения Российской Федерации и субъектов. А термин «суверенитет» означает полную независимость как во внутренних делах, так и во внешних отношениях. Субъекты же Федерации связаны обязанностью принимать только те правовые акты, которые не содержат норм, противоречащих федеральной Конституции и законам [1].

Если бы республики в составе Российской Федерации действительно стали суверенными государствами, это означало бы потерю Федерацией своего суверенитета и превращение ее в конфедеративный союз. Именно это произошло с Советским Союзом. Союзным республикам было предоставлено право выхода: детально разработан его механизм, условия и порядок, оставшиеся, правда, только в теории. Борьба за повышение статуса, расширение полномочий, разумеется, не ограничилась уровнем Союза: она пошла вглубь и в Российской Федерации, а автономии активно в нее включились. Ни тогда, ни теперь не принимается во внимание то, что политическая свобода и свобода экономическая – абсолютно разные понятия. Народы большинства бывших союзных республик, пришедших к экономическому краху, ощутили это на себе в полной мере.

С вопросом о суверенитете связан вопрос о территории, т. е. о пространстве земли, воды, воздуха, недр, которые подчинены верховной власти государства. Без территории не может быть и государства, поскольку она образует материальное содержание суверенитета. В соответствии с Конституцией России 1993 г. (ст. 4 ч. 1) суверенитет Федерации распространяется на всю ее территорию. Сам факт конституционного определения территории государства – существенная гарантия его территориальной целостности, так как для изменения территории необходимо изменение самой Конституции. Территориальное верховенство Российской Федерации проявляется в праве устанавливать статус, режим и осуществлять защиту государственной границы, территориальных вод, воздушного пространства, экономической зоны и континентального шельфа.

Конституция Российской Федерации сосредоточивает решение всех вопросов, касающихся защиты России от посягательств извне, исключительно в руках федеральных властей.

Представляя собой одну из содержательных линий современного политического процесса, российский федерализм, как и политика вообще, не предопределен по своим результатам и степени воздействия. Проблемы и противоречия федерализма в России всегда приковывали внимание

исследователей, в том числе политологов. Парадокс в том, что в российских политологических изысканиях по-прежнему остается обширный пробел – это область политической субъектности в федеративных отношениях и в федеративной системе ценностей. Традиционно такая позиция обычно трактуется как стремление познать, какой субъект федеративного государства способен себя выразить с пользой для общего дела. Какой субъект политики и власти имеет потребность и возможность артикулировать свои интересы через интересы национальные, либо то, как он их понимает: добиться успеха лучшим способом или с пользой для себя. Логика такого подхода почти всегда развивала идею противопоставления федеральной власти и власти регионов, желаний доказать политическую состоятельность то федеральной, то региональной политической элиты либо их лидеров. Апологеты регионализма всегда подчеркивают слабости федерального центра: неадекватные представления центра о целях, ресурсах и особенностях политики региональных политических акторов; неадекватное понимание центром сути процессов, происходящих на региональном уровне; границ влияния региональных элит; недостаточное знание внутренней мотивации и др. С неменьшим энтузиазмом сторонники федерального центра обрушиваются с критикой регионализма и на региональных политических акторов, обвиняя последних в расшатывании единого государственного пространства, нарушении конституционных норм, игнорировании федерального законодательства, угрозах сепаратизма и сецессии [2]. Такого рода мнения были бы и справедливы, если бы те, кто предлагает такую версию разграничений и предпочтений властных структур, при анализе федерализма располагали неоспоримо самой предпочтительной из всех существующих доказательной базой на свою точку зрения. Но так как это, пожалуй, сделать невозможно, то и указанные односторонние суждения несостоятельны. Найденные различными исследовательскими подходами решения, по-видимому, не могут рассматриваться как окончательные.

Этот двойственный путь исследований – непростой для постижения проблемы федеративного государственного устройства, но он остается в научном арсенале, прежде всего, как анализ проблемы «перетягивания» каната функций и ценности власти то одного, то другого субъекта политики, сложных комбинаций предпочтительности для общества власти то федеральной, то региональной. Однако ситуация меняется кардинальным образом. Федерализм, как и современный политический процесс, наполняется новым содержанием, его обеспечивают и им пользуются не только традиционные субъекты политики. Не только проблемы, но и противоречия федерализма, ставшие итогом перерастания проблемы в качественно иное состояние,

разыгрывают новую по форме и содержанию рисковую деятельность. Имеются признаки омертвления существующей властной и государственной системы и в центре, и в регионах и даже, по мнению некоторых исследователей, деградации на фоне имитаций и симуляций позитивных перемен и обнадеживающих обещаний лучшего.

Субъекты политики в этом рискованном деле оспаривают претензии друг друга на господство и ресурсы, на безопасность и выживаемость. Имеется и еще одна задача – разработка политики и механизмов перехода России к новой политической системе.

В политике в основном учитываются и действуют следующие субъекты: государства, массы, партии, течения, кланы, лидеры. В политике федеративного государства в основном учитывались и учитываются федеральные, региональные и местные власти, этнические и религиозные кланы и группы, лидеры этих кланов и групп, их идеологии и мировоззрения, культуры, поведение без должной к ним дифференциации. Слабым звеном в анализе федерализма остается «калькуляция» и анализ структуры, обозначаемой термином «неформальные отношения».

А стратегический анализ федерализма по своей сути требует интерпретации динамических решающих связей не только между всеми субъектами политики и власти, но и между многочисленными факторами ситуации. Политика по определению противопоставляет разные лагеря, разные виды и типы субъектов политики. Но продуманная и продуктивная политика в своем стратегическом воплощении не только противопоставляет, выявляет и учитывает внутривидовые отличия и особенности с целью поиска союзников и соратников, но и производит выбор «существенных» характеристик деятельности и среды. Если мы правильно понимаем наметившуюся тенден-цию в политическом процессе и политическом быте современной России, хотя бы как потенцию и волю, а именно – что «мы движемся в сторону прямой демократии» [3], то иначе следует трактовать основное противоречие в структуре властных и политических отношений Российской Федерации.

Не торг и не замена одной модели торга на другую между центральной и региональной властью должны определять смыслы и ценности современной политики; не степень и уровень зависимости федерального центра от регионов, регионов от федерального центра – это явления очевидны и достойны частного внимания, а поиск объединяющих усилий федеральной и региональной властей, консолидация их ресурсов на общие с народом цели.

Поразительное противоречие современной версии российского федерализма, на наш взгляд, обнаруживается не столько в противоречиях между партийным и государственным аппаратами, и даже не разными структурами

горизонтальной власти (федеральной и субъектов Федерации), сколько между властью, выступающей единым субъектом политики, объединенной властными полномочиями и на федеральном, и на регионально-местном уровнях, и местным гражданским уровнем самоорганизации и самоуправления. Противоречие обнаруживается и заявляет о себе не в том, какая власть – федеральная или региональная – какими средствами проводит политику.

Новая Россия стала страной, где по-прежнему власти в центре и на местах борются за доминирование, а следовало бы бороться за дисциплину, где меритократические элиты, как и ранее, борются за власть, когда обстоятельства требуют использовать власть в качестве инструмента политики, где нет власти закона и где можно в отдельные периоды и в отдельных структурах власти говорить о беспределе в целом по стране и абсолютном беспределе в отдельных регионах. Реверсивный, обратный переход противоречия в проблему актуализирует задачи политической субъектности традиционных носителей власти: федеральной, региональной, муниципальной. Идеальным замыслом исследования было бы показать всем этим структурам власти, что их миссия очень проста в выборе ее реализации.

Соперничество между властью следовало бы развернуть не только за власть, а за то, какая из властей окажется более способной к развитию, расширению и модернизации, к формированию системы ценностей и целей и распространению ее как образцовой и привлекательной вне собственных границ, но в пределах российских территорий. Идет поиск и собирание не только субъектов власти, но и субъектов политики. Вопрос: какой власти и политики?

Область политической теории и практики в федерациях по природе своей погранична, не исчерпываема до конца ни самой политикой, ни каким-либо исследовательским подходом. Немало теоретико-концептуальных издержек, политических ошибок таит в себе политика устроения России как федеративного государства. Казалось бы, революционные сдвиги в России за последние двадцать лет давали реальные возможности и правящим элитам, и народу отказаться от федерации. За последние двадцать лет был реальный период, когда не только федерация, но и само государство могло рухнуть. Федерация осталась бы историческим реликтом, зыбким воспоминанием, ушла бы из политики, ее заменили бы другие формы государственного и жизненного устройства. Но этого не произошло. Наоборот, оставив по-прежнему массу проблем политического свойства и возможные пути их решения именно политическими средствами, сменяя друг друга в борьбе за власть, ресурсы, господство, центральная и региональная власти все же обратились к федерации, закрепили

ее конституционно-договорные нормы и принципы, обеспечили федерализму статус важнейшего политического феномена.

Федерализм вошел и закрепился в российской современности сложным порядком (конституционно-договорным, национально-территориальным, асимметричным). Федерализм как феномен отражает многие аспекты российской политической действительности и сам же разными способами и в разной мере формирует современную российскую действительность, определяя ее современный облик и задавая системные характеристики взаимоотношений и непрекращающейся борьбы центра и регионов за политическую субъектность.

Российский федерализм – один из тех политических инструментов, которым современный политический класс в центре и на местах создал новую Россию. Федерализм за последние двадцать лет радикальных перемен не увел Россию с исторического вектора своего движения, но позволил ей приобрести новый строй своего существования и развития. На условиях федерализма, его принципов и стилей фактически запущен процесс политико-правового оформления и завершения нового уклада жизни страны, общества, экономики. Почти все сделано на этом пути, чтобы наконец-то официально признать Российскую Федерацию страной первоначального и победившего капитализма. Отмечая прогрессивную роль капитализма, его критики и политические оппоненты всегда при этом подчеркивали, что роль капитализма проявляется в весьма разнообразных процессах и в различных областях.

Политический аспект федерализма остается актуальным, поскольку последние двадцать лет сложных взаимоотношений между центром и регионами не могли завершиться победой того или иного субъекта политики. Тактический успех центра в этом противостоянии за – лишь видимая победа, которая не дает реальных преимуществ ни тем, ни другим субъектам политики, но наносит серьезный ущерб репутации государства и очень мало способствует росту жизненного уровня населения. И если принятое основание в структуре федеративных отношений, трактуемое как противостояние центра и регионов, не дает в динамике желаемого позитивного результата, следует пересмотреть само основание.

Как нам представляется, для российского федерализма труднейшая из теоретических проблем – найти сочетаемость принципов: с одной стороны, централизма – естественной стихии нашей «почвы», проявляемой не как блажь, а как предпосылка выживания, а с другой – децентрализма как новой национальной формы демократии, дающей сбои и испытывающей пока отторжение у части политического класса и у общества. Традиционность и банальность подобной традиции недву-смысленно подчеркивалась в прошлом. В частности Н.Н. Алексеев писал: «Русская история слагалась из

двух противоположных процессов – центростремительного и центробежного, иначе – централизованного и децентрализованного» [4, с.156].

Прагматическая заданность направлений исследования, приоритетов в структуре принципов смешанного федеративного развития и отношений центра и субъектов Федерации определены, по сути, ст.1 Конституции Российской Федерации [5, с.21-22], где указаны четыре направления:

а) сочетание интересов;

б) правовые гарантии целостности территорий;

в) верховенство федерального законодательства;

г) разграничение полномочий, предметов ведения и компетенций.

Сложнее уточнить теоретические концепты федерализма в системе четырех заданных направлений и отношений целого, частей и их элементов между собой, т. е. отношений внутриструктурных компонентов. Хотя и здесь мы имеем нормативно закрепленные гл.3 Конституции России «Федеративное устройство» параметры отношений.

Ярые сторонники федерализма должны считаться с тем фактом, что федерализм имеет свойство не только возрождаться, но и вырождаться. Вырожденный федерализм, подающий еще признаки жизни, которые могут ошибочно восприниматься как начало цветущей жизни, может быть при опре-деленных обстоятельствах и опре-деленными силами взят на вооружение, стать знаменем и призывом к мобилизации общества. Если опираться только на правовые нормы 3-ей главы Конституции Российской Федерации, можно выделить примерно 60 самостоятельных исследовательских направлений, которые характеризуют только проблемы положений субъектов (составных частей) Федерации, взаимоотношения этих составных частей с государством в целом [6]. Таким образом, исследуя проблемы субъектности регионов России, объективно сталкиваемся с ситуацией вариативного подхода к анализу развития федерализма и к развитию самого федерализма.

Чтобы усилить логику нашего видения проблемы самого факта участия региональных и местных органов власти в мероприятиях общефедерального и общенационального уровня, сошлемся на суждение известного исследователя Г. Еллинека, который пишет, что в федеративном государстве «государствам предоставлены права участия в осуществлении союзной государственной власти, так что отдельные государства повсюду являются органами союзной власти, что, по общему правилу, усиливает их политическое значение».

В условиях развития федеративных отношений в современной России выделение проблемы интереса актуально и требует адекватного его прояснения. Как понимается и интерпретируется эта проблема? Например, исследователь Ю.Б. Дмитриева описывает эту проблему следующим образом. С ее точки зрения, во-первых,

наибольшую значимость обретают общенациональные стратегии социально-экономического и политического развития, учитывающие региональные интересы. Во-вторых, задача регионов состоит в более четком определении и конкретизации своих интересов, в продвижении и защите своих интересов на федеральном уровне с помощью формальных институтов и неформальных практик [7, с.225-226]. В такой интерпретации есть вполне здравый смысл. Он позволяет именно субъектам регионов дифференцированно подходить к выявлению и отстаиванию своих (региональных) интересов. Это норма административно-политической практики. Нормой политико-административной практики может считаться выявление и отстаивание интереса общенационального. В какой мере субъекты регионов могут и способны участвовать в деле выражения интересов общенациональных, в такой мере можно говорить о качественных параметрах их политической субъектности.

Политологи часто говорят о субъектах политики, имея в виду государство, политические партии, политических лидеров, элиты. Модным стало говорить о различных группах интересов, давления, представительства. В модели федеративного обустройства в качестве субъектов политики можно наблюдать все вышеперечисленные категории политического действа. Из этого числа субъектов выпал народ. И если включить и его в число субъектов политики, то это будет формально и юридически верно, т .к. будет соответствовать конституционной норме. Но подобная логика почти никак не выражает потенциального и возможного значения граждан как субъектов политики. С нашей точки зрения, следует обратить внимание на граждан общества не только как на субъектов политики, но и, более того, выделить такую его характеристику, как «объединенная сила граждан».

Признание значения объединенной силы общества в качестве атрибута политической субъектности не снимает вопроса о том, на какой основе и что обеспечивает эту самую «объединенную силу», что ее формирует и превращает в силу единения и объединения частей, а не разлада и распада. Федерализм к этим тенденциям, как известно, чувствителен.

Пролонгация анализа теории федерализма – это возможность реконструкции применения базовых или отдельных рационалистических (даже прагматических) положений теории федерализма в политологической и политической практике Российской Федерации. Если опираться на рационалистически-прагматические положения теории федерализма, то вряд ли будет достаточной и обоснованной в рамках «нового федерализма» мысль о необходимости возвращения субъектам Российской Федерации полномочий, присвоенных федеральным центром. На первый взгляд, такая логика рассуждений на руку аналитикам в

расшифровке политической субъектности региональной власти. Чего тут сложного в обретении субъектности: добились причитавшихся полномочий, и делу конец. Таким упрощенным путем решается проблема самоутверждения региональной власти, т. е. хотя бы частичная ее субъектность.

Создаются условия и возможности воплощения эффективной, действенной и целостной системы многоступенчатого властвования и управления. Это реакция на современность в федеративных отношениях, которая характеризуется параллельным существованием двух взаимоисключающих процессов: во-первых, некоторым повышением потенциала федерализма, прослеживаемым преимущественно со стороны субъектов Российской Федерации и выражаемым в стремлении региональных элит к установлению максимально сбалансированных отношений с федеральным центром. Главным здесь был бы учет всего комплекса местных проблем и потребностей. Данная тенденция отражается, в частности, и в инициировании лидерами республик в составе Российской Федерации и главами городских, областных и краевых администраций новых законоположений по юридическому оформлению и закреплению статуса отдельно взятого региона в обновляющейся системе федеративных отношений России, процесс конституирования которых, по сути, приобрел новое качество. Во-вторых, выделяются, улавливаются, вбрасываются в информационное пространство суждения, свидетельствующие о будто бы проявляющейся крайне опасной для федеративного развития тенденции – унитаристской централизации, принижающей роль региональных и местных органов в общеполитических акциях.

Как актуализировать проблему потенциальных возможностей политической субъектности регионов в условиях, когда регионы, по мнению ряда исследователей, «лишились институциональных каналов представительства интересов», когда «отношения федерации и регионов стали более напряженными», но не привели к появлению региональной фронды, а региональные руководители выведены из большой политики? Достаточно ли оснований для такой интерпретации значения политической субъектности региональной и местной власти, если обратиться не столько к формальным фактам, сколько к содержанию и смыслу сообщений о повседневных буднях текущей политической жизни, к аналитике и экспертизе «взглядов на политику федерального центра «из ре-гионов»…». Не факт, что достаточно. И тем не менее.

Концептуализация проблемы в балансе отношений «центр – регионы» в формате оценок политики федерального центра региональной властью, как можно видеть, является традиционным подходом исследователей российского федерализма и политической регионалистики. В данном случае мы используем концептуальный подход на заданную

проблему известного ученого Н. Лапиной в работе «Отношения “центр – регионы” в современной России: пределы централизации».

В данной статье мы несколько меняем угол зрения на проблему и считаем, что будет оправданным исследовать политику региональной власти как самостоятельное явление, где региональный взгляд на политику федерального центра может быть частью целого в политической власти регионов.

Подводя итог, можно еще раз отметить, что федерализм представляет собой особый социальный и политический порядок – особую власть, организуемую в пределах сложной территории федеративного государства. Кроме того, он придает власти свойства оптимальной функционирующей системы благодаря распределению по сформированным властным уровням конкретных властных полномочий. Управление осуществляется посредством сочетания принципов централизации и децентрализации, взаимной ответственности членов Федерации и федерального центра за реализацию очерченного для каждого уровня власти объема полномочий. Федерализм приобретает доминирующее положение в разрешении социально-экономических проблем государства в целом и членов федеративного образования. Для функционирования федерализма очень важно сочетание централизованных и децентрализованных методов управления, сохраняющих федерализм в его теории и практике и препятствующих его фрагментарной реализации. Федерализм предполагает развитие самодостаточности субъектов Федерации, поэтому наличие у них ресурсов власти является обязательным условием для увеличения имеющейся собственности, денежных ресурсов, привлечения инвестиций, политического и духовного потенциалов.

Политико-правовая основа федерализма создает условия для существования и функционирования структурных элементов института федерализма. Она многоуровневая: на каждом уровне государственной власти имеется своя система нормативных актов, основанная на иерархической соподчиненности, что обеспечивает единство правового пространства. Вместе с тем, анализ политико-правовой системы российского федерализма дает основание утверждать, что в российском государстве данная система менялась в связи с изменением политической роли и авторитета лидеров федерального центра, реальных ресурсов и механизмов власти.

**ЛИТЕРАТУРА**

[1] Михайлова Н.В. Политологический анализ сущности понятия «федерализм» и «федерация» / Актуальные вопросы политической науки. Сборник статей российских и зарубежных ученых. М., 2010.

[2] Чирикова А.Е. Региональные элиты России. М., 2010.

[3] Итоги года с Президентом России 24 декабря 2010 года / http://президент.рф/9888

[4] Алексеев Н.Н. Советский федерализм // в кн. Мир Россия – Евразия. Антология. М., 1995.

[5] Конституция Российской Федерации. М., 2005.

[6] Бекбосынов М.Б. Проблемы оптимизации федеративных отношений в современной России. М., 2006.

[7] Дмитриева Ю.Б. Отношения между центром и регионами в России: проблема эффективности // Теория и практика государственного и муниципального управления. Смоленск, 2010.

УДК 328.18(470)

***ТИМЕРБАЕВ Тимурбек Афтахович,***
*кандидат юридических наук, руководитель отдела исследования проблем административного управления, государственной и муниципальной службы Центра политико-правовых исследований Евразийского научно-исследовательского института проблем права*
e-mail: timerbaeb005@mail.ru

# КОНСТИТУЦИОННО-ПРАВОВАЯ МОДЕРНИЗАЦИЯ ПАРЛАМЕНТСКО-ПРАВИТЕЛЬСТВЕННЫХ ОТНОШЕНИЙ: ПРЕЗИДЕНТСКИЕ «РЫЧАГИ»

*Созданный исторически недавно, институт Президента в Российской Федерации претерпел ряд существенных изменений. В процессе модернизации трансформировались место и роль Президента в механизме государственной власти федеративного государства, менялись объем полномочий, характер взаимоотношений с Парламентом и Правительством, пока не установилась нынешняя, сравнительно устойчивая модель, основанная на действующей Конституции Российской Федерации 1993 года. В данной статье рассматривается роль института президентства в становлении и развитии парламентско-правительственных отношений.*

***Ключевые слова:*** *право, президент, парламент, правительство, конституция, правовое государство, контроль, выборность, уровни власти, политико-правовой статус.*

Изучению роли, места и значения института Президента в современной России, в жизни общества и государства посвящены многие научные труды [1-5]. Политико-правовой статус Президента Российской Федерации определен понятием «глава государства» (ч.1 ст.80 Конституции Российской Федерации). Практически во всех странах (монархических, республиканских, парламентских, президентских) глава государства – это высшее должностное лицо (в ряде случаев – коллективный государственный орган), занимающее официально высшую ступень в иерархии институтов государственной власти. Статус и роль главы государства определяются многими политическими явлениями: формой государства, формой государственного правления, государственно-политическим режимом, историческими традициями.

Являясь главой государства, Президент Российской Федерации принимает участие в осуществлении функций каждой из ветвей единой государственной, власти России, непосредственно взаимодействуя с органами законодательной, исполнительной и судебной власти. Президент Российской Федерации является их системообразующим элементом, поскольку он, согласно ч.2 ст.80 Конституции РФ, является гарантом Конституции РФ, прав и свобод человека и гражданина, гарантирует взаимодействие и согласованное функционирование органов государственной власти.

Институт Президента имеет сложную структуру и характеризуется системой норм и процедур, направленных на решение конкретных государственных и политических задач. Это составляет совокупность конституционных норм, определяющих политико-правовой статус главы государства, его положение в системе государственных органов, регламентирующих порядок избрания и отстранения от должности.

По сложившейся мировой практике институту Президента, как правило, присущи некоторые общие черты:

- Президент является выборным главой государства, который может возглавлять систему исполнительной власти либо быть координатором в системе разделения властей;

- в своей деятельности Президент подчиняется закону и действует на основе и во исполнение законов. Он обладает высокой степенью независимости от других государственных органов власти, в структурном и организационном плане никому не подчинен;

- Президент осуществляет высшее политическое руководство государственными делами по формированию всей политики государства;

- как высшее должностное лицо в государстве, Президент наделен особо важными полномочиями, среди которых право издания подзаконных нормативных актов.

При оценке законодательства о Президенте РФ необходим взвешенный подход ко всем элементам, составляющим его права, полномочия и ответственность.

В государственной практике сложилось два варианта организации института Президента:

- руководитель исполнительной власти, возглавляющий исполнительную вертикаль (президентская республика);

- арбитр в системе разделения властей (парламентская республика).

Совмещение двух этих начал в деятельности главы государства в течение длительного времени не может не сказаться на развитии парламентско-правительственных отношений. Естественное движение главы государства к руководству органов исполнительной

власти оттесняет на второй план задачи координации деятельности государственных органов различных ветвей власти: законодательной, исполнительной и судебной.

Роль Президента объективно повышается, когда во взаимоотношениях между Правительством и палатами Федерального Собрания возникают осложнения, а порой и тупиковые ситуации, которые они не могут разрешить самостоятельно, без посредника.

Статус Президента Российской Федерации многогранен, сложен и достаточно динамичен. В отличие от предыдущей Конституции [6], в которой нормативно закреплялось, что «Президент Российской Федерации является высшим должностным лицом России и главой исполнительной власти» (ст.121.1), действующая Конституция Российской Федерации избежала прямого закрепления за Президентом статуса главы исполнительной власти. Однако это не означает ослабления взаимосвязей между институтом Президента и исполнительной властью. Напротив, целый ряд новых норм, введенных в Конституцию Российской Федерации, значительно расширил возможности Президента по контролю за деятельностью органов исполнительной власти, а ряд наиболее ответственных структур исполнительной власти напрямую подчинен главе государства (Совет Безопасности, «силовые» министерства и ведомства).

Анализ полномочий Президента России, предоставленных Президенту Российской Федерации действующей Конституцией, позволяет утверждать, что они характерны именно для главы исполнительной власти. К этому выводу склоняет и нечеткость конституционного положения Правительства Российской Федерации и его Председателя. Согласно Конституции, Правительство Российской Федерации «осуществляет» исполнительную власть, а его Председатель «определяет основные направления деятельности Правительства Российской Федерации и организует его работу» (ст.110, 113). Это не позволяет судить о том, «замыкается» ли исполнительная властная деятельность на Правительстве Российской Федерации и его Председателе или к ней непосредственно относится и Президент Российской Федерации. Однако другие статьи Конституции, определяющие функции и полномочия Президента Российской Федерации, проясняют этот вопрос.

Согласно Конституции, Президент Российской Федерации не входит в систему разделения властей. Его компетенция определена статьями 80-93 Конституции Российской Федерации. Президент Российской Федерации пользуется различными согласительными процедурами для преодоления разногласий, возникающих как между органами государственной власти Российской Федерации, так и органами государственной вла-

сти субъектов Российской Федерации. При несогласовании решения Президент вправе отправить дело на рассмотрение в соответствующий суд.

В то же время Президент Российской Федерации имеет право приостанавливать действие актов органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации в случае противоречия этих актов Конституции Российской Федерации и федеральным законам, международным обязательствам Российской Федерации или – в случае нарушения прав и свобод человека и гражданина – до решения этого вопроса соответствующим судом.

Анализ основных аспектов взаимодействия Президента Российской Федерации с другими органами власти показывает реальный механизм провозглашенного Конституцией Российской Федерации «разделения властей» в качестве основы осуществления государственной власти в Российской Федерации.

Президент Российской Федерации действительно ставится в положение некого «арбитра» органов государственной власти. Особое место занимает ст.78 Конституции Российской Федерации, которая в ч.4 определяет, что Президент РФ и Правительство РФ обеспечивают в соответствии с Конституцией осуществление полномочий федеральной государственной власти на всей территории Российской Федерации. Эта норма вводит в состав административной власти Президента Российской Федерации полномочия по реализации предметов ведения Российской Федерации по статьям 71 и 72 Конституции Российской Федерации, в которых непосредственно не указаны политические и законотворческие функции.

Действуя в рамках Конституции Российской Федерации в качестве главы государства, Президент Российской Федерации, тем не менее, больше внимания уделяет вопросам, относящимся к компетенции органов исполнительной власти. Наглядна его роль в качестве главы исполнительной власти в вопросах кадровой политики. Так, Президенту Российской Федерации принадлежит практически решающее слово при формировании федерального правительства: назначение на должность и освобождение от должности заместителей председателя правительства, федеральных министров производится по предложению председателя правительства Президентом Российской Федерации и утверждается соответствующим указом. Наконец, Президент Российской Федерации принимает решение об отставке Правительства Российской Федерации.

Президент Российской Федерации наделен эффективным механизмом контроля за деятельностью Правительства Российской Федерации, одним из важнейших элементов которого является его право председательствовать на

заседаниях Правительства Российской Федерации. Если учесть, что Конституция Российской Федерации не оговаривает ни права, ни обязанности Председателя Правительства Российской Федерации председательствовать на заседаниях, то вполне вероятно предположение, что такое право ему делегируется Президентом Российской Федерации. В этой связи пункт «д» статьи 83 Конституции Российской Федерации целесообразно дополнить закрытым перечнем вопросов, при рассмотрении которых Президент Российской Федерации председательствует на заседаниях Правительства Российской Федерации.

О нераздельности института Президента Российской Федерации с исполнительной властью свидетельствует порядок временного замещения должности Президента РФ. «Во всех случаях, когда Президент Российской Федерации не в состоянии выполнять свои обязанности, их временно исполняет Председатель Правительства Российской Федерации» (часть 3 статьи 92 Конституции РФ). Обращает на себя внимание категоричность формулы «во всех случаях». Следовательно, только Председателю Правительства Российской Федерации могут быть временно с определенными ограничениями переданы полномочия Президента Российской Федерации. Значительным дополнением к контролю над исполнительными органами служит право Президента Российской Федерации на отмену постановлений и распоряжений Правительства (часть 3 статьи 115 Конституции РФ). Возможность осуществления контроля даже на распорядительном уровне позволяет Президенту РФ отслеживать деятельность исполнительных органов в ходе практической реализации проводимого им курса.

Следует особо подчеркнуть, что при реализуемой в Российской Федерации форме правления Президент остается носителем конституционных полномочий исполнительной власти. Производный характер носят полномочия остальных представителей исполнительной власти. Принятие решений по всем вопросам, отнесенным к ведению исполнительной власти, Конституция доверяет Президенту Российской Федерации. Эта ситуация не исключает, а, наоборот, с учетом роста значимости и повышением объемов управляющей деятельности президента, предполагает, что Президент Российской Федерации в большем объеме передает свои полномочия подчиненным ему единицам исполнительной власти.

Правительство Российской Федерации, будучи федеральным органом исполнительной власти, отличается не только специфическим порядком образования, но и особыми характером и объемом компетенции, взаимоотношениями с Президентом Российской

Федерации и Федеральным Собранием РФ.

Итак, характеризуя самостоятельную роль Правительства Российской Федерации как органа, осуществляющего исполнительную власть Российской Федерации, одновременно следует учитывать особенности взаимоотношений Президента Российской Федерации с Правительством Российской Федерации. По Конституции Российской Федерации 1993 г. Президент Российской Федерации участвует в осуществлении исполнительной власти, поскольку, согласно статье 80 Конституции РФ, он обеспечивает единое функционирование и взаимодействие органов государственной власти. Более того, Президент Российской Федерации обладает правами и полномочиями непосредственного руководства Правительством Российской Федерации, в том числе и в ходе определения Президентом Российской Федерации основных направлений внутренней и внешней политики государства и функций Правительства Российской Федерации по их реализации.

Особо выделяется сфера несовпадения полномочий Президента Российской Федерации и полномочий, за которые отвечает Правительство Российской Федерации. Существует мнение, согласно которому у Правительства Российской Федерации в рамках действующей Конституции нет реальных возможностей проводить самостоятельную от Президента Российской Федерации политику. Такой вывод имеет некоторые конституционные основания: фактически Правительство Российской Федерации осуществляет многие свои действия исходя из непосредственных указаний Президента Российской Федерации. Это распространяется и на деятельность председателя правительства, который часто, по прямому поручению Президента Российской Федерации, проводит различные правительственные мероприятия.

Действительно, понятие «осуществляет» не исключает возможность высшего контроля над Правительством Российской Федерации со стороны Президента Российской Федерации. Этот вывод подтверждает статья 80 Конституции Российской Федерации, в которой сказано, что именно Президент Российской Федерации, а не глава правительства определяет ведущие направления внутренней и внешней политики государства. В то же время Федеральный конституционный закон «О Правительстве Российской Федерации» [7] определяет, что правительство в пределах своей компетенции организует реализацию внутренней и внешней политики государства, осуществляет государственное управление и регулирование в различных сферах.

Большие проблемы создает неясность конституционного статуса Президента Российской Фе-

дерации и особенно его Администрации относительно системы исполнительной власти Российской Федерации и прежде всего Правительства России. В действующей Российской Конституции не закреплено, кто возглавляет исполнительную власть. Правительство совершает действия по реализации власти (часть 1 статьи 110) – Президент Российской Федерации не утвержден Конституцией РФ в качестве главы исполнительной власти. Однако ему предоставлены такие полномочия, которые может иметь глава исполнительной власти.

На практике такие неточности конституционных взаимоотношений между Президентом Российской Федерации, президентскими структурами и Правительством Российской Федерации породили ряд коллизий. Так, согласно утвержденному Указом Президента РФ от 2 октября 1996 г. «Положению об Администрации Президента Российской Федерации» [8], администрация приобретает статус государственного органа, обеспечивающего деятельность Президента, становится реальным субинститутом правительства, поскольку ее руководитель (по поручению президента) наделяется правом «координировать деятельность федеральных органов государственной власти в целях исполнения ими поручений Президента Российской Федерации». В подобной двойственной роли выступает и Совет Безопасности [9].

Выработка и реализация общенационального политического курса требуют не только политической воли главы государства, но и согласованных действий органов законодательной и исполнительной власти на всех уровнях. Без определения совместных целей и взаимного участия в их реализации они могут принимать решения, исключающие друг друга.

Следует подчеркнуть, что координация деятельности различных по подведомственности органов является самостоятельной функцией главы государства и всей системы государственной службы в частности и государственного управления в целом. Такая координация приобретает ведущее значение в правовом государстве в рамках конституционно закрепленной системы разделения властей.

Ряд исследователей считает, что Президенту как главе государства и гаранту Конституции предпочтительнее дистанцироваться от органов исполнительной и законодательной власти [10, с.120-131]. Такие суждения резонны: нельзя одновременно иметь в непосредственном подчинении ведущие министерства и быть авторитетным посредником, арбитром в спорах между парламентом и правительством. Очевидно, главе государства лучше направить основные усилия на выработку стратегического политического курса и организацию контроля за деятельностью правительства и дру-

гих органов исполнительной власти, нежели на административное руководство министерствами.

Логично было бы распределить функции и ответственность федеральной исполнительной власти по трем основным уровням.

*Политико-государственный.* Президент Российской Федерации, Председатель Правительства Российской Федерации, его заместители, руководители Администрации Президента Российской Федерации и федеральных министерств осуществляют общеполитическое руководство общественной и государственной сферами, координируют функции на основе нормативной правовой базы государства. В процессе принятия решений в системе федеральных органов исполнительной власти создаются специальные структуры, такие как Совет Безопасности (в рамках президентской вертикали), Президиум Правительства Российской Федерации, а также различные комиссии при Правительстве. Управленческие решения данных органов обладают юридической силой, что достигается в первом случае их оформлением указами Президента Российской Федерации, а во втором – постановлениями и распоряжениями Правительства Российской Федерации.

*Координационно-обеспечивающий.* Консультативные либо координационные, не обладающие правом принятия обязательных решений, органы при Президенте и Правительстве Российской Федерации. Сюда входят советы и комиссии при Президенте, председателе правительства, межведомственные правительственные комиссии и советы, а также аппаратные структуры, например, Администрация Президента и Аппарат Правительства Российской Федерации.

*Организационно-управленческий*. Министерства и ведомства, обеспечивающие непосредственное управление в соответствующих сферах жизни общества.

В эту схему не вписываются, в первую очередь, Администрация Президента и Аппарат Правительства Российской Федерации, которые осуществляют подготовку ответственных государственных решений и обеспечивают их текущую деятельность. Однако согласно установившейся практике, они постоянно вторгаются в функции непосредственного государственного управления, дублируя, а нередко и подминая под себя министерства и ведомства.

Противодействовать такому положению можно только путем перехода всех аппаратных структур Президента и Правительства Российской Федерации к организации деятельности на функциональной основе, без закрепления за ними «отраслевых» задач, выполняемых соответствующими государственными органами.

Анализ полномочий Президента Российской Федерации показал, что ***Президент обладает эффективным механизмом***

***контроля за деятельностью Правительства и взаимодействия с законодательными органами власти России***. В Конституции Российской Федерации закреплены полномочия Президента, но не обозначены организационные формы и процессуальные технологии использования этих полномочий. Еще менее прописаны механизмы исполнения решений Президента (нормативных и иных) и ответственность за их содержание и последствия для общества.

Доминирующие функции Президента Российской Федерации в регулировании государственной службы создают необходимость тщательной ревизии функций и структур Аппарата Правительства РФ и Администрации Президента в части их дублирования. Некоторые аппаратные структурные подразделения, Администрации Президента и Правительства Российской Федерации могли бы быть упразднены вообще, а остальные – перепрофилированы.

**ЛИТЕРАТУРА**

[1] Сахаров Н.А. Институт президентства в современном мире. М.., 1994.

[2] Чиркин В.Е. Основы сравнительного государствоведения. М., 1997.

[3] Авакьян С.А. Конституционное право России: в 2 т. М., 2005.

[4] Курскова Г.Ю. Конституционно-правовые основы политического режима: РСФСР – СССР – РФ (теоретический и политико-правовой аспекты). М.; Н.-Новгород, 2006.

[4] Дегтев Г. В. Конституционно-правовой статус Президентов Российской Федерации и США: Сравнительно-правовой анализ. М., 2003.

[5] Баглай М.В. Президенты Российской Федерации и Соединенных Штатов Америки. Роль, порядок выборов, полномочия. М., 2008.

[6] Конституция (Основной закон) РСФСР. 12 апреля 1978 г. // Ведомости Верховного Совета РФ. 1978. №15. Ст.407 (утратил силу).

[7] О Правительстве Российской Федерации: федеральный конституционный закон от 17 декабря 1997 г. №2-ФКЗ (в ред. от 02.03.2007) // Собрание законодательства Российской Федерации. 1997. №51. Ст.5712.

[8] Об утверждении Положения об Администрации Президента Российской Федерации: указ Президента Российской Федерации от 6 апреля 2004 г. №490 (в ред. от 21.10.2008) // Собрание законодательства Российской Федерации. 2004. №15. Ст.1395.

[9] Об утверждении положений о Совете Безопасности Российской Федерации и аппарате Совета Безопасности Российской Федерации, а также об изменении и признании утративших силу отдельных актов

Президента Российской Федерации: указ Президента Российской Федерации от 7 июня 2004 г. №726 (в ред. от 21.10.2008) // Собрание законодательства Российской Федерации. 2004. №24. Ст.2392.

[10] Хутинаев И.Д. Институционализация системы государственной власти в Российской Федерации. М., 2005.

[11] Основы органов государственной власти России / Б.Н. Габричидзе [и др.]. М., 2008.

# ГОСУДАРСТВО И ГРАЖДАНСКОЕ ОБЩЕСТВО

УДК 323.2(470)

***НИКИФОРОВ Ярослав Александрович,***
*кандидат социологических наук, доцент кафедры «Социология регионов» Государственного образовательного учреждения высшего профессионального образования «Саратовский государственный университет имени Н.Г. Чернышевского»*
nikiforovy@mail.ru

## СОЦИАЛЬНЫЙ ТИП «НОВОГО ЧЕЛОВЕКА» КАК ОСНОВАНИЕ МОДЕРНИЗАЦИИ В ТВОРЧЕСТВЕ Н.Г. ЧЕРНЫШЕВСКОГО

*В статье рассматриваются характерные черты нового социального типа в творчестве Н.Г. Чернышевского как основания модернизации и его возможности в предстоящем изменении политического и социального устройства России. Особое внимание уделяется взглядам русского мыслителя на социально-культурную специфику поведенческого стереотипа «новых людей».*

***Ключевые слова:*** *Н.Г. Чернышевский, «новые люди», модернизация, великие реформы Александра II, поведенческий стереотип, социокультурные изменения.*

В период подготовки и проведения «Великой реформы» Александра II в российском обществе шли активные обсуждения способов и вариантов её реализации. Начиная с 1859 года, Н.Г. Чернышевский вступает в общественные споры о проектах с тем же намерением, что и другие их участники, – повлиять на итоговый текст закона. В то время как он пытается изменить содержание Реформы, которая должна была стать двигателем предстоящей модернизации, размышления о препятствиях этого предприятия приводят его к вопросу о том, что мешает России на этом пути.

Центральной идеей модернизационной парадигмы Чернышевского было утверждение о том, что общество в России не может родиться благодаря естественной эволюции. В России раскрепощение имеет одно предварительное условие: область политического надо еще создать. Но «естественные» силы и «естественный» путь отсутствуют, так как классы политически не конституированы, они остаются составляющей частью системы, ан-

типолитичной по определению. Для того чтобы достичь политического уровня, надо индивидуально освободиться от системы. Это задача новых людей, которые призваны привнести извне гражданское сознание в массы. Чернышевский пишет: «Недавно родился этот тип и быстро распложается. Он рожден временем, он знамение времени, и он исчезнет вместе со своим временем, недолгим временем. Его недавняя жизнь обречена быть и недолгою жизнью. Шесть лет тому назад этих людей не видели; три года тому назад презирали; через несколько лет, очень немного лет, к ним будут взывать: «спасите нас!», и что будут они говорить, будет исполняться всеми; еще немного лет, быть может, и не лет, а месяцев, и – станут их проклинать, и они будут согнаны со сцены, ошиканные, страмимые» [1, с.149]. Ключевое слово здесь – «тип»: новые люди могут появиться в качестве воплощения социального проекта, альтернативного действительности, только если они уже составляют новый общественный «круг». Чернышевский предложил категорию «новые люди» как позитивную альтернативу слову «нигилист». В романе «Что делать? Из рассказов о новых людях» предлагалась связная и всесторонне разработанная программа поведения, учитывавшая все: от важных общественных поступков до мельчайших деталей домашнего распорядка. Он сознательно конструировал героев своего романа как образцы человеческой личности (типы), пригодные для воспроизведения в реальной жизни: «Все резко выдающиеся черты («новых людей» в романе) – черты не индивидуумов, а типа... Эти общие черты так резки, что за ними сглаживаются все личные особенности. ...Недавно зародился у нас этот тип и быстро распложается. Он рожден временем, он знамение времени, и – сказать ли? – он исчезнет вместе с своим временем, недолгим временем. ...И он возвратится в более многочисленных людях, в лучших формах... тогда уже не будет этого отдельного типа, потому что все люди будут этого типа»[1, с.148-149].

Несколько лет спустя в примечании к статье «Еще раз о Базарове» А.И. Герцен засвидетельствовал действенность творческих усилий Чернышевского и попытался объяснить взаимное влияние человеческой жизни и литературы: «Странная вещь – это взаимодействие людей на книгу и книги на людей. Книга берет весь склад из того общества, в котором возникает, обобщает его, делает более наглядным и резким, и вслед за тем бывает обойдена реальностью. Оригиналы делают шаржи своих резко оттененных портретов, и действительные лица вживаются в свои литературные тени. В конце прошлого века все немцы сбивали немного на Вертера, все немки на Шарлотту; в начале нынешнего – университетские Вертеры стали превращаться в «разбойников», не настоящих, а шиллеровских. Русские молодые люди, приезжавшие после 1862 года, почти все были из «Что делать?» с при-

бавлением нескольких базаровских черт» [2, с.337].

В 1860-е годы на общественной сцене появилась новая социальная группа – разночинная интеллигенция, состоявшая из образованных молодых людей разного социального происхождения, объединенных неприятием существующего порядка. Идеология и стиль поведения новой интеллигенции стали заметным присутствием в жизни общества. «Новые люди» строили свой образ негативно – радикальным отрицанием старого времени со всеми его верованиями и традициями. Они стремились отказаться от философского идеализма в пользу позитивизма, отвергая все, что не было основано на разуме и данных непосредственного чувственного опыта, от теологии – в пользу фейербаховской антропологии, от традиционной христианской морали – в пользу этики английского утилитаризма, от конституционного либерализма – в пользу политического радикализма и проповеди социализма, от романтической эстетики – в пользу эстетики материалистической.

Новый человек был рационалистом и позитивистом, исповедовавшим безграничную веру в науку: по выразительной формуле Д.И. Писарева, «спасение и обновление русского народа» лежало в «распластанной лягушке» [3, с.249]. Новый человек был человеком действия, работником в мастерской мира. При этом литература (и, прежде всего, роман «Что делать?») снабдила его не только этими общими заповедями, но и конкретной программой бытового поведения. По словам А.М. Скабичевского, «социализм делался таким образом обязательным в повседневной будничной жизни, не исключая пищи, одежды, жилищ и пр.». Скабичевский А.М. описал внешние признаки, отличавшие нового человека: «Желание ни в чем не походить на презренных филистеров простиралось на самую внешность новых людей, и, таким образом, появились те пресловутые нигилистические костюмы, в которых щеголяла молодежь в течение 60-х и 70-х годов. Пледы и сучковатые дубинки, стриженые волосы и космы сзади до плеч, синие очки, фрадьявольские шляпы и конфедератки, боже, в каком поэтическом ореоле рисовалось все это в те времена и как заставляло биться молодые сердца» [4, с.249].

Молодые люди новых убеждений ощущали себя единым кланом, отделенным от всего остального общества, и явные, и более тонкие признаки помогали узнавать «своих». Софья Ковалевская утверждала: «Как только двое или трое молодых людей встречались в обществе стариков, где они не могли заявить о себе, они немедленно узнавали друг друга по взгляду, вздоху, манере речи» [5, с.11].

Среди различных областей жизни, перестроенных в 1860-е годы, более других была задета область отношений между полами. Намеренное пренебрежение традиционными формами галантности со стороны мужчины было знаком утверждения равенства полов; особая вежливость по отношению к женщине считалась оскорбительной. Анар-

хист Петр Кропоткин писал: «[Нигилист] абсолютно отрицал те мелкие знаки внешней вежливости, которые оказываются так называемому "слабому полу". Нигилист не срывался с места, чтобы предложить его [стул] вошедшей даме, если он видел, что дама не устала и в комнате есть еще другие стулья. Он держался с ней как с товарищем. Но если девушка, хотя бы совершенно ему незнакомая, проявляла желание учиться чему-нибудь, он помогал ей уроками и готов был хоть каждый день ходить на другой конец города» [6, с.269].

Отказ от хороших манер был мотивирован идеологически: аристократизм в поведении ассоциировался с социально-политическими последствиями соответствующего общественного устройства. По словам Н.В. Шелгунова, «аристократизм с его внешним благообразием, изяществом, блеском и величием был высшею формой нашей тогдашней культуры. Но этот красивый цветок вырос на почве крепостного права, которое совершенно перепутывало все понятия» [7, с.256]. Однако это объяснение не исчерпывает сути дела. Нигилизм как стиль поведения строился на отрицании «условностей» и утверждении «абсолютной искренности». По определению Кропоткина (который предложил эти термины), «нигилизм объявил войну так называемой условной лжи культурной жизни». В этом смысле нигилизм, или реализм, в поведении параллелен реализму в литературе: и тот, и другой отвергают идею конвенциональности как таковую, стремясь к прямой, или «непосредственной», связи с реальностью. В этом смысле бытовое поведение нигилиста является частью реализма как эстетически-философского течения.

Имеются многочисленные свидетельства того, что молодые люди старались воплотить художественный вымысел в реальную жизнь. Скабичевский писал: «Всюду начали заводиться производительные и потребительные ассоциации, мастерские, швейные, сапожные, переплетные, прачечные, коммуны для общежития, семейные квартиры с нейтральными комнатами и пр. Фиктивные браки с целью освобождения генеральских и купеческих дочек из-под ига семейного деспотизма в подражание Лопухову и Вере Павловне сделались обыденным явлением жизни, причем редкая освободившаяся таким образом барыня не заводила швейной мастерской и не рассказывала вещих снов, чтобы вполне уподобиться героине романа» [4, с.249-250].

Одна из самых знаменитых жилых коммун, скопированных с романа «Что делать?», была организована популярным писателем Василием Слепцовым в 1863 году и просуществовала около года. Шестидесятница Екатерина Водовозова описывает кооперативное предприятие, которое целиком, до последней подробности, было спланировано группой молодых людей над раскрытым экземпляром «Что делать?». Стоило одному из них вспомнить, что в романе есть история удачно перевоспитавшейся проститутки, как остальные согласились, что нужно ввести в их мастерскую проститутку. Сходную

попытку предприняла и некая мадам Гаршина, организовавшая весной 1864 года коллективную прачечную. Обе затеи кончились полным провалом [8, с.154-224; 9, с.327-351; 10, с.199-207].

Роман оказал воздействие и на деятелей революционного движения. Профессиональный революционер – общественный тип, появившийся в 60-х годах, испытал на себе прямое воздействие образа Рахметова, несгибаемого, сурового вождя-аскета, холодно рационалистического, демонстрирующего железную самодисциплину и даже жестокость по отношению к себе и другим во имя высшей цели. Два революционера 1860-х годов Дмитрий Каракозов и Николай Ишутин (по свидетельству их товарища П.Ф. Николаева) сознательно подражали Рахметову. Другой революционер М.П. Сажин вспоминал: «Я воспитывался на Чернышевском, и один из героев его романа "Что делать?" Рахметов был идеалом. Конечно, я не решался спать на гвоздях, но на голых досках спал год. Мало того, я старался есть как можно меньше и пищу выбирал самую простую». Осипанов, член террористической организации «первомартовцев», и в самом деле спал на гвоздях.

Модель организации эмоциональной жизни и личных отношений, изложенная в романе, вдохновляла несколько поколений русских людей. В этом отношении «Что делать?» сравнивали с «Новой Элоизой» и «Эмилем» Руссо, оказавшими огромное влияние на эмоциональную жизнь людей восемнадцатого века. Даже обеспокоенные цензоры ощущали эту сторону романа. В 1865 году цензор П. Капнист в докладе о влиянии романа «Что делать?» на русское общество, представленном министру внутренних дел, утверждал: «Были примеры, что дочери покидали отцов и матерей, жены – мужей, некоторые шли даже на все крайности, отсюда вытекающие»[11; 12].

Судя по мемуарам, это суждение вполне справедливо. Авторы много писали о том, что фиктивные браки стали для молодых женщин способом избежать родительского ига и реализовать свои возможности на профессиональном поприще. По словам одной из таких женщин, Анны Евреиновой (которая стала первым доктором права в России), ее современницы искали людей, преданных общему делу, не для женитьбы, а для освобождения. Особый кодекс чести предписывал новому человеку долг сделать формальное предложение испытывающей домашний гнет девушке, чьи взгляды и устремления он разделял. После свадьбы молодые, как правило, расставались; другой вариант предполагал совместную жизнь под видом настоящего брака, но с соблюдением условия, что муж не будет осуществлять свои супружеские права.

Такой брак, заключенный в начале 70-х годов, подробно описан в воспоминаниях Сергея Синегуба, члена народнического кружка чайковцев. Этот молодой человек отправился из Санкт-Петербурга в глухую деревню под Вяткой, чтобы сделать предложение местной по-

повне (которую он никогда раньше не видел), так как слышал, что она достаточно просвещенная девушка, и достойна того, чтобы устроить свою жизнь в соответствии с современным взглядом на жизнь. В ходе обычной работы «в народе», последовавшей за их свадьбой, молодой человек влюбился в свою фиктивную жену, но, в соответствии с новой моралью, не решался признаться в своих чувствах. («Это было бы преступлением, посягательством с моей стороны на ее свободу, так как я был ее законный муж»). Однако по инициативе девушки, втайне разделявшей его чувство, брак стал реальным. («Разговор начался с разных моральных и общественных тем, свелся по ассоциации идей и на вопрос любви и закончился признанием»). Другой участник того же кружка Дмитрий Рогачев предложил себя в качестве фиктивного мужа девушке по имени Вера Павловна Карпова (сестре драматурга Евтихия Карпова). Имя и отчество девушки, по-видимому, читалось как знак, указывающий, что делать [13].

Литературный отклик на роман «Что делать?» также был значительным. В годы, последовавшие за публикацией романа, появился особый жанр антинигилистического романа (а также антинигилистической пьесы), пародийно изображавший новых людей. Считалось, что это необходимое противоядие от вредных последствий романа Чернышевского. Среди произведений этого типа такие хорошо известные произведения как пьеса Л. Толстого «Зараженное семейство»(1863-1864), романы «Взбаламученное море» А. Писемского (1863), «Некуда» (1864) и «Обойденные» (1864) Н. Лескова. В 60-е и 70-е годы сочинения этого жанра практически заполонили книжный рынок. Чернышевский фигурирует во многих произведениях русской литературы как литературный персонаж, начиная от современных романов, таких как пьеса Д.В. Григоровича «Школа гостеприимства» (1855), до выдающегося русского романа XX века «Дар» Владимира Набокова (1937). Присутствие Чернышевского ощущается во многих произведениях Ф.М Достоевского (в «Записках из подполья», «Преступлении и наказании», «Идиоте», «Бесах» и «Братьях Карамазовых») и в «Анне Карениной» Л.Н. Толстого. Достоевский и Толстой вели напряженную полемику с Чернышевским и его воззрениями на человека и его назначение в мире.

На протяжении более ста лет роман Чернышевского остаётся в центре горячих читательских и научных споров. Самого автора изображали и активным революционером, стоявшим во главе революционных сил, и человеком, лишь производившим такое впечатление. Его считали самостоятельным мыслителем и простым популяризатором интеллектуальных новшеств для читателей журналов.

Влияние Чернышевского на русскую культуру невозможно свести лишь к политической деятельности, участию в идеологических и литературных спорах или публицистическим и художественным произведениям. Самым значительным его

вкладом было создание новой модели личности, горячо принятой его современниками. По мысли Чернышевского, новый человек должен был формироваться и в литературе, и в частной жизни писателя. В его задачу входило подчинение личной жизни требованиям общественной роли, самоотвержение и желание явить достойный образец поведения на собственном примере. Эта задача требовала и сознательной самоорганизации, в которой конкретная жизнь отливалась в исторические формы. Для Чернышевского это было едва ли не самым существенным аспектом назначения писателя, который «стоял во главе общественного развития». Вскоре после ареста, работая в тюремном включении над романом «Что делать?», он писал жене: «Наша с тобой жизнь принадлежит истории» [14]. В поворотный момент русской истории, в эпоху, когда «все пошло в переборку», Чернышевский сумел предложить социокультурные механизмы упорядочения человеческой реальности и организации общественной жизни.

**ЛИТЕРАТУРА**

[1] Чернышевский Н.Г. Что делать? Л., 1975.

[2] Герцен А.И. Собрание сочинений в 30-ти тт. Т. 20. М., 1954-1965.

[3] Писарев Д.И. Сочинения в 4-х тт. Т.2. М., 1955-1956.

[4] Скабичевский А.М. Литературные воспоминания. М.-Л., 1928.

[5] Leefle A.C. Sonia Kovalevsky: Biography and Autobiography. New York, 1895

[6] Кропоткин П.А. Записки революционера. М., 1990.

[7] Шелгунов Н.В. Воспоминания. М.-П., 1923.

[8] Жуковская Е. Записки. Л., 1930.

[9] Панаева А. Воспоминания. М., 1972.

[10] Водовозова Е.Н. На заре жизни и другие воспоминания. Т.2. М, 1964. [11] Стеклов Ю.М. Н.Г. Чернышевский. Его жизнь и деятельность, 1828-1889. Т.2. М.-Л., 1928.

[12] Чернышевский Н.Г. Полное собрание сочинений. Т.XI. М., 1939-1950.

[13] Синегуб С.С. Воспоминания чайковца (В доме предварительного заключения; Боголюбовская история; Фиктивный брак). Былое // Русская мысль. 1907. Кн. 9-11 // Революционеры 1870-х гг. Л., 1986. Былое. М., 1906.

[14] Чернышевский Н.Г. Полное собрание сочинений. Т.XVI. М., 1939-1950.

УДК 339.9(470)

***СУЛЕЙМАНОВ Тимур Фуатович,***
*кандидат философских наук, доцент кафедры «Общепрофессиональные и гуманитарные дисциплины» Федерального государственного бюджетного образовательного учреждения высшего профессионального образования «Уфимский институт путей сообщения» (филиал) Федерального государственного бюджетного образовательного учреждения высшего профессионального образования «Самарский государственный университет путей сообщения»*
e-mail: suleymanov1957@ mail.ru

***КАШАПОВ Урал Абубакирович,***
*кандидат исторических наук, старший преподаватель секции «Физическая культура и безопасность жизнедеятельности» Федерального государственного бюджетного образовательного учреждения высшего профессионального образования «Уфимская государственная академия искусств им. Загира Исмагилова»*
e-mail: Ural Kashapov@mail.ru

# ПОЛИТИКО-ПРАВОВОЙ КОНЦЕПТ ЛИБЕРАЛЬНОЙ ИДЕИ В РОССИИ

*В статье рассмотрен либерализм как политическая идеология, его основные политические цели и основополагающие принципы, являющиеся фундаментальными основами гражданского общества и правового государства.*

***Ключевые слова:*** *либерализм, государство, самоуправление народа, правосознание, политические и экономические права индивида, гражданское общество, правовое государство, конституционализм, институты государственной власти, политические права и свободы.*

*России необходимо новое правосознание, национальное по своим корням, христианско-православное по своему духу и творчески-содержательное по своей цели. Для того чтобы создать такое правосознание, русское сердце должно увидеть духовную свободу как предметную цель права и государства и убедиться в том, что в русском человеке надо воспитать свободную личность с достойным характером и предметною волей. России необходим новый государственный строй, в котором свобода раскрыла бы ожесточенные и утомленные сердца, чтобы сердца по-новому прилепились бы к родине и по-новому обратились к национальной власти с уважением и доверием.*

И.А. Ильин

Актуальность данной темы обусловлена тем, что к либерализму как политической идеологии на уровне массового сознания у значительной

части населения в настоящее время устойчивое негативное отношение. Это объясняется ассоциацией с тем, что осуществлялось в начале 90-х годов XX века в России правительством так называемых «младореформаторов» во главе с Е. Гайдаром. Но мы должны отметить, что речь идет не столько о том, насколько принципы либерализма хороши или плохи, а о том, как они реализовывались в условиях российской действительности. Воплощение основных принципов либеральной идеи, на наш взгляд, носило искаженный характер. Так, например, создание института частной собственности осуществлялось путем приватизации общенародной (социалистической) собственности. А как она осуществлялась, достаточно хорошо известно – взять хотя бы ее временной фактор. Современное понимание либерализма многими политиками имеет мало общего с тем, что предполагали представители европейской и, в частности, русской либеральной общественно-политической мысли, которые учитывали и особенности российской действительности.

Обращаясь к данной теме, авторы отдают себе отчет в том, насколько она сложна и многопланова, и не преследуют цели ее полного освещения, а обращают свое внимание на наиболее важные вехи становления и развития либерализма в России.

Прежде всего, необходимо определить, что понимать под либерализмом, каковы его главные принципы и основные политические цели. Либерализм – это интеллектуальная и нравственная установка на такую организацию общественной жизни, которая построена на признании пополитических и экономических прав индивида в пределах, ограниченных действием законов, понимаемых как обобщение естественных потребностей нормальных цивилизованных людей [1, с.154].

Для либерализма как политической идеологии характерны следующие положения:

1) абсолютная ценность человеческой личности и изначальное («от рождения») равенство всех людей;

2) автономия индивидуальной воли;

3) сущностная рациональность и добродетель человека;

4) существование определенных неотчуждаемых прав человека, таких как право на жизнь, свободу, собственность;

5) создание государства на основе общего консенсуса и с единственной целью сохранить и защитить естественные права человека;

6) договорный характер отношений между государством и индивидом;

7) верховенство закона как инструмента социального контроля и «свобода в законе» как право и возможность «жить в соответствии с постоянным законом, общим для каждого в этом обществе… и не быть зависимым от непостоянной, неопределенной, неизвестной самовластной воли другого человека…» (Локк);

8) ограничение объема и сфер деятельности государства;

9) защищенность – прежде всего, от государственного вмешательства – частной жизни человека и свобода его действий (в рамках закона) во всех сферах общественной жизни; 10) существование высших истин разума, доступных усилиям мысли индивида, которые должны играть роль ориентиров в выборе между добром и злом, порядком и анархией» [1, с.154].

Суть либерализма состоит в выработке системы конституционализма, т. е. институционально-правовых условий, обеспечивающих свободу граждан.

Делая акцент на конституционализме как основополагающем элементе либеральной идеологии, нельзя не отметить, что в России «идея конституционализма впервые формируется задолго до того, как термин «конституция» стал использоваться не только у нас, но и на Западе» [2, с.42]. Истоки либерального мировоззрения как определенной идеологии и политического течения восходят к XVII-XVIII вв., к периоду разрушения феодальных порядков и установления буржуазных общественных отношений, укоренились же они в конце XIX – начале XX вв. [3, с.124].

Существенную лепту в понимание и разработку идей либерализма внесли представители русской общественно-политической мысли. Среди них прежде всего следует назвать Ю. Крижанича, М.М. Сперанского, П.Б. Струве, Б.Н. Чичерина, П.И. Новгородцева, И.А. Ильина.

Ю. Крижанич (1617-1683) – хорватский общественно-политический деятель, философ, писатель. Свои политические взгляды он изложил в труде, получившем название «Политика». В данной работе он проводит мысль о том, что лучшей формой правления является самодержавие «самовладство», полностью превосходящее любую иную.

Он пишет: «Различны способы, о, честные святители, властители, бояре, и все сословия и чины православного русского царства, различны, говорю я, виды и способы правления, принятые у людей. А именно: самовладство, боярское правление и общевладство (гражданское правление). Все эллинские философы и все наши святые отцы восхваляют и считают наилучшим из них самовладство. И это свое заключение они объясняют и подтверждают неопровержимыми доводами. Ибо, во-первых, при самовладстве лучше, слышь, соблюдается всеобщая справедливость. Во-вторых, потому что при нем легче и лучше сохраняется покой и согласие в народе. В-третьих, потому что этот способ [правления] лучше оберегает от опасностей. Четвертое, и самое главное: потому что самовладство подобно власти божией. Ведь бог – первый и подлинный самовладец всего света. А всякий истинный (или полновластный) король является в своем королевстве вторым после бога самовладцем и божьим наместником» [4, с.548].

Ю. Крижанич не без оснований считает, что праведная верховная власть может превратиться в тиранию, если будут введены несправедливые законы, а также высказывает мысль о том, что безграничная власть противна божественному и природ-

ному закону. «Исторические способы правления, – пишет Ю. Крижанич, – также бывают разными, а наихудший из них – тиранство… Во-первых, посадское правление как общевладство становится анархией, безвластием, при котором весь народ буйствует, а каждый наипоследний [человек] хочет быть государем. Во-вторых, испорченное боярское правление – это олигархия или маловладство: когда несколько человек незаконно захватывают господство и властвуют неправедно. В-третьих, королевская власть становится тиранством, когда какой-нибудь один правитель алчно и беспощадно притесняет и грабит весь народ. В-четвертых, гинекархия (женское правление) – когда женщины имеют право наследовать королевский престол. В-пятых, ксенархия (чужевладство) – когда властвует чужеземец» [4, с.467].

Влияние первых западных либералов проявилось и в окружении Александра I, особенно в государственной службе и сочинениях М.М. Сперанского.

М.М. Сперанский (1772-1839) – один из ярких представителей «государственного либерализма», политический деятель, теоретик законодательства, государственный и общественный деятель.

В своей работе «Введение к Уложению государственных законов» (1809) автор высказывает идею конституционного правового государства и разделения властей. М.М. Сперанский был сторонником отмены крепостного права, но не сразу, а постепенно, сверху. Он также полагал, что обязательным условием успешного развития общества и государства является предоставление гражданам России гражданских свобод. По этому поводу он писал: «Гражданская свобода имеет два главных вида: свобода личная и свобода вещественная. Существо первой состоит в следующих положениях:

1) без суда никто не может быть наказан;

2) никто не обязан отправлять личную службу иначе, как по закону, а не по произволу другого» [5, с.337-338].

В примечании к этому пункту своего труда автор отмечает: «Первое из сих положений дает крепостным людям право суда и, отъемля его от помещиков, ставит их наравне со всеми перед законом. Второе предложение отъемлет право отдавать в службу без очереди. На сих двух основаниях утверждается личная свобода» [5, с.337-338].

Затем автор продолжает: «Существо свободы второго рода, то есть вещественной, основано на следующих положениях:

1) всякий может располагать своей собственностью по произволу, сообразно общему закону; без суда собственности никто лишен быть не может;

2) никто не обязан отправлять вещественной службы, платить податей и повинностей иначе, как по закону или по условию, а не по произволу другого» [5, с.337-338].

М.М. Сперанский также предлагал реформировать государственное устройство империи. Во главу реформы было положено строгое разделение власти на законода-

тельную, исполнительную и судебную. В своей работе «Введение к уложению государственных законов» он определяет: «Три силы движут и управляют государством: сила законодательная, исполнительная и судебная» [6, с.448]. И далее указывает: «Из троякого порядка государственных сил возникает троякий порядок установлений. Одно из них должно действовать в образовании закона, другое – в исполнении, третье – в части судной. Разум всех сих установлений может быть различен» [6, с.450].

Главным и определяющим в деятельности институтов государственной власти М.М. Сперанский считает законность, это является обязательным условием. В своей работе «Размышления о государственном устройстве империи» (1802) он убеждает императора в том, что законность в управлении государством непременно важна как для правителя, так и его подданных. И в этом отношении он пишет: «Впрочем, мы приемлем на себя еще раз уверить его (народ), что он управляется не волею твоею, не нашими советами, но единым законом» [7, с.617-618]. И далее полагает, что для достижения данной цели следует выполнить «следующие предметы»:

«I. Соображение всех предположений, в разные времена сделанных, относительно общего государственного положения России.

II. Извлечение из сих предположений лучших правил, приведение их в систему и составление коренных законов.

III. Постановление сим коренным законам основания твердого и непреложного не во внешних учреждениях, но в силе или, лучше сказать, в связи и соединении самых ясных польз народа.

IV. Изыскание средств, коими сии коренные законы могут быть поставлены на своем основании и введены в действие без всяких политических переломов.

V. Постепенное приведение сих средств к исполнению и предостережение всех препятствий, какие им обыкновенное течение дел по настоящей системе противопоставить может» [7, с. 622].

Новая полоса в развитии либерализма началась в обстановке отмены крепостного права, реализации буржуазных реформ 80-90-х годов XIX в. (судебной, земской, городской, военной и др.), демократизации системы образования.

Одним из ярких представителей либеральной мысли постреформенной России являлся П.Б. Струве (1870-1944), который был экономистом и социологом, философом и историком, либералом и патриотом России и, конечно же, являлся известным политическим деятелем, активным участником событий отечественной истории конца XIX – начала XX столетия. Свои политические идеи и взгляды он отразил в работах «Критические заметки к вопросу об экономическом развитии России» (1894), «На разные темы» (1902), «Марксова теория социального развития» (1905), «Размышления о русской революции» (1921), сборник статей «Патриотика».

Среди основных его политических идей необходимо выделить следующие:

- государство – это такой «организм», который во имя культуры подчиняет народную жизнь дисциплине; культура же есть то, что народу дает бытие, а государству – смысл и оправдание;

- крушение монархии обнаружило чрезвычайную слабость национального сознания в широких массах русского народа, а это произошло в силу того, что проводилась систематическая борьба против образованных элементов нации, существовали официальный национализм и безответственность бюрократического аппарата;

- реставрация старого режима невозможна, но вместе с тем и новая форма государственной власти – власть Советов – нежелательна. В России необходимо установление порядка с «прочно огражденной свободой лица и сильной правительственной властью»;

- Конституция существовала (после Манифеста 17 октября 1905г.) лишь только как закон, но не в правосознании правящих и реальной жизни обывателя внутри страны.

П.Б. Струве являлся представителем так называемого «либерального консерватизма», суть которого заключалась в том, что в его воззрениях соединялась идея демократических свобод и национальных традиций. Его идеалом была либеральная российская империя, в которой могущество государства будет сочетаться с высокой дисциплиной труда, правовой защищенностью, свободой личности и религиозностью. По определению И.И. Евлампиева, в политической идеологии П.Б. Струве парадоксально соединены идеи «либерализма» и «империализма», «идеи абсолютного значения отдельной личности и идеи священного, мистического значения государства и его могущества» [8, с.364].

В части, касающейся дисциплины, П.Б. Струве в работе «Культура и дисциплина» пишет: «Дисциплина для личности и общественных групп означает сознательное подчинение известным общеобязательным нормам, вытекающим из существа той или другой объективной культурной задачи. Там, где жива идея дисциплины, там невозможно, чтобы студенты командовали профессорами; чтобы рабочие «явочным порядком» выбрасывали и упраздняли предпринимателей (что есть не социализм и даже не классовая борьба, а хулиганство); чтобы во главе людей стояли те, кто умеет к ним подлаживаться и им льстить, а не те, кто знает надлежащий путь и смело указывает его. В обществе, в котором дисциплина политического поведения, максимум политического авторитета для «толпы» приобретали такие люди, как Гладстон и Дизраэли; в обществе, в котором отсутствовала всякая тень подобной дисциплины, максимум авторитета доставался у «толпы» на долю Гапонов и Аладьиных» [9, с.88]. Обязательным для государства, равно как и для общества, является подчинение всех его институтов закону и следование правовым установлениям. «Власть обя-

зана не просто подчиняться праву, как отдельные лица, она обязана блюсти право. И когда власть – по соображениям политической выгоды – нарушает право, это по моральному вреду для общества превосходит и все казни, и все убийства. Такой образ действий выполняет пресловутую программу «непрерывной революции», ибо нарушение права на одном полюсе неизбежно должно родить нарушение права на другом. Так создается цепь революционных внеправовых событий» [9, с.27].

Отдельное внимание П.Б. Струве уделяет роли и значению религии в жизни общества и отдельно взятого человека, ибо она нацеливает его на самосовершенство: «Религия так, как она приемлема для современного человека, учит, что добро в человеке всецело зависит от его свободного подчинения высшему началу. Основная философская мысль всякой религии, утверждаемой не на страхе, а на любви и благоговении, есть «Царство Божие внутри вас есть». Для религиозного миросозерцания не может поэтому быть ничего более дорогого и важного, чем личное самоусовершенствование человека, на которое социализм принципиально не обращает внимания» [9, с.194].

Классический вариант либерализма представлен Б.Н. Чичериным. Б.Н. Чичерин (1828-1904) – философ, историк, теоретик государства и права, общественный деятель эпохи «правового Ренессанса», выразитель неогегельянской версии классического либерализма. С середины 1850-х гг. – один из лидеров либерально-западнического крыла в русском общественном движении, придерживался им же сформулированного принципа «либеральных мер и сильной власти». Свои политико-правовые воззрения изложил в следующих работах: «История политических учений» (в 5 томах, 1869-1902), «Курс государственной науки (в 3 частях, 1894-1898), «Философия права» (1900), «Вопросы политики» (1904). «Вместе с К.Д. Кавелиным явился автором «Письма к издателю» – первого программного документа русского либерализма» [10, с.58].

В своих сочинениях Б.Н. Чичерин развивал идею постепенного перехода путем реформ от самодержавия к конституционной монархии, которую он считал идеальной для России формой государства. «Монархическая власть, – писал Б.Н. Чичерин, – одна в состоянии спокойно и беспристрастно обсуждать государственные вопросы. Она не принуждена жертвовать большинству интересами меньшинства. Стоя над ними как высший судья, не причастный спору, она имеет в виду справедливое соглашение выгод обеих сторон. Меньшинство находит здесь гарантии, каких не могут дать ему учреждения, предающие его на жертву противникам. Поэтому даже при народном представительстве в парламентском правлении, где партии сменяют друг друга в обладании властью, необходимо монархическое начало, умеряющее их борьбу, сдерживающее увлечение, охраняющее интересы меньшинства» [11, с.140-141]. И далее подчеркивает: «Конституционная монархия является плодом разви-

тия представительных начал в новое время…» [11, с.143]. По его мнению, «…конституционное правление всегда слагается из трех властей: из короля и двух палат, верхней и нижней» [11, с.144].

По мысли Б.Н. Чичерина, главная цель социально-политического развития заключается в том, чтобы избежать крайностей индивидуалистического анархизма и механического этатизма. А для этого необходимо гармоничное сочетание личного и государственного начал, индивидуальной свободы и общего закона. В работе «О народном представительстве» он писал: «…политическая свобода является высшим развитием свободы личной. Свобода есть источник политического права, как и всякого другого. Однако, с другой стороны, нет сомнения, что получая такое развитие, становясь на эту степень, она приобретает совершенно иной характер, нежели в частной жизни. Из личной она превращается в общественную, решает судьбу всех, становится органом целого. Поэтому здесь к началу права присоединяется начало обязанности. Гражданин, имеющий долю власти, должен действовать не для личных выгод, а во имя общего блага; он должен носить в себе сознание не только своих частных целей, но и общих начал, господствующих в общественной жизни» [11, с.131-132]. Говоря о свободе, он разделяет ее на внешнюю, представленную правом, и внутреннюю, под которой имеется ввиду нравственность и общественная свобода, которая находит свое воплощение в семье, гражданском обществе, церкви и государстве. Понятие свободы и права у Б.Н. Чичерина неразрывно связаны. В работе «Собственность и государство» он пишет: «Со свободою тесно связано право. Слово право принимается в двояком значении: субъективном и объективном. Субъективное право есть законная свобода что-либо делать или требовать; объективное право есть самый закон, определяющий свободу и устанавливающий права и обязанности людей. Оба значения связаны неразрывно, ибо свобода только тогда становится правом, когда она освещена законом, закон же имеет в виду признание и определение свободы» [10, с.58].

Отдельно Б.Н. Чичерин ставит вопрос о бюрократии, особенностях ее организации и предлагает меры по предотвращению дальнейшей бюрократизации государственного аппарата и общественной жизни. Так, в работе «Бюрократия и земство» он отмечает: «Бюрократия, или чиновничество, составляет естественную и необходимую принадлежность всякого государственного быта, в котором потребности управления получают более или менее значительное развитие. Она существует не только в Европе, но и в Азии… По своему устройству бюрократия представляет весьма сложную организацию, идущую сверху донизу в иерархическом порядке. Тут требуется не личная инициатива, а дисциплина и исполнительность». И далее указывает: «…только существование земства способно ввести бюрократию в должные границы, уменьшить присущие ей недостатки и сделать ее

полезным учреждением в государстве. Всякие другие сдержки совершенно несостоятельны» [11, с.153].

Основными задачами государства Б.Н. Чичерин считал:

- консолидацию различных общественных интересов;
- предотвращение социальных катаклизмов;
- обеспечение безопасности и осуществление нравственного порядка;
- определение и защиту прав и свобод.

Одним из видных представителей либеральной идеи и, прежде всего, концепции правового государства является П.И. Новгородцев (1866-1924) – правовед, философ, общественный деятель. Свои политические и правовые взгляды он изложил в работах «Проблемы идеализма» (1902), «Об общественном идеале» (1917), «Из глубины» (1918).

Основной теоретический вклад П.И. Новгородцева в развитие общественно-политической мысли, на наш взгляд, заключается в следующем:

- он выявил кризисные тенденции в идеалах и ценностях эпохи Просвещения (в том числе ценностей правового государства);
- сделал вывод о том, что государство, призванное выполнить благородную миссию общественного служения, сталкивается с необходимостью реформ, которые, как правило, не осуществляются немедленно;
- критически проанализировал и обобщил идеалы социализма и анархизма в их исторической эволюции;
- доказал, что общество, которое перестает создавать идеальные построения, становится мертвым;
- обосновал потребность в возрождении философии естественного права;
- представил исторический прогресс в движении к общественному идеалу;
- предположил, что свободное, универсальное и творческое социально-нравственное самосовершенствование личности возможно лишь в соответствии с законом добра и справедливости.

П.И. Новгородцев не без оснований считает, что политическая власть является главным регулятором общественной жизни, она крайне необходима для утверждения начал законности, равенства и свободы. Без нее общество распадается на составные элементы, утратившие контроль общих норм. Если Б.Н. Чичерин развивал теорию общности исторического, цивилизационного развития России и Европы и, соответственно, обосновывал идейные предпосылки общности политических принципов организации государства, то П.И. Новгородцев придерживался несколько иных взглядов. По его мнению, задача состоит не в том, чтобы заимствовать европейскую политическую модель, а в совершенствовании, эволюции самодержавия, создании государства с современными демократическими институтами, в котором обязателен контроль над системой социальных отношений, эффективно действующими правовыми институтами. Либерализм П.И. Новгород-

цева – это либерализм социализированный, он подходит к идее социального государства. Классический либеральный подход к государству и праву критикуется как ограниченный. Задача и сущность права видится в создании правовых гарантий личной свободы, но для осуществления этой цели необходима и забота о материальных условиях свободы. По этой проблеме П.И. Новгородцев в работе «Право на достойное человеческое существование» писал: «Задача и сущность права состоит действительно в охране личной свободы, но для осуществления этой цели необходима и забота о материальных условиях свободы; без этого свобода некоторых может остаться пустым звуком, недосягаемым благом, закрепленным за ними юридически и отнятыми фактически» [12, с.322-323].

Особенное значение П.И. Новгородцев придавал реализации концепции правового государства, признавая, что оно не является конечным и законченным творением. В известной работе «Кризис современного правосознания. Введение» он писал: «Но каковы бы ни были различные выводы и взгляды, высказываемые в настоящее время в связи с общим кризисом правосознания, среди всех различий возможно, повидимому, усмотреть одно общее убеждение, не всегда ясно сознаваемое, но легко откладываемое в общем настроении эпохи: правовое государство не есть венец истории, не есть последний идеал нравственной жизни; это не более, как подчиненное средство, входящее как частный элемент в более общий состав нравственных сил. Отсюда недалек и следующий вывод, что право по отношению к полноте нравственных требований есть слишком недостаточное и грубое средство, неспособное воплотить чистоту моральных начал» [12, с.338-339].

П.И. Новгородцев в своей политико-правовой теории особое внимание уделяет проблеме защиты слабых, работающих по найму, необходимости социальной защищенности, социальных прав, которые должны быть гарантированы государством. И на этот счет он излагает свою мысль так: «Речь идет в данном случае, очевидно, о том, чтобы обеспечить для каждого возможность человеческого существования и освободить от гнета таких условий жизни, которые убивают человека физически и нравственно. И так как подобная забота относится, прежде всего, к тем, кто не может встать на твердую почву в жизненной борьбе, кто нуждается в помощи и поддержке, то обеспечение права на достойное человеческое существование ближайшим образом имеет в виду лиц, страдающих от экономической зависимости, от недостатка средств, от неблагоприятно сложившихся обстоятельств» [12, с.322]. И, наконец, отдельно следует сказать о его воззрениях на проблему демократического устройства государства. По его мнению, эта форма правления возможна только при наличии должного уровня политического сознания, зрелости народа.

В статье «Демократия на распутье» он пишет: «По существу сво-

ему, как мы сказали, демократия есть самоуправление народа, но для того, чтобы это самоуправление не было пустой фикцией, надо, чтобы народ выработал свои формы организации. Это должен быть народ, созревший для управления самим собою, сознающий свои права и уважающий чужие, понимающий свои обязанности и способный к самоограничению. Такая высота политического сознания никогда не дается сразу, она приобретается долгим и суровым опытом жизни» [12, с.396]. Исходя из вышеизложенного, он считал, что демократия – это управление немногих.

Дальнейшее развитие либеральной идеи неразрывно связано с именем выдающегося русского мыслителя И.А. Ильина. И.А. Ильин (1882-1954) – религиозный философ, государствовед, общественный деятель, автор таких научных трудов, как «Понятие права и силы: опыт методологического анализа» (1910), «Учение о правосознании» (1919), «Основные задачи правоведения в России» (1921), «О сопротивлении злу силою» (1925), «Пути духовного обновления (1937). И.А. Ильин внес большой вклад в изучение взаимоотношений религиозной и правовой философии, истолкование их в либерально-консервативном духе. По мнению В. Кураева, «…он отстаивал принцип “либерального консерватизма”, нацеленного на то, чтобы добиться органического единства ценностей русского народа: к таковым он относил близость к Богу, живую веру в совесть, в семью, Родину, духовную силу народа, органическое единство с природой – с оправданием свободы личности и значимости социального творчества» [13, с.430].

Политико-правовые взгляды И.А. Ильина выражены в следующем:

- высшей целью политики является достойная и творческая жизнь человеческого духа, и если она не содействует этому, то обрекает себя на гибель;
- государство является необходимым и целесообразным способом поддержания естественного права через его положительно-правовое провозглашение и реализацию;
- государство, власть и право базируются в первую очередь не на силе «приказа и угрозы», а на духовном авторитете, духовной правоте, на «содержательной верности издаваемых повелений и прав»;
- государственная власть есть духовная, волевая сила;
- естественное право – правовые нормы, стоящие в согласии с моралью и справедливостью, оно соответствует самому «естеству» человека;
- правосознание основано на положительном праве и включает в себя функции душевной жизни: волю, чувства, воображение и все культурные и хозяйственные отправления человеческой души. Основные аксиомы правосознания таковы: чувство собственного духовного достоинства, способность к самообязыванию и самоуправлению, взаимное уважение и доверие людей друг к другу, в основе этого лежит закон духовного достоинства, закон автономии, закон взаимного признания.

В основе его политических взглядов лежат, в первую очередь, представления о свободе человека, которая может быть как внешней, так и внутренней.

Внешнюю свободу он трактует так: «Не свобода делать все, что кому захочется, с тем чтобы другие не смели никому и ни в чем мешать; но свобода веры, воззрений и убеждений, в которую другие люди не имели бы права вторгаться с насильственными предписаниями и запрещениями; иными словами – свобода от недуховного и противодуховного давления, от принуждения и запрета, от грубой силы, угрозы и преследования» [14, с.176]. К внутренней свободе относится все то, к чему нельзя вынудить: «Без этой свободы человеческая жизнь не имеет ни смысла, ни достоинства, и это самое главное. Смысл в том, чтобы любить, творить и молиться. И вот без свободы нельзя ни молиться, ни творить, ни любить» [14, с.180]. И далее дополняет: «Что же есть «внутренняя» свобода? Если внешняя свобода устраняет насильственное вмешательство других людей в духовную жизнь человека, то внутренняя свобода обращает свои требования не к другим людям, а к самому – вот уже внешне нестесненному – человеку» [14, с.182].

Со свободой, и внешней, и внутренней, он тесно связывает политическую свободу, которая выступает как «разновидность внешней свободы: человеку представляется самостоятельно говорить, писать, выбирать, решать и подавать свой голос в делах общественного устроения» [14, с.194], «…политическая свобода гораздо больше – и по объему, и по ответственности – чем внешняя отрицательная свобода, ибо последняя дает человеку права в его собственных внутренних делах, права над собою и своею душою, а политическая свобода дает ему права в чужих делах, право над другими» [14, с.194]. И.А. Ильин тут же подчеркивает, «что политическая свобода предполагает в человеке, которому она дается, гораздо больше зрелость, чем свобода духа» [14, с.194]. Он считает, что не каждый человек созрел до того, чтобы владеть политической свободой, и ее достоин тот, кто отвечает условиям обладания ею: «Первое условие политической свободы – есть способность к самодисциплине и лояльности; нет этого условия – и политическая свобода становится даром напрасным и непосильным» [14, с.196].

Большой интерес представляют взгляды И.А. Ильина на такое социальное явление, как политика. В работе «О политическом успехе (забытые аксиомы)» он писал: «Политику нельзя рассматривать формально и расценивать по внешней видимости. Она не есть дикая скачка авантюристов; она не есть погоня преступников за властью. Ее основное и общее правило, согласно которому никакая человеческая деятельность не определяется теми средствами или орудиями, которые она пускает в ход, – ни медицина, ни искусство, ни хозяйство, ни политика» [14, с.838-839]. «Политика есть прежде всего служение – не «карьера», не личный жизненный путь, не удовлетворение тщеславия, често-

любия и властолюбия» [14, с.839]. По его мнению, любая политика обязательно предполагает наличие идеала государственного устройства, воспитание правосознания свободных граждан. Он подчеркивает: «…политика невозможна без идеала; политика должна быть трезво-реальной» [14, с.843]. «Истинная политика видит ясно свой «идеал» и всегда сохраняет “идеалистический характер”» [14, с.843].

Он был твердо убежден, что государство и политика в своем основании должны иметь достаточно высокий уровень правосознания свободных граждан. «Государство и политика живут правосознанием народа и черпают свою силу и свой успех именно в нем. И здесь важно, с одной стороны, правосознание лучших людей, с другой – правосознание массы, ее среднего уровня. Держится правосознание – и государство живет; разлагается, мутится, слабеет правосознание – и государство распадается и гибнет. Правосознание же состоит по существу своему в свободной лояльности. Вот почему всякая истинная политика призвана к воспитанию и организации национального правосознания. Это воспитание должно совершаться в свободной лояльности (не в запугивающем рабстве!) и приучать граждан к свободной лояльности, т. е. добровольному соблюдению права» [14, с.845].

По мнению И.А. Ильина, лучшей формой государственного устройства является конституционная монархия, что он и обосновал в работе «О монархии и республике», в которой достаточно подробно проанализировал различные стороны монархического правосознания и показал его преимущества перед республиканским правосознанием. Он считал, что конституционная монархия отвечает духовной сути русского народа, его ментальности, интересу и правосознанию.

В заключение данной работы отметим, что основополагающие принципы либерализма являются фундаментальными основами гражданского общества и правового государства.

**Литература**

[1] Политология: Энциклопедический словарь / общ. ред. и сост. Ю.И. Аверьянов. М.,1993.

[2] Белов Г.А. Политология. Учебное пособие. М., 1996.

[3] Гаджиев К.С. Политическая философия. М., 1999.

[4] Крижанич Ю. Политика / подготовил к печати В.В. Зеленин. Перевод и комментарий А.Л. Гольдберг / под ред. акад. М.Н. Тихомирова. М., 1965.

[5] Цит по: Южаков С.Н. Сперанский. Его жизнь и общественная деятельность / Дашкова. Суворов. Воронцовы. Сперанский. Канкрин: Биогр. повествования / сост., общ. ред. Н.Ф. Болдырева. Послесл. А.Ф. Арендаря. Челябинск, 1995.

[6] Сперанский М.М. Введение к уложению государственных законов / Антология мировой правовой мысли. В 5-ти т. Т.IV. Россия XI-XIX вв. М., 1999.

[7] Сперанский М.М. 1802 г. Размышления о государственном устройстве империи / Антология

мировой политической мысли в 5-ти т. Т.III. Политическая мысль России: X – первая половина XIX в. М., 1997.

[8] Евлампиев И.И. История русской философии: Учебник. Пособие для вузов. М., 2002.

[9] Струве П.Б. Patriotika: Политика, культура, религия, социализм. М., 1997.

[10] Антология мировой правовой мысли. В 5-ти т. Т.V. Россия конец XIX-XX вв. М., 1999.

[11] Антология мировой политической мысли в 5-ти т. Т.IV. Политическая мысль России: Вторая половина XIX-XX в. М., 1997.

[12] Новгородцев П.И. Сочинения / сост. вступ. статьи и прим. М.А. Колерова, Н.С. Плотникова. М., 1995.

[13] Русская идея / сост. и авт. вступ статьи М.А. Маслин. М.,1992.

[14] Ильин И.А. Путь духовного обновления. Почему мы верим в Россию. М., 2006.

.

# МЕЖДУНАРОДНЫЕ ОТНОШЕНИЯ: СИСТЕМЫ ВЗАИМОДЕЙСТВИЯ

УДК 325(470)

***ЮСУПОВ Марсель Харисович,***
*депутат Государственной Думы Федерального Собрания РФ*
e-mail: uhbk@mail.ru

## НЕЗАКОННАЯ МИГРАЦИЯ В ПОСТСОВЕТСКОЙ РОССИИ: ПОЛИТИКО-ПРАВОВЫЕ ХАРАКТЕРИСТИКИ

*По признаку легитимности можно выделить два типа миграции – законная (легальная) и незаконная (нелегальная). В данной статье проводится политико-правовой анализ незаконной миграции в Российскую Федерацию и предлагаются конкретные меры по решению миграционных проблем.*

***Ключевые слова:*** *незаконная миграция, недокументированная миграция, неучтенная миграция, Европейский Союз, Соединенные Штаты Америки, Российская Федерация, безвизовый режим, границы, трудоустройство.*

Незаконные (нелегальные) мигранты – люди, незаконно пересекающие границу, а также люди, законно пересекающие границу, но не зарегистрировавшие в соответствии с правилами и законами данного государства пребывание в стране. Например, они не имеют регистрации в полиции или других уполномоченных государственных органах, нарушают сроки действия визы, цели их пребывания и род занятий не соответствуют заявленным при въезде в страну.

Как показывает мировая практика, стать незаконным мигрантом человек может несколькими способами. Первый – нелегально пересечь границу. Второй – приехать легально, но не зарегистрироваться или просрочить визу. Третий – приехать на учебу, а заниматься иным видом деятельности (например, работать). В этом вопросе сложно найти общий знаменатель, поскольку в каждой стране может существовать своя специфика въезда, порядка пребывания и регистрации, получения разрешения на работу для иностранцев.

В России большинство мигрантов из стран бывшего СССР (не менее 75-80%), незаконно находящихся на ее территории, приехали вполне законно, в условиях безвизового режима. В 1990-2000-е гг. в зарубежной и отечественной науке стали все чаще говорить о «незаконной», «недокументированной», «неучтенной» миграции. Термин был предложен международными организациями, в

том числе МОМ и МОТ, которые поддерживали идею о том, что многие трудовые мигранты, не имеющие разрешения на работу, зачастую прибывают в страны приема на законных основаниях. В этой связи такие категории мигрантов скорее можно считать «незаконными» или «недокументированными». Постепенно этот термин вошел в нормативно-законодательные документы и практику регулирования миграции.

Полагаем, что мигрантов, находящихся в стране незаконно, необходимо рассматривать в разрезе причин возникновения их незаконного статуса. Прежде всего, необходимо выделить три компонента нелегальной миграции: нелегальный въезд, нелегальное пребывание, нелегальная занятость. Под нелегальным въездом понимается незаконное проникновение на территорию страны иностранных граждан или лиц без гражданства, осуществляемое с нарушением порядка пересечения границы с поддельными или недействительными документами. Очевидно, что эту форму миграции можно назвать ***нелегальной миграцией***. Данное понятие более узкое, чем незаконная миграция, поскольку включает только тех мигрантов, которые пересекли границу нелегально, чем изначально обрекли себя на незаконность положения в стране. Чаще всего, они шли на этот шаг осознанно, зная, что нарушают закон.

Нелегальное пребывание – это отсутствие необходимых регистрационных документов. Зачастую мигранты могут приехать в страну на законных основаниях, но, просрочив визу, не получают необходимых документов, не проходят установленных законом процедур регистрации, либо получают фальшивую регистрацию. Таких мигрантов очень много в России, они происходят из стран бывшего СССР, с которыми у нашей страны сохраняется безвизовый режим. Зачастую незаконность положения таких мигрантов связана с их слабой информированностью, отсутствием знаний о процедурах регистрации в стране.

Незаконная занятость представляет собой трудовую деятельность иностранцев, юридически не оформленную в соответствии с действующим законом и правилами использования труда иностранных работников в данной стране. К нелегальной занятости также можно отнести отсутствие разрешения на работу, патента, неуплату налогов иностранцами на территории государства трудоустройства. Как показывают исследования, многие трудовые мигранты, не имеющие соответствующих разрешений на работу в стране пребывания и трудоустройства, не могут или не знают, как получить разрешение на работу. Применительно к России эта проблема вызвана недоступностью каналов получения разрешения на работу, их дороговизной, существованием разветвленного института посредников между мигрантом и миграционной службой.

В отношении второй и третьей категории мигрантов не вполне корректно применение термина «нелегальные мигранты». Очевидно, более разумно использовать термин «незаконные мигранты». Это позво-

ляет выделять таких мигрантов в особую категорию, поскольку они не преследуют цели находиться в стране нелегально, а зачастую искусственно поставлены в условия изоляции от общества. Главной причиной появления таких мигрантов в России является экономический интерес работодателей, заинтересованных в использовании малооплачиваемых и бесправных работников, за которых не нужно платить пенсионных и социальных отчислений, но можно эксплуатировать бесконтрольно и безнаказанно их труд, манипулировать ими.

Особой формой незаконной миграции можно считать группы мигрантов, которые попали в страну законно, находятся на ее территории законно, но работают незаконно в силу того, что вынуждены нарушать закон, который крайне несовершенен. Речь идет о части иностранных студентов, которые вынуждены работать, но приехали в Россию по студенческой (учебной) визе и юридически делать этого не должны. По российским законам иностранным студентам в России можно работать только внутри своего учебного заведения. Очевидно, что в этом случае мы имеем дело с крайне несовершенным законом. Опыт многих стран показывает, что лучше разрешить иностранным студентам работать легально ограниченный объем часов (не в ущерб учебе), чем запрещать им это делать. Другой пример – положение месхетинских турок в Краснодарском крае, группы мигрантов, которая искусственно поставлена в условия изоляции, отсечена от легального рынка труда, лишена прав, в том числе на труд. Это автоматически выводит данную категорию мигрантов за пределы правового поля. Так, до середины 2010 г. несколько миллионов трудовых мигрантов в России работали у частных лиц, однако, практически не существовало механизма, который бы позволил им получить разрешение на работу в этом сегменте экономики.

Интересно, что в большинстве государств понятие незаконной миграции практически неприменимо к внутренним миграциям, т. е. гражданин в своей стране не может быть нелегальным мигрантом. Россия до последнего времени была немногим исключением из правил. Житель любого региона страны, приехав в Москву больше, чем на 3 дня, был обязан зарегистрироваться в милиции. В противном случае он становился незаконным мигрантом в собственной стране, но в другом городе, и подвергался административному наказанию. С 2005 г. срок получения регистрации для российских граждан был увеличен до 90 дней, что фактически ликвидировало понятие «незаконные мигранты» по отношению к российским гражданам.

В последнее время стал более распространенным термин «нерегулируемая миграция» (irregular migration), т. е. миграция без контроля со стороны государств. Термин был предложен МОМ и обозначал незаконные миграционные потоки. Однако мы не согласны с такой трактовкой этого термина. Полагаем, что этот термин, скорее, может и должен применяться к миграционным

потокам, которые не подвергаются регулированию со стороны государства, т. е. это миграция, которая происходит под воздействием внутренних факторов, без прямого или косвенного государственного регулирования. Безусловно, это более широкий термин, который включает не только незаконные потоки миграции, но и вполне законные, которые, однако, не стимулируются прямо или косвенно государственными структурами. Пожалуй, в настоящее время в России нерегулируемая миграция доминирует в структуре миграционных потоков. А к регулируемой форме миграции можно отнести только единственную государственную программу, реализуемую с 2007 г., направленную на переселение соотечественников.

Термин «недокументированная миграция» относится к формам миграции, которые не сопровождаются заполнением документов и получением соответствующих разрешений и документов на пребывание в стране приема. По примерным оценкам в России до 5 млн. иностранных рабочих не имеют документов на право работы в России. Введение в середине 2010 г. новой формы – патента на работу у частных лиц помогло обеспечить документами около 1 млн. человек. Таким образом, эта категория мигрантов зависима от условий выдачи документов.

Термин «неучтенная миграция» в большей мере связана с категорией статистического учета. К этой группе мигрантов можно отнести всех, кто не зафиксирован ни в одной документальной базе, даже если это не связано с нелегальным статусом человека. Например, перепись 2010 г. обнаружила в России около 1 млн. человек, имеющих российское гражданство, однако, в силу разных причин, не учтенных миграционными службами.

Основные потоки незаконных мигрантов направляются из стран с низкими личными доходами в страны с более высокими доходами. На наш взгляд, можно выделить несколько «центров притяжения» незаконных мигрантов мирового (глобального) масштаба, в которые миллионы мигрантов с неурегулированным статусом прибывают из разных регионов мира. Масштабы незаконной и нелегальной миграции серьезно влияют на социально-экономическую ситуацию в принимающих центрах.

Во-первых, это страны Европейского Союза – одного из самых развитых в экономическом отношении регионов мира. Основной поток незаконных мигрантов направляется сюда из стран Южной и Юго-Восточной Азии, Китая, Африки, Ближнего Востока. Спецификой ЕС является то, что здесь паритетно соотношение между незаконными и нелегальными мигрантами. «Уязвимость» ЕС для незаконной миграции связана с обширной береговой линией, протяженными сухопутными границами и наличием большого числа стран-соседей, которые выступают в роли транзитных коридоров для мигрантов. Особенно данный процесс обострился в связи с расширением ЕС на Восток. В ЕС вступили страны, которые порой не могут

обеспечить эффективный контроль за миграционными потоками, а также до вступления в ЕС имели на своей территории значительные контингенты незаконных и нелегальных мигрантов. Россия, наряду с Украиной, Беларусью и Казахстаном, выступает транзитным коридором, через который незаконные мигранты из третьих стран пытаются попасть в ЕС. В особенно уязвимом положении с точки зрения нелегальной миграции оказались буферные государства ЕС, имеющие границы со странами – поставщиками нелегальных мигрантов. Это, например, Италия, Испания, Польша и некоторые другие. По самым примерным оценкам в ЕС может находиться порядка 5-6 млн. незаконных мигрантов, из которых 2-3 млн. могут считаться нелегальными мигрантами, поскольку пересекли границы без соответствующего разрешения. Проблема нелегальной миграции в ЕС тесно связана с проблемой торговли людьми и трафика, многие нелегальные мигранты рискуют, пользуясь услугами криминальных групп и посредников для организации своего перемещения в ЕС [1].

Во-вторых, это США – самая развитая страна в мире. США притягивают нелегальных мигрантов из стран Латинской Америки, Карибского бассейна, Азии, Африки. Три четверти всех нелегальных латиноамериканских иммигрантов проживают в четырех южных штатах США: Калифорнии, Аризоне, Техасе и Флориде. Сухопутная граница США охраняется гораздо лучше, чем границы ЕС. В настоящее время пересечь границу Мексики с США для нелегальных иммигрантов становится все труднее. Реализуется проект строительства стены, которая отделит США от Мексики. После подписания Договора НАФТА правительством США были выделены дополнительные средства на усиление пограничного контроля, установлены новые световые прожекторы, камеры ночного видения, сенсорные датчики, увеличен штат пограничной службы и т. д. Однако через мексиканский транзитный коридор нелегальные мигранты продолжают проникать на территорию США. Кроме того, несмотря на ужесточение правил авиаперевозок, сохраняется большой поток незаконных мигрантов через аэропорты. Часть мигрантов приезжает в США морским путем. В настоящее время в Соединенных Штатах, по разным оценкам, живет и работает от 10 до 14 млн. нелегальных мигрантов [1].

В-третьих, Российская Федерация, в последние годы ставшая крупным местом концентрации незаконных и нелегальных мигрантов, с постсоветского и евразийского пространств. Согласно исследованиям, около 90% незаконных мигрантов в России происходит из стран бывшего СССР, с которыми у нашего государства существует безвизовый режим. Примерно 10% потока незаконных и нелегальных мигрантов приходится на страны дальнего зарубежья – Китай, Вьетнам, Бангладеш, Индию, Афганистан, Пакистан [2].

Уникальной чертой глобализации миграционных процессов стало появление на карте мира региональных центров притяжения незаконных и нелегальных мигрантов.

Они пока не стали центрами мирового (глобального) масштаба в силу свей географической удаленности и других факторов, но активно притягивают мигрантов и имеют все перспективы стать центрами. Их отличительные черты: значительные масштабы незаконной и нелегальной миграции, привлекательность для мигрантов из сопредельных государств, интенсивный рост численности незаконных мигрантов. К такого рода региональным центрам можно отнести Австралию, Южно-Африканскую Республику, Аргентину и Бразилию.

Следует также выделить субрегиональные центры незаконной и нелегальной миграции, которые характеризуются меньшими объемами потоков, поскольку, как правило, проводят достаточно жесткую политику по селекции и ограничению миграции и выдачи виз. Однако при определенных условиях они имеют перспективы трансформироваться в региональные центры незаконной миграции. К числу таких центров следует отнести страны Ближнего Востока, Персидского Залива, Японию, Сингапур, Южную Корею, Казахстан.

Существует несколько способов незаконной миграции двух основных типов – легальный и нелегальный въезд на территорию страны (табл. 1).

Таблица 1. **Типология способов незаконной миграции и их ключевые характеристики**

| **Типы въезда** | **Способы въезда** | **Характеристики** |
|---|---|---|
| Нелегальный въезд | Въезд в обход пунктов пограничного контроля (по суше, по морю) | Самостоятельно<br>С помощью местных жителей<br>С помощью сограждан, проживающих в стране<br>С помощью организованных преступных группировок |
| | Через пункты пограничного контроля (по воздуху, по суше, по морю) | С недействительными или поддельными документами (виза, паспорт, приглашение) |
| Легальный въезд | Безвизовый режим<br>Туристическая виза<br>Учебная виза<br>Деловая виза<br>Гостевая виза<br>Виза для частного визита | Мигранты не получают регистрацию<br>Мигрант работает с визой, которая не предусматривает возможность трудоустройства<br>Мигранты не получают разрешения на работу<br>Нарушение сроков пребывания (просроченная виза) |

Количество людей, нелегально въезжающих в страну, существенно отличается от числа мигрантов, оставшихся в ней на незаконном положении. Если же учитывать специфику регистрации по месту пребывания и особенности получения разрешения на право работы в России, рамки приведенного выше определения незаконной нелегальной миграции, а, как следствие, и размеры незаконной миграции, могут существенно отличаться от представленного в законодательстве. Как показывают наблюдения, в Российской Федерации изменение порядка или процедуры регистрации может существенным образом изменить численность незарегистрированных мигрантов. В некоторой степени масштабы незаконной миграции оказали влияние на вступление в силу с 15 января 2007 г. новых миграционных законов в России. Суть изменений заключается в том, что теперь граждане стран с безвизовым режимом получают разрешение на работу гораздо проще. Регистрацию по месту пребывания мигранты проходят в уведомительном режиме (например, принимающая сторона может отослать информацию о мигранте по почте). Эти нововведения позволили вывести из тени от 1,5 до 2 млн. незаконных трудовых мигрантов.

Оценки масштабов незаконной миграции достаточно сложны из-за отсутствия достоверной информации, но, тем не менее, они возможны. В их основе могут лежать различные источники информации, включая данные опросов работодателей предприятий, государственных управленческих структур, сведения налоговых служб, результаты проверок ФМС и миграционных инспекций. Совершенно очевидно, что многие из них будут связаны с данными об общей незаконной миграции, которая представляет собой более широкое понятие. В исследовании обобщены данные о методах оценки нелегальной миграции, опубликованных российскими и зарубежными авторами. В качестве основной ставилась задача определения количества единовременно находящихся и ежегодно прибывающих в страну нелегальных трудовых мигрантов.

Оценки незаконной миграции в стране значительно разнятся, причем иногда на несколько миллионов человек. Так, в 2011 году ФМС на основе опроса экспертов обнародовала цифру 10,2 млн. незаконных мигрантов. Оценки ученых также разнятся. Так, А.В. Топилин пишет о 7,5-8 млн. человек [3, с.132-133]. М. Вышегородцев – о 4-5 млн. мигрантов, из которых 2 млн. человек – граждане стран СНГ [4, с.28]. По расчетам Е.С. Красинца, Е.С. Кубишина и Е.В. Тюрюкановой, в России находится от 4 до 4,5 млн. незаконных мигрантов [5, с.82]. Данные МОМ свидетельствуют, что среди незаконных мигрантов примерно 35% – граждане из стран бывшего СССР; около 32% – из стран «старого» зарубежья, у которых объявленная цель въезда не соответствует действительным намерениям и занятиям; примерно 13% – въезжающие нелегально (с недействительными документами, в обход контрольно-

пропускных пунктов и т. п.), а остальные 20% – различного рода «транзитные» мигранты [6, с.2].

Таим образом, проблема незаконной миграции в России должна рассматриваться в тесной связи с совершенствованием действующего миграционного законодательства и широким информированием и мигрантов, и граждан общества о необходимости предотвращения такой миграции. Государству необходима обратная связь с ними и координация указанной деятельности с общественными организациями, общинами и группами соотечественников.

**ЛИТЕРАТУРА**

[1] Рязанцев С.В., Ткаченко М.Ф. Мировой рынок труда и международная миграция. М., 2009.

[2] Авербух В., Владимиров Д., Пунанов Г. А я из России домой не хочу // Известия. №64.

[3] Топилин А.В. СНГ: Демографический потенциал, миграция, рынок труда. М., 2002.

[4] Вышегородцев М. Дальняя дорога, рублевый интерес // Экономика и жизнь. Декабрь 1998. №49.

[5] Красинец Е., Кубишин Е., Тюрюканова Е. Нелегальная миграция в Россию. М., 2000.

[6] Незаконная миграция в России: Открытие дискуссии // Информационный бюллетень. М.,. июль-август 2001.

УДК 327

***ТЕРНОВАЯ Людмила Олеговна,***
*доктор исторических наук, профессор,*
*вице-президент «Фонда поддержки науки и политики»*
e-mail: 89166272569@mail.ru

# МЕЖДУНАРОДНАЯ ЖИЗНЬ ГЛАЗАМИ ОЧЕВИДЦА: ОЦЕНКА В ПРОЦЕССЕ И POSTFACTUM

*Среди источников по истории международных отношений особое место занимают материалы личного происхождения. Они позволяют исследователю и простому читателю представить историю глазами очевидца. Этот раздел источников вобрал в себя разнообразные жанры, отличие которых обнаруживается в стиле, цели изложения, а также во времени написания текста. При этом как в прошлом, так и в настоящее время эти источники сохраняют ценность, в первую очередь, благодаря неординарности личностей их создателей.*

***Ключевые слова****: источники личного происхождения, путевые записки, травелог, мемуары.*

*«Я это сделал», – говорит моя память. «Я не мог этого сделать», – говорит моя гордость и остается непреклонной. В конце концов память уступает.*

Фридрих Ницше

Совершенно естественно, что по мере усложнения той международной реальности, в которой мы живем, во всех ее проявлениях – экономическом, политическом, военном, культурном, религиозном, национальном и пр., наш интерес к поиску причин, приведших к подобному состоянию, возрастает. А с ним усиливается интерес к истории международных отношений. Однако на пути удовлетворения этого интереса возникает одно совсем не простое, более того, неожиданное препятствие. Дело в том, что интерес наш к прошлому международных связей во многом персонифицирован. И это понятно, потому что в начале XXI столетия индивид не только превратился в настоящего участника международных отношений, а стал их полноправным актором, от воли, знаний, активности которого во многом зависит исход тех или иных событий, значимых уже не для него одного, а для более широкого сообщества, вплоть до мирового. За примерами далеко ходить не надо. Достаточно вспомнить 26-летнего тунисца Мохаммеда Буазизи, который 17 декабря 2010 г. совершил попытку самосожжения. У молодого человека был университетский диплом, но он смог найти себе работу только

на рынке, где и продавал овощи и фрукты. Доведенный до отчаяния, Буазизи облил себя бензином и поджег. С этого акта и началась «арабская весна» во многих государствах Востока.

Усложнение алгоритма взаимодействия субъективных и объективных факторов, влияющих на национальную, региональную и мировую политику, диктует потребность в нахождении таких элементов в прошлом. Но история международных отношений, к сожалению, мало может помочь в ее удовлетворении. Причина проста. Много-много лет историческая информация доносила до нашего сведения преимущественно данные о крупных процессах – войнах, восстаниях, революциях. Большинство же реалий повседневной истории можно было обнаружить в рассказах о знаковых событиях из жизни масс, а не отдельного человека, семьи, клана…

Дело не только в ценности широкоугольного взгляда, а и в том, что источники личного происхождения составляли тоненький ручеек по сравнению с бурным потоком других материалов: хроник, статистики, документов и т. д. Даже когда мы имеем в качестве источника написанную летописцем хронику или речь, произнесенную выдающимся оратором, для того чтобы понять, что за человек был их автором, каковы его мотивы и помыслы, приходится удовольствоваться либо косвенными данными, либо домыслами. Возможно, именно этим обусловливается длительное существование поговорки «Врет как очевидец», поскольку самого ценного во взгляде очевидца ни большинству его современников, ни потомкам разглядеть не удавалось. Да и сами очевидцы немало делали для подтверждения правоты этой поговорки, ибо насыщали свои труды всевозможными легендами и небылицами. Тогда почему как в далеком прошлом, так и в настоящее время нас волнуют источники личного происхождения? Потому что за неимением другого они служат окном не только во внешний мир, который мы уже не можем увидеть, но и во внутренний мир человека. Причем человека, как правило, неординарного, способного к действию, риску, приключению.

Заметим, что такие качества присущи подавляющему большинству авторов, оставивших нам любопытнейшую информацию о прошлом, преодолевших огромные расстояния, окунувшихся в другую культуру, порой скрывавших свои истинные намерения и провозглашавших совсем другую цель путешествия, чем планировалась.

Оставленные ими труды разделяются на два больших блока. Первый – те, что писались в ходе путешествия, отражая непосредственно увиденное. Второй – результаты воспоминаний о своих действиях и переживаниях, полученных во время пребывания в других краях. Эти два блока отражают два взгляда очевидца на события, свидетелем или же участником которых он являлся. Если первый взгляд выхватывал то, что казалось наиболее неожиданным, непохожим на то, что рассказчик видел дома, в своей стране, то в

своих воспоминаниях он уже рисовал картину, с одной стороны, с отсеченными лишними деталями или же небылицами, а с другой – сама фигура мемуариста занимала в ней место, не всегда соответствующее действительности. Таким образом, путевые заметки и мемуары соответствовали двум разным периодам осмысления опыта путешествия.

При столь заметных недостатках источников личного происхождения опора на них исследователям более поздних времен не представлялась надежной, а авторов таких трудов обвиняли в недостоверности предоставляемых сведений. Несмотря на это, подобные источники обладают особой притягательностью: с их страниц веет ветер странствий и романтики, они содержат гораздо больше интриги, чем документы официального происхождения, дают возможность читателю не просто увидеть вместе с автором нечно необычное, но и мысленно поучаствовать в экспедиции и, главное, понять, что она дала для изменения отношений государств и народов, формирования геополитических претензий или отказа от таких амбиций.

Одними из первых произведений в жанре литературы о путешествиях в другие страны стали рассказы о плавании европейцев вдоль берегов континента. Мифологическое изложение маршрута аргонавтов нам хорошо известно, а великий Гомер описал трудности скитаний Одиссея. Затем Геродот рассказал о предпринятом в 320 г. до н. э. выходцем из Массалы (сейчас Марсель) Пифеем путешествии вокруг Европы. Этот мореплаватель обошел в прибрежных водах остров Британия, подошел к Норвегии и, возможно, добрался до Исландии. Подобно ему другие путешественники стремились к открытию новых земель как с торговыми, так и познавательными целями. Но у самих первых путешествующих не хватало ни сил, ни опыта, ни потребности изложить особенности своего маршрута.

Потребность эта возникла в раннее Средневековье, когда с верой в чудесное пришли не только рассказы об этих путешествиях, но и жгучее желание найти Очарованную землю. Возможно, ее поиск и был главной целью Брендана Клонфертского (ок. 484 – 578 гг.), прозванного «мореплавателем», или «путешественником». Будучи ирландским монахом, он следовал принятой религиозной аскетической традиции, когда ирландские монахи в одиночку плавали на лодках, а их пустынные собратья удалялись в пещеры. Брендан мог сравнивать тяготы реальной монашеской жизни с тем, что рисовалось в мечтах о Земле Обетованной. Итог сравнений привел к решению пуститься в многолетнее плавание к Очарованной земле. День его отплытия, 22 марта, даже обозначен в старо-ирландских святцах. В разных версиях истории об этом плавании рассказывается о спутниках Св. Брендана, уверяется, что он увидел некий благословенный остров, повстречался с морским чудовищем Яскотием, которое также принял за остров. Конечно, во всех этих изложениях угадывается сюжет, хорошо известный

из других рассказов о реальных и сказочных путешественниках. Но некоторые исследователи считают, что повествованиям о плавании Св. Брендана можно доверять настолько, что именно его следует считать открывателем Северной Америки. Даже если это не так, то известно, что Христофор Колумб расценивал легенды о Св. Брендане как доказательство существования морского пути через Атлантику в Азию.

«Плавание Св. Брендана» (Navigatio Sancti Brendani) стало ярчайшим памятником литературы, относящимся к жанру, который называют иммрамом (др.-ирл. i*mmram*, от *imb-*, *imm-* – «вокруг» и -*rá(id)* – «грести»). Это вид ирландских сказаний, основанных на традиционной кельтской мифологии, повествующих о морском путешествии героя в Потусторонний мир. Интересно, что для средневековых ирландских рассказчиков была видна разница между «приключениями» (echtrai) и «странствиями» (или «плаваниями», т. е. иммрамами). Сейчас нам сложно проводить такое жанровое различие, например, в отношении знаменитого «Плавания Брана сына Фебала», которое в списках саг квалифицируется как echtra, но в самом тексте саги путешествие постоянно именуется immram [1]. В списках саг, кроме этого, указано еще семь «плаваний». Однако лишь три из них дошли до наших дней: «Плавание Маиль Луина», «Плавание Снедгуса и Мак Риаглы» и «Плавание О'Хорра».

Итогом плавания Брендана было образование новых монастырей, послушниками которых становились те, кто приходил к нему за духовным руководством. Монастыри, являвшиеся форпостами культуры на западной границе Европы, хранили сведения о путешествии через Атлантику. И уже в середине 1970-х гг. ирландец Тим Северин предпринял попытку доказательства реальности странствия Св. Брендана, построив традиционную ирландскую лодку с деревянным каркасом, обтянутым бычьей кожей (куррах), чтобы доплыть из Ирландии до Ньюфаундленда.

Путешествия по суше любого, вознамеривавшегося посетить дальние земли, оказывались в большей зависимости от воли правителя, в первую очередь, своей собственной страны, чем от путешествующего по морю. А правители, как правило, имели ограниченные географические и геополитические представления. И в этом заключалась одна из причин того, что еще несколько столетий обширные восточные пространства оставались неизвестными европейцам. С IV в. довольно редкие паломничества в Святую Землю активизируются и порождают особый ряд путеводителей, описывающих памятники тех мест. Эти путеводители получают название итинерариев (лат. *itinerarium* – «описание путешествия»). К ним принадлежат Бордосский итинерарий – рассказ о путешествии из Бордо до Иерусалима по Святым местам (333), Свод сведений об Иерусалиме V-VI вв. В этих и других подобных источниках были собраны сведения по географии, археологии Палестины.

Итинеарии отличались от жанра иммрама тем, что итиниарий содержал куда больше практических сведений, чем «приключения» (echtrai) или «странствия» («плавания»). Кроме того, итинеарий был в прямом смысле дорожной картой, позволяющей оптимальным образом достичь имеющегося на ней населенного пункта или какого-либо религиозного памятника, тогда как иммрам часто описывал морское плавание к нереальным объектам. Насыщенность практической информацией итинеариев была особенно полезной для участников религиозных экспедиций христиан, организуемых с конца XI в. с целью освобождения Гроба Господня и христианских святынь Палестины. Тогда эти экспедиции предпочитали называть «походом» (expeditio), «путем в Иерусалим» (iterHierosolymitanum), «путем в Святую Землю» (iterinTerramSanctam). Распространенное сейчас понятие «крестоносец» (crucesignatus) возникает только в XIII в. Но именно в период крестовых походов закрепляется христианское представление о том, что человек всего лишь странник, чужеземец (peregrinus) на земле, а целью путешествия в земной Иерусалим стало обретение небесного Иерусалима, т. е. спасение души. В таком смысле и сам крестовый поход превращался в паломничество души, ее «итинерарий», по выражению главы ордена францисканцев Бонавентуры, в восхождение к Богу [2; с.267-268].

И хотя в средневековый период появляется достаточно много путевых заметок о самых далеких и загадочных странах (Винсента из Бове, Гийома де Рубрука, Марко Поло и др.), все они не могут удовлетворить пробуждающегося любопытства европейского читателя, его потребности в раскрытии мира чудесного. Поэтому столь популярной оказалась ставшая самой знаменитой книгой путешествий XIV в. «Приключения Сэра Джона Мандевиля» (фр. Livredesmerveillesdumonde) [3]. Об авторе с его же слов известно, что он по происхождению рыцарь, родился и вырос в городе Сент-Олбанс в Англии. «Приключения» построены на основе сведений, почерпнутых из книг Геродота, Плиния и европейских путешественников. То, что даже по названию труд сэра Мандевиля отличается от них, подчеркивало своеобразие характера этой книги. Вероятнее всего, «Приключения» стали результатом коллективного творчества, ведь трудно поверить в то, что автор провел в путешествии 34 года (с 1322 по 1356 гг.), проехав при этом через Турцию, Армению, Сирию, Персию, Аравию, Египет, Палестину, Ливию, Эфиопию, Индию, даже побывал в царстве пресвитера Иоанна [4]. Рассказы, собранные в «Приключениях Сэра Джона Мандевиля», отличаются необычайно большим количеством небылиц о существовании разноцветных людей, о людях безголовых и одноногих, об озере из слез, о древнем войске, заколдованном в лесу, и пр. При этом в книге есть весьма верные описания хорошо известных европейцам городов Константинополя и Вифлеема. Несмотря на все нелепости, встречающиеся в «Путешествиях», а, может быть, и благодаря им, книга была настолько популярной,

что распространилась в рукописях на латыни и на английском, французском, немецком, итальянском, испанском, датском, чешском языках. И даже стала одной из первых книг, появившихся в печатном виде в 1478 г. как немецкое издание, а в 1480 г. – как французское. А ведь это было время, когда мир стоял на пороге Великих географических открытий.

Из рассказов пересекших океаны в поисках новых земель читатель стремился почерпнуть уже не столько сообщения о необычном, но и о том, что из этих земель может служить вполне реальным жизненным интересам и целям, причем как государственным, так и персональным. Путешествие постепенно превращается в важный элемент образования, его завершающую стадию. XVIII столетие иногда называют «золотым веком путешествий». Такое название справедливо и потому, что записки о путешествиях теперь оставляют люди, чьи литературные таланты настолько велики, что обычный человек, даже если бы ему удалось повторить их маршрут, вряд ли бы сумел столь ярко передать атмосферу иной страны, иного общества.

Кроме того, в ответ на возникшую потребность в перемене мест издатели начинают выпуск путеводителей, которые использовались не только по прямому назначению. Так, считается, что французский перевод туристического путеводителя Генриха Рейхарда «Пассажир в поездке в Германию, Швейцарию, в Париж и Петербург» (1801) использовался офицерами французской армии в ходе наполеоновских войн [5]. А вообще этот путеводитель с 1801 по 1861 гг. только в Берлине издавался не менее 19 раз. По образцу путеводителя Рейхарда сын знаменитого шотландского издателя Дж. Марри-старшего Дж. Марри-младший подготовил к изданию книгу на английском языке «Пособие для путешественников по континенту: путеводитель по Голландии, Бельгии, Пруссии и северной Германии и вдоль Рейна из Голландии в Швейцарию». Сведения, включенные в это издание, были почерпнуты из многолетнего опыта автора, совершавшего путешествия по перечисленным странам [6].

Подлинный расцвет жанра путеводителей начался после того, как немецкий книгоиздатель Карл Бедекер в 1832 г. приобрел издательскую фирму К. Рёлинга в городе Кобленце и через три года выпустил расширенное и улучшенное издание книги И.А. Клейна «Путешествие по Рейну» [7]. Вскоре имя «Бедекер» стало нарицательным для путеводителей как разновидности справочной литературы, без которой мало кто из ныне путешествующих отправляется за границу. Отличие путеводителей Бедекера от других подобных изданий в том, что, начиная с первых выпусков, они составлялись на основе того, что пишущий сам увидел и узнал во время путешествий и поездок, то есть в них практические рекомендации соседствовали с путевыми заметками. Достоверность сведений Бедекера вошла в поговорку.

Литература о путешествиях как особый разряд исторического источника о чужих странах и в целом о международных отношениях, вби-

рая с себя несколько различных жанров, становилась все более объективной, но личностной окраски в ней оказывалось все меньше. Сейчас, если мы хотим понять, что на самом деле может ожидать путешественника XXI в., вряд ли удовольствуемся только путеводителями или рекламными проспектами туристических агентств. Готовясь к поездке, люди непременно зайдут на форум путешественников или в Интернет-блог к кому-либо из них. А значит, интерес к личному впечатлению никуда не исчез. Рассказы о путешествиях, странствиях стали оформляться в особый жанр травелога. К нему относятся отчеты об экспедициях географов и путешественников, приключенческая и фантастическая художественная литература, также в этот жанр вошли «странствия души» (ученой или чувствующей и переживающей) в поисках сущностей и смыслов (это всевозможные путеводители и справочники по странам и континентам).

Точно так же, как развивался жанр путевых заметок, появилось жанровое разнообразие и у источников, в которых этот же процесс путешествия, знакомства с другой страной, иной культурой зафиксирован не по горячим следам, а после длительного переживания и осмысления. За длительный период существования мемуаристики выработались различные жанры мемуарной литературы: записки, дневники, автобиографии и т. д. Не менее разнообразны мотивы мемуарного творчества: от жгучего желания поделиться увиденным до единственной возможности оправдать собственное действие или бездействие. Когда речь идет об истории международных отношений, то память выступает одним из ресурсов, обеспечивающих полноту информации. Мы обращаемся к непосредственным участникам событий – их проектировщикам и исполнителям, но порой нам важны воспоминания людей, переживающих кардинальные мировые перемены вдали от их эпицентра. Вовлечению в мемуарный жанр активных участников мировой политики способствовали мотивации, пробуждаемые у любого человека при знакомстве с иной культурой, иной страной. Особенно это актуализируется в ходе ответственной миссии, по определению являющейся конфиденциальной, т. е. говорить о ней непосредственно в момент ее осуществления не только нельзя, но и еще и опасно. Однако потребность в высказывании собственных чувств, впечатлений никуда не исчезает.

К мемуарам, относящимся к международной сфере, следует применять несколько отличную от мемуаров, воспроизводящих события в других областях, классификацию, выделяя мемуары глав государств и правительств, являвшихся непосредственными вершителями судеб мира, воспоминания дипломатов, наделенных полномочиями представлять свою страну и отстаивать ее интересы, а также переводчиков, помогающих осуществлять контакты лидеров государств, глав делегаций. Заметим, что по роду своей деятельности большинство этих людей с высокой долей спра-

ведливости может быть отнесено к путешественникам. Одной из обязанностей главы государства являются визиты в другие страны, а что касается дипломатов и переводчиков, то для них путешествие становится частью профессиональной обязанности. Еще одну группу мемуаров представляют воспоминания тех творческих личностей, которые по долгу службы или в силу познавательного интереса были вовлечены в круг международных событий.

Как правило, в воспоминаниях глав государств и правительств вопросы внутренней политики превалируют над внешнеполитическими, но если мемуарист жил в сложный международный период, то и его решения во внутриполитической области оказываются продиктованы внешними обстоятельствами, что он и стремится обозначить в мемуарах. И то, что среди первых лиц государств к такой задаче обратился впервые кардинал Ришелье [8], можно назвать символичным. Он был больше чем министр короля Франции. Этому непревзойденному мастеру международной дипломатии мир во многом обязан появлением Вестфальской системы. А когда некоторые исследователи в рамках Венской международной системы выделяют систему Бисмарка, то в своих доводах они отталкиваются от мемуаров «железного канцлера», которые отличаются от традиционных тем, что автор излагает не столько воспоминания, сколько мысли, подытоживающие его продолжительную политическую жизнь и во многом представляющие собой политическое завещание основателя Германской империи [9].

Если пытаться найти ту главную международную тему, которой будут озабочены все мемуаристы-руководители государств, то окажется, что это тема войны. Она проходит через воспоминания Д. Ллойд Джорджа, премьер-министра Великобритании [10], который во время Первой мировой войны руководил снабжением английской армии, беседы «у камина» президента США Ф. Рузвельта об участии во Второй мировой войне, о создании Антигитлеровской коалиции [11], мемуары британского премьера У. Черчилля «Вторая мировая война» [12], которые были отмечены Нобелевской премии по литературе «За высокое мастерство произведений исторического и биографического характера, а также за блестящее ораторское искусство, с помощью которого отстаивались высшие человеческие ценности».

Задача лидера – достойно вывести свою страну из войны, задача дипломата – достойно заключить мир, чего бы это ни стоило. Знаменитый дипломат конца XVIII – начала XIX в., аристократ, принадлежавший к одной из древнейших фамилий Франции, Ш.М. де Талейран-Перигор так много сделал для утверждения могущества Франции, что его имя стало нарицательным, когда говорят о хитросплетениях дипломатии [13]. Вершиной дипломатического таланта Талейрана стал Венский конгресс. Но до сих пор нам во многом непонятна позиция России на этом конгрессе по отношению к Польше, а это можно узнать из ме-

муаров князя А. Чарторыжского, который, оставив пост министра иностранных дел Российской империи еще в 1807 г., был советником Александра I по делам Польши [14].

Отличаются ли женские мемуары от мужских? Только в нюансах. Это доказывают мемуары одной из наиболее ярких фигур мировой политики конца 1990-х гг. М. Олбрайт, занимавшей пост госсекретаря США [15].

Неудивительно, что самую обширную группу мемуаров о международных отношениях представляют мемуары послов, дипломатов других рангов или просто лиц, выполнявших дипломатические поручения наряду с основной деятельностью. Эта группа мемуаров начинается с воспоминаний византийского дипломата и историка Петра Патрикия (ок. 500-565) [16; с.280-309]. Почти через тысячу лет после Патрикия оставляет мемуары Ф. де Коммин (1447-1511) – видный дипломат и доверенный советник герцога Карла Бургундского Смелого [17]. Однако нам интересны сведения о событиях не столь далеких, но связанных с переломными моментами российской истории. Настоящую сенсацию на Западе вызвали выполненные в форме дневниковых записей (с 20 июля 1914 г. по 17 мая 1917 г.) мемуары карьерного дипломата, школьного друга президента Р. Пуанкаре и бывшего посла Французской Республики в Российской империи М. Палеолога в начале 1920-х гг. [18]. Дипломатическую задачу Палеолог понимал как удержание России в качестве боеспособного союзника в войне против Германии, Австро-Венгрии и Турции, как попытку не допустить в империи развития революционного и движения, сохранив Россию как великое государство. Об этом же периоде в мемуарах вспоминает и коллега Палеолога по дипкорпусу Дж. Бьюкенен, английский посол в России в 1910-1918 гг. В годы Первой мировой войны Бьюкенен был связан с кадетами и октябристами, поддерживал Временное правительство, был близок к А.Ф. Керенскому [19-20].

Часто мемуары позволяют нам взглянуть на знаковые события с разных точек зрения. У. Додд, который стал американским послом в Берлине после установления в Германии нацистского режима, был не только политиком и дипломатом, но и ученым-историком, автором исторических биографий. Что же касается «Дневника», то его разоблачительный характер усиливается тем, что Додд представлял в гитлеровской Германии крупнейшую империалистическую державу – США [21]. Не менее интересны воспоминания германского дипломата Э. фон Вайцзеккера, который представляет целостную картину настроений в рядах офицерства и чиновников высших государственных структур Третьего рейха, а также детально освещает работу германской дипломатии в Лиге Наций [22]. Из воспоминаний советских дипломатов воссоздать картину предвоенного и военного времени помогают мемуары И.М. Майского [23-24]. С 1922 г. он находился на дипломатической работе, был послом СССР в Великобритании, работал заместителем народного комиссара иностранных дел, участвовал в работах Крымской

и Потсдамской конференций глав правительств СССР, США и Великобритании.

Да и после войны точки зрения разных участников на одни и те же события не совпадали. В биполярной системе международных отношений источники, связанные с освещением событий в двух центрах силы – СССР и США, получают особую магию как отражающие не только процессы, зарождающиеся в этих центрах, но и как имеющие большую достоверность. Американский взгляд на дипломатию представлен в книге лауреата Пулитцеровской премии, посла США в СССР Дж. Кеннана, в которой автор высказывает свое мнение о происходившем, дает яркие, порой спорные портреты Сталина и Рузвельта, других крупных политических деятелей того времени [25]. Не менее ценны воспоминания А.Ф. Добрынина – одного из старейших дипломатов послевоенного периода, занявшего уникальное место в истории советской дипломатии, внесшего особый вклад в нормализацию отношений между СССР и США и укрепление международного престижа советского государства в этот сложный период мировой истории [26].

Считается, что дипломат подобен айсбергу, надводная часть которого – то, что он говорит. В мемуарах О.А. Трояновского «айсберг» всплывает на поверхность, когда мы узнаем неизвестные подробности Нюрнбергского процесса, создания ООН, Карибского кризиса, причины и следствия побегов на Запад высокопоставленных советских дипломатов [27]. О том, как надо было вести себя дипломату, говорит лишь один случай: в 1980 г. в помещение Совета Безопасности ООН пробрались двое маоистов и облили Трояновского и его американского коллегу У. ван ден Хевеля красной краской. Трояновский остался невозмутим и произнес: «Лучше быть красным, чем мертвым» (англ. Betterredthandead). Эта фраза парирует названию статьи Б. Рассела о политике времен холодной войны «Лучше быть мертвым, чем красным» (Betterdeadthanred).

Из мемуаров отечественных дипломатов видно, что путь в эту профессию у многих из них начинался весьма далеко от того, что принято в последовательном прохождении иерархических ступеней дипломатической службы. Бурная история нашей страны не всегда позволяла посланнику Советского, а затем и Российского государства похвастаться тем, что он является профессиональным дипломатом, или, как иногда говорят, «карьерным дипломатом» (Diplomatedecarrière). Советский и российский журналист, публицист, политолог А.Е. Бовин отразил это положение даже в названии мемуаров – «Записки ненастоящего посла» [28].

Выделение мемуаров переводчиков в специальный блок мемуарной литературы по международным отношениям определяется профессиональной деятельностью авторов таких мемуаров. Переводчик организует общение людей, наиболее точно подбирая слова, находя нужные термины, смягчая острые обороты речи и непонятные для иной культуры формулировки. О сложно-

стях переводческой работы можно судить по тому предисловию, которым в 1251 г. хиджры (1835) переводчик с персидского Наби-джан-Хатыф по восточному обычаю украсил свой труд: «С помощью Божьей я окончил эту книгу. Бог прощает всем людям их прегрешения, поэтому и я прошу благосклонных читателей не ставить мне в вину сделанные мною промахи в словах тюркского и уйгурского наречий и не сердиться на меня за эти невольные ошибки. Я написал эту книгу, придерживаясь в точности того, что было написано со слов самого «сахиб-уль-кырана» Тимура» [29]. Через много лет после Наби-джан-Хатыфа этой же проблеме промахов в переводах Умберто Эко посвятит целую монографию [30]. Его книгу «Сказать почти то же самое» можно рассматривать как совокупность практических рекомендаций, которые касаются извечных трудностей и «подводных камней» в работе переводчика. С ними Эко хорошо знаком, потому что многочисленные разноязычные версии его романов дают автору уникальную возможность сравнивать подход различных переводчиков к задачам, поставленным, вольно или невольно, им же самим.

Высокий профессионализм переводчиков основан и на глубоких знаниях, и на быстрой реакции, и на особом складе характера, отличающегося крайней степенью наблюдательности. Многие переводчики первых лиц государств во время переговоров оказываются там, куда закрыт вход даже высокопоставленным дипломатам и государственным деятелям. Возможно, именно эта закрытость определяет то, что мемуаров переводчиков намного меньше, чем мемуаров послов и других дипломатических работников. Среди воспоминаний выделяются мемуары В.М. Бережкова «Как я стал переводчиком Сталина» [31]. Он был личным переводчиком советских руководителей на встречах с главами государств, в том числе на Тегеранской конференции Сталина, Рузвельта и Черчилля в 1943 г. Мемуарам Бережкова в некоторой степени можно противопоставить мемуары П. Шмидта – старшего переводчика МИД Германии и личного переводчика Гитлера [32]. Он вспоминает о ходе переговоров Гитлера и Риббентропа с главами зарубежных государств и правительств, с иностранными послами и дипломатами, приводит интересные подробности визита Риббентропа в Москву, бесед Гитлера и Молотова, хода Мюнхенской конференции и др. В.М. Суходрев является одним из легендарных отечественных переводчиков, на протяжении почти сорока лет бывшим личным переводчиком политических лидеров СССР: Хрущева, Брежнева, Громыко, Микояна, Косыгина, Горбачева. Во время их переговоров с Никсоном, Кеннеди, Картером, Насером, И. Ганди и многими другими выдающимися мировыми политическими деятелями именно Суходрев персонифицировал собой интеллект, культуру и дипломатическую гибкость советских руководителей. В мемуарах он излагает свое видение сильных мира сего той поры с близкого расстояния, рассказывает о том, что они были за

люди, об их достоинствах и слабостях, привычках, о том, какое они производили впечатление, как вели себя не только в официальной обстановке, но и в неформальной ситуации [33].

Внимание к мемуарам, вышедшим из под пера деятелей искусства, определяется тем, что часто они были не просто приближены к тем, кто принимал важнейшие внешнеполитические решения, а в силу своего таланта, дара рассказчика могли передать ту обстановку, которая и вынуждала официальные круги к таким международным шагам. Люди творческих профессий могли штрихами обрисовать международную действительность, в которой вызревали или затухали конфликты. Порой великий художник давал точную оценку международной обстановки несколькими словами, например, вынесенными в название его книги. В записной книжке О. де Бальзака фигурируют названия произведений, которые он никогда не написал. Одно из них – футуристический роман-утопия «Конец мира». О том, что может привести к «концу мира», в «Былом и думах» размышлял А.И. Герцен [34]. То, как Герцен писал эти мемуары, может во многом служить образцом корректуры собственных воспоминаний. Если помнить утверждение, что декабристы и Герцен разбудили в России бурю, то эта буря грянула в 1917 г. Американский журналист Дж. Рид, который находился в командировке от социалистического журнала TheMasses, назвал ее днями, которые потрясли мир [35]. За годы, прошедшиеся с момента первой публикации книги, она получила как отрицательные, так и положительные отзывы. В марте 1999 г. TheNewYorkTimes опубликовала список «100 лучших работ по журналистике», в котором «Десять дней, которые потрясли мир» оказались на седьмом месте. Одним из самых проницательных наблюдателей оказался английский писатель Г. Уэллс, представивший увиденное в Советской России в 1920 г. в книге «Россия во мгле» [36]. Произведение Уэллса, как и «Десять дней, которые потрясли мир» Рида, нельзя строго относить к мемуарному жанру. Это, прежде всего, публицистика. Но она написана на основе личного опыта автора, отражает его персональное видение тех или иных событий, живую форму общения с героями сюжетов, а все это в равной степени свойственно и мемуарной литературе. А вот записки знаменитого немецкого писателя, философа и критика искусства В. Беньямина о его пребывании в советской Москве в декабре 1926 – январе 1927 гг. не только являются произведением мемуарного жанра, но и служат уникальным документом о России тех лет [37]. Другой представитель немецкой культуры, архитектор Р. Волтерс, в 1932 г. в числе иностранных специалистов прибыл в СССР и год проработал в Новосибирске. Сам того не замечая, он приоткрыл завесу таинственных, засекреченных и важных моментов истории советской архитектуры и советской экономики [38]. То, какими были условия жизни людей, снабжение и медицина, цены и зарплаты, о чем думали «про-

стые советские люди», в изложении Волтерса выглядит настолько интересно, что в Берлине в межвоенный период книга издавалась дважды – в 1933 и 1936 гг.

Австрийский писатель, критик, автор множества новелл и беллетризованных биографий С. Цвейг в 1930-е гг. ощущает, что прежний мир исчез. В своих мемуарах «Вчерашний мир» он дает широкую панораму политической и культурной жизни Европы накануне самой страшной войны [39]. То, что мемуары, связанные со Второй мировой войной, могут появляться через много лет после ее окончания, но при этом не теряется ни живость изложения, ни острота ощущений от пережитого, подтверждают «Мемуары» Л. Рифеншталь [40]. Многими критиками эта книга оценивалась как сенсационный памятник эпохе, запечатлевший время глазами одной из талантливейших женщин XX в. Ее фильмы «Триумф воли» (1935) и «Олимпия» (1936-1938) можно считать грандиозными памятниками «большого стиля» тоталитарной эпохи. Рифеншталь высоко ценилась Гитлером, близко знала его окружение. Поэтому сам фюрер, Геббельс, Геринг, Гиммлер и другие вожди Третьего рейха описаны ею живо, с обилием бытовых подробностей.

Если в мемуарах Рифеншталь наибольший интерес вызывает рассказ о событиях довоенных, то «Антимемуары» французского писателя, философа, государственного деятеля А. Мальро привлекают его рассуждениями о судьбах послевоенного мира [41]. Мальро, являясь человеком действия, был соратником де Голля, антифашистом, свидетелем и непосредственным участником многих драматических коллизий XX в. «Антимемуары» написаны во фрагментарной, импрессионистской манере, что помогает передать своеобразный рваный ритм времени начала холодной войны и впечатления автора от встреч с такими личностями, как де Голль, Неру, Мао Цзэдун, Чжоу Эньлай, с которыми он вел длительные беседы.

Мемуары деятелей искусства ценны тем, что предлагают художественный образ мира. Они же позволяют по-иному представить самих деятелей искусства, почувствовать их гражданскую позицию. А. Джоли хорошо знакома зрителю как актриса, но менее известна в другой своей ипостаси – Посла Доброй Воли УВКБ ООН. В этом качестве Джоли посетила множество стран, а впечатлениями от поездок поделилась в своих «Путевых записях» [42].

Воспоминания известной личности часто являются ожидаемым сочинением, поскольку позволяют не только их автору, но и тем, с кем он был связан, а также широкой публике заново пережить наиболее острые моменты истории. Бывает, что публикация воспоминаний ушедших с международной политической сцены знаковых фигур невыгодна действующим политикам. Так, мемуары К. дель Понте, бывшего генерального прокурора Швейцарии, экс-прокурора Международного трибунала ООН по бывшей Югославии и Международного трибунала ООН по Руанде, посла Швейцарии в

Аргентине, вызвали протесты со стороны политиков ряда стран, прежде всего тех, кто лоббирует интересы НАТО и ЕС в Сербии [43].

Немало споров вызвала и публикация мемуаров британского экспремьера Т. Блэра. Однако в связи с источниками личного происхождения, отражающими путевые впечатления авторов, эту книгу можно рассматривать как знак возможного соединения в будущем жанров путевых заметок и мемуаров. Сам Блэр свои воспоминания обозначил как A Journey, т. е. «путешествие» или «путь» [44]. Название книги было решено изменить незадолго до публикации. Для русского языка эта корректировка кажется незначительной: в первоначальном названии – The Journey – автор изменил определенный артикль на неопределенный. Получилось – A Journey. В британских СМИ посчитали, что этот шаг позволил убрать из заглавия помпезный и миссионерский дух. И политическая карьера Тони Блэра, его пребывание на посту британского премьер-министра стало отныне не тем самым, единственным путешествием во власть, в геополитические реалии в сложный период мирового развития, а всего лишь одним из возможных путей, который он проделал в политике. О том, что таких путей, в том числе и этого политического травелога, может быть много, говорит и то, что автор передал все деньги от продажи своих мемуаров в пользу крупнейшей британской ветеранской организации – Королевского британского легиона.

Смыкание жанров записок, путешествий и мемуаров позволяет заключить, что то противоречие между двумя парами символических фигур, персонифицирующих международные отношения – дипломата и солдата у Р. Арона [45, с.17], а также туриста и террориста у Дж. Розенау [46, с.220], не так контрастно. В международной жизни дипломат и турист действуют в сходном качестве, стремясь, в отличие от своих оппонентов, обеспечить конструктивное взаимодействие других участников международного процесса на как можно более обширном пространстве. Об этом говорят и оставляемые как дипломатами, так и путешественниками (по сути, туристами) тексты об их роли в таком процессе. Сравнение дипломата и путешественника справедливо относить не только к общему для них хронологическому периоду, оно представляется вполне уместным и с точки зрения истории международных отношений, поскольку с середины XI в., с момента введения первых дней Мира Божьего, обе эти группы людей, осуществляющих международные контакты, попадали под особую защиту. В наши дни такая защита обеспечивается международным правом.

В современном мире происходит стремительное расширение числа акторов международных отношений. Увеличивается также количество фигур, стремящихся оставить свои впечатления обо всем, что касается мировых реалий. Памятуя о том, что путевые заметки и мемуары как источники личного происхождения отражают усиление влияния личностного фактора на мировую политику,

необходимо учитывать существенные изъяны, которые есть в таких источниках независимо от времени их написания – по горячим следам или же после многолетних размышлений. О чем бы ни писали их авторы, следует согласиться с поэтом Робертом Рождественским, который заметил, «что любые воспоминания о чем-то всегда оказываются воспоминаниями о самом себе… И тут дело вовсе не в скромности или, наоборот, нескромности автора, а в том, что он волей-неволей обязательно становится неким судьей, высшей инстанцией, которая начинает давать оценки людям, событиям, поступкам. Все равно мир (тот, прошлый, давешний) становится искаженным, так или иначе выдуманным. И в этом искаженном выдуманном мире бродит тоже не шибко реальный “вспоминатель”» [47].

**ЛИТЕРАТУРА**

[1] Чудесное плавание Брана. СПб., 2005.

[2] Слотердайк П. Критика циническо го разума / пер. с нем. А.В. Перцева. Екатеринбург, 2001 // http://www.ecdejavu.net/c/Crusade.html.

[3] Le livre des merveilles du monde. Edition critique de Ch. Deluz. Paris, 2000.

[4] Гумилев Л.Н. Поиски вымышленного царства (Легенда о «государстве пресвитера Иоанна»). М, 2009.

[5] Richard H.A.O. Der Passagier auf der Reise in Deutschland sund einiger an granz aender Lander. Ein Reisenhand buch ffirjedermann. IsteAufl. Weimar, 1801.

[6] Murray J. A Handbook for Travelers on the Continent: being a guide through Holland, Belgia, Prussia and Northern Germany and along the Rhine, from Holland to Switzerland. London, 1836.

[7] Klein J.A. Rheinreise von Strassburg bis Rotterdam. Koblenz, 1835.

[8] Плесси А.Ж. дю. Герцог де Ришелье. Мемуары. М., 2005.

[9] Бисмарк О. Мысли и воспоминания. В 3-х тт. М., 1940.

[10] Ллойд Джордж Д. Речи, произнесенные во время войны. Воспоминания. Мемуары. Минск, 2003.

[11] Рузвельт Ф. Беседы у камина. М., 2003.

[12] Черчилль У. Вторая мировая война. М., 1991.

[13] Талейран. Мемуары. Монография. М., 1959.

[14] Мемуары князя Адама Чарторижского и его переписка с императором Александром I / пер. с фр. А. Дмитриевой; ред. и вступ. ст. А. Кизеветтера. Т. 1-2. М., 1912-1913.

[15] Олбрайт М. Госпожа госсекретарь. Мемуары Мадлен Олбрайт. М., 2004.

[16] Петр Магистр / Византийские историки Дексипп, Эвнапий, Олимпиодор, Малх, Петр Патриций, Менандр, Кандид, Ноннос и Феофан Византиец, переведенные с греческого Спиридоном Дестунисом. Прим. Гавриила Дестуниса. СПб., 1860.

[17] Коммин Ф. Мемуары (Памятники исторической мысли). М., 1986.

[18] Палеолог М. Царская Россия накануне революции. М., 1991.

[19] Бьюкенен Дж. Мемуары дипломата. М., 1991.
[20] Бьюкенен Дж. Моя миссия в России. Воспоминания английского дипломата. 1910-1918. М., 2006.
[21] Додд У. Дневник посла Додда. 1933-1938 / подготовлен к печати У.Э. Доддом-мл. и М. Додд; вст. статья и коммент.: Д.Е. Мельникова, О.М. Накропина; пер.: В.Н. Мачавариани, В.А. Хинкиса. М., 1961.
[22] Вайцзеккер Э. Посол третьего рейха. М., 2007.
[23] Майский И.М. Кто помогал Гитлеру (Из воспоминаний советского посла). М., 1962.
[24] Майский И.М. Воспоминания советского дипломата (1925-1945 гг.). М., 1987.
[25] Кеннан Дж. Дипломатия Второй мировой войны глазами американского посла в СССР Джорджа Кеннана / пер. с англ. Л.А. Игоревского, Ю.Д. Чупрова. М., 2002.
[26] Добрынин А.Ф. Сугубо доверительно. Посол в Вашингтоне при шести президентах США (1962-1986 гг.). М., 1996.
[27] Трояновский О.А. Через годы и расстояния. М., 1997.
[28] Бовин А.Е. Записки ненастоящего посла. М., 2004.
[29] Цит. по: Тамерлан. Автобиография. М., 1992 // http://www.twirpx.com/file/221719/
[30] Эко У. Сказать почти то же самое. Опыты о переводе. СПб., 2006.
[31] Бережков В.М. Как я стал переводчиком Сталина. М. 1993.
[32] Шмидт П. Переводчик Гитлера // Мир в войнах / пер. с англ. Смоленск, 2001
[33] Суходрев В.М. Язык мой – друг мой. М., 2008.
[34] Герцен А.И. Былое и думы. М., 1969.
[35] Рид Д. Десять дней, которые потрясли мир. М., 1957.
[36] Уэллс Г. Россия во мгле / пер. В. Пастоева и И. Виккер; предисл. Г. Кржижановского. М., 1958.
[37] Беньямин В. Московский дневник / пер. с нем. и примеч. С. Ромашко. Общ. ред. и послесл. М. Рыклина. Предисл. Г. Шолема. М., 1997.
[38] Волтерс Р. Специалист в Сибири. Немецкий архитектор в сталинском СССР. 2-е изд. Новосибирск, 2010.
[39] Цвейг С. Вчерашний мир / пер. Г. Кагана. М., 2004.
[40] Рифеншталь Л. Мемуары / пер. Ю. Архипова. М., 2006.
[41] Мальро А. Антимемуары / пер. с фр. М., 2005.
[42] Джоли А. Мои путевые записи. М., 2005.
[43] Понте К. дель, Судечич Ч. Охота. Я и военные преступники / пер. Т. Новиковой и С. Артемова. М.,2008.
[44] Blair T. A Journey. London, 2010.
[45] Aron R. Paix et guerre entre les nations. P., 1984.
[46] Rosenau J.N. Le touriste et le terroriste ou les deux extremes du continuum international // Etudes intenationales. 1979. Vol. 10. № 2. Juin.
[47] http://www.booksss.ru/n/book/5.

УДК 327

***ПОДОСЯН Лейли Закаровна,***
*соискатель кафедры «Национальные и федеративные отношения»*
*Федерального государственного бюджетного образовательного*
*учреждения высшего профессионального образования*
*«Российская академия народного хозяйства и государственной*
*службы при Президенте Российской Федерации»*
e-mail: information@rane.ru

# МЕЖРЕГИОНАЛЬНОЕ СОТРУДНИЧЕСТВО: ЗАРУБЕЖНЫЙ ОПЫТ

*В статье анализируется опыт стран Европейского Союза, США и Канады в области межрегионального сотрудничества.*

***Ключевые слова:*** *сотрудничество, регион, межрегиональное взаимодействие.*

Одной из тенденций, определяющих характер современного периода мирового развития, является возрастание роли внутригосударственных административно-территориальных образований (регионов) в системе международных отношений. Современные государства в большей степени учитывают позицию регионов при определении своего внешнеполитического и внешнеэкономического курсов, с другой стороны, сами курсы оцениваются с точки зрения их последствий для регионального развития.

Экономическая интеграция привела к стремительному росту международной торговли. Одновременно происходит не менее динамичный рост объемов привлекаемых иностранных инвестиций. Причем эти два процесса глубоко взаимосвязаны между собой. С одной стороны, привлечение иностранных инвестиций, особенно прямых, стимулирует экономический рост и объем товарооборота. Одновременно происходит переход от традиционной торговли к интегрированной: в общем объеме экспорта все большую долю составляют компоненты, произведенные в других странах. Привлечение иностранных инвестиций и международная производственная кооперация имеют ключевое значение для экономического развития многих региональных экономик.

Решение задач, стоящих перед регионами на современном этапе социально-экономического развития, невозможно только за счет собственных ресурсов или внутригосударственной кооперации и координации. Это подталкивает органы государственной власти регионов к активному международному сотрудничеству для более эффективного выполнения своих функций, выражения и согласования представляе-

мых ими интересов на соответствующих уровнях принятия решений.

Регионализация международных отношений как следствие вовлечения в них субнациональных акторов является результатом трансформации общественно-политических отношений в процессе глобализации. Унифицированные подходы, порождаемые глобализацией, адаптируются на региональном уровне. Одновременно повышается роль региональных правительств как новых участников международной интеграции. Расширяется спектр вопросов международного сотрудничества, требующих разностороннего согласования для достижения сбалансированности формулы «единство в многообразии».

Эта тенденция характерна и для европейских государств, в ряде которых в последние годы активно развиваются процессы регионализации и федерализации. Регионы добиваются расширения своих прав и предоставления больших полномочий в налоговой и бюджетной сферах, а также расширения каналов выхода на международную арену и диверсификации форм участия в международной деятельности.

Таким образом, можно констатировать, что стремление регионов к расширению собственной самостоятельности на международной арене является составной частью более общих процессов внутригосударственной регионализации и федерализации, а сами эти процессы, в свою очередь, стимулируют дальнейшую активизацию международных связей регионов.

Возникает целый блок вопросов о правомочности действий регионов-субъектов федерации на международной арене, о правомерных способах регулирования этой деятельности. До сих пор международно-правовые положения, регламентирующие международную деятельность субъектов федерации, отсутствуют; неоднократные попытки, предпринимавшиеся в этом направлении, не принесли ощутимых результатов. Таким образом, решающая роль при определении характера и степени вовлеченности субъекта той или иной федерации в международные дела принадлежит внутреннему законодательству государства. Степень и характер участия субъектов федерации в международном сотрудничестве представляют собой важную отличительную особенность той или иной национальной модели федерализма, с другой стороны, характер федеративных отношений в государстве определяет степень вовлеченности его субъектов в международные дела.

Рассмотрим опыт некоторых зарубежных федераций. Прежде всего, отметим различия в правовой базе сотрудничества. Так, в ФРГ возможность международной деятельности для субъектов федерации (федеральных земель) прямо закреплена в Конституции. Ст.32 Основного закона ФРГ определяет, что:

1. Ведение сношений с иностранными государствами принадлежит федерации.

2. Перед заключением международного договора, затрагивающего положение какой-либо земли,

представители этой земли должны быть своевременно заслушаны.

3. В сфере своей законодательной компетенции земли могут с согласия федерального правительства заключать договоры с иностранными государствами. Таким образом, международная деятельность земель имеет дополнительный характер по отношению к деятельности федерации. Предусмотрена процедура обеспечения интереса земли при заключении федерацией международного договора [1].

Конституция Бельгии предусматривает право регионов и сообществ в пределах их компетенций самостоятельно заключать международные договоры с иностранными государствами и международными организациями. Федеральное правительство сохраняет за собой право высказать возражение по проекту договора, для таких случаев предусмотрена согласительная процедура с участием всех заинтересованных сторон. Что касается применения международных норм (например, директивы организаций Европейского Союза), то, если они не носят характер прямого действия и затрагивают юрисдикцию субъектов федерации, регионы могут отказаться следовать им, сославшись на то, что они не принимали участия в установлении этих норм [2].

В Бельгии международная автономия регионов и сообществ должна быть совмещена со взаимной координацией их инициатив и инициатив федерального правительства. Для достижения этой согласованности ст.31 Специального Акта по институциональным реформам от 8 августа 1980 г. устанавливает создание Межминистерской конференции по внешней политике, где министры регионов и сообществ, ответственные за международную деятельность, встречаются как равноправные участники с министром иностранных дел Бельгии. Эта Конференция является основным механизмом по согласованию, на основе консенсуса, международной деятельности регионов и государства без приоритета федеральной власти. В случае разногласий созывается Консультативный Комитет, сформированный, «чтобы соблюсти языковое равенство», из 6 членов федерального правительства (включая премьер-министра Бельгии, который председательствует в Комитете) и 6 министров, представляющих правительства 3 регионов и 3 языковых сообществ, для разрешения на основе консенсуса проблем, не урегулированных в рамках Межминистерской конференции по внешней политике [3, с.138-156].

В Швейцарии, согласно Конституции, субъекты федерации (кантоны) могут заключать соглашения с иностранными партнерами, если эти документы не противоречат праву Конфедерации и других кантонов. Как правило, соглашения касаются вопросов экономического сотрудничества. Кантоны обязаны заранее информировать федеральные власти о своих намерениях по заключению соглашения, а соответствующее федеральное министерство дает заключение о соответствии соглашения правовым нормам [4].

Так, согласно ст.54 Конституции Швейцарии [4], внешние связи относятся к ведению конфедерации. Вместе с тем ст.55 устанавливает, что кантоны могут участвовать в принятии решений, подпадающих под юрисдикцию конфедерации в области международных отношений:

1. Кантоны принимают участие в подготовке внешнеполитических решений, которые затрагивают их компетенцию или их существенные интересы.

2. Конфедерация своевременно и в полном объеме информирует Кантоны и испрашивает их точку зрения.

3. Точка зрения Кантонов приобретает особый вес, если затрагиваются их компетенции. В этих случаях Кантоны надлежащим образом принимают участие в международных переговорах.

В США Конституция предоставляет штатам право вступать в соглашения или заключать договоры с другим штатом, иностранным государством или его территориальным образованием, однако обязательным условием является согласие Конгресса в форме Акта, принимаемого в обеих его палатах [5].

Министерство торговли США оказывает консультативную помощь штатам, содействует экспорту и привлечению инвестиций, в том числе через сеть зарубежных торговых центров. Государственный департамент США также оказывает поддержку во внешнеэкономической сфере, осуществляет консультации, привлекая для этого возможности дипломатических учреждений США в странах мира. К направлениям деятельности Управления по межправительственным делам при Государственном департаменте США относятся, в частности, следующие: обеспечение во внешней политике интересов государства, местных и территориальных органов власти, обеспечение взаимодействия местных властей с соответствующими подразделениями Государственного департамента США по различным вопросам международной деятельности.

В дополнение к внешнеполитическим усилиям государства, региональные и местные официальные лица могут инициировать диалог со своими зарубежными партнерами по вопросам, представляющим взаимный интерес.

Уникальная ситуация сложилась в Канаде, где отношения между федеральным правительством и правительствами субъектов федерации (провинций) регулируются в соответствии с разделением полномочий по ст.91 и ст.92 Акта о Конституции 1867 г., причем вопросы внешней политики среди этих полномочий отсутствуют. Дело в том, что в пору принятия Акта внешняя политика оставалась прерогативой метрополии и «отцы конфедерации» не рассматривали ее как вопрос первостепенной важности. С получением Канадой в 1931 г. полного суверенитета во внешнеполитической области возникла неопределенность: до сих пор возникают многочисленные споры между федерацией и провинциями по вопросам вовлеченности последних в международную деятельность. Федеральное правитель-

ство Канады может заключать различные соглашения с иностранными государствами, но на стадии реализации достигнутых договоренностей возникают значительные трудности, поскольку Оттава не обладает властью добиться реализации соглашений, положения которых посягают на юрисдикцию провинций [6, с.19].

Международная деятельность субъектов федераций привела к возникновению в них специальных структур, осуществляющих международные связи и координирующих их. В Канаде в составе провинциальных исполнительных органов работают министерства (довольно редко) или отделы по международным отношениям. Первая такая специализированная структура – министерство межправительственных дел появилась в Квебеке в 1967 г. В Бельгии в состав фламандского правительства входит Администрация по внешней политике, в Валлонии работает Управление международных отношений, в Брюсселе международные связи региона курируются на уровне специально назначенного министра. В Швейцарии практическую деятельность по организации внешних связей кантонов (преимущественно внешнеэкономических) осуществляют ведомства экономического развития при министерствах экономики кантонов.

География международных связей субъектов федераций определяется географическим положением государства, особенностями его исторического развития, характером экономики и другими факторами. Так, именно Великобритания как метрополия была той страной, с которой канадские провинции начали свою международную деятельность. Географическая близость, однотипность формы государственного устройства и языковая общность определили тесные контакты канадских провинций со штатами США. Естественны особые отношения, связывающие провинцию Квебек с Францией. Для субъектов федерации Германии, Швейцарии, Бельгии приоритетными являются контакты с другими европейскими государствами. Среди форм международного сотрудничества субъектов федерации основными являются деятельность их зарубежных представительств и подписание соглашений (договоров) с зарубежными партнерами. Наиболее развитую сеть представительств за границей имеют провинции Канады, прежде всего, Онтарио и Квебек, причем, начиная с 60-70 гг. XX века география их постоянно расширялась. Представительства провинций могут иметь разный статус, наиболее важную роль играют генеральные представительства. Деятельность канадских субъектов федерации в этой области во многом была примером для субъектов других федераций.

Федеральные земли ФРГ открывают свои информационные или координационные бюро в зарубежных государствах. Широкую сеть зарубежных представительств имеют бельгийские регионы – Фландрия, Валлония, Брюссель.

Субъекты федераций подписывают соглашения с зарубежными государствами или их административно-территориальными единицами.

Земли ФРГ заключают договоры (соглашения), как правило, с соседними государствами по вопросам местного значения: приграничному сотрудничеству, охране окружающей среды и пр. Заключают международные договоры и штаты США. Помимо этого, в США сложилась практика заслушивания мнения близлежащих штатов при заключении США договоров с Канадой и Мексикой; представители штатов привлекаются к работе над договорами в качестве консультантов.

Канадские провинции начали практиковать эту форму международной деятельности в послевоенный период, когда вступали в официальные и неофициальные соглашения со штатами США (предметом соглашений были, как правило, вопросы местного, приграничного значения) и некоторыми зарубежными государствами. При этом провинции не всегда обращались к федеральному правительству за предварительным одобрением, что создавало угрозу проведению единой внешней политики страны.

На федеральном уровне субъекты федерации коллективно выражают свою позицию по внешнеполитическим вопросам через верхние палаты национальных парламентов. Так, ст.23 Основного закона ФРГ закрепляет возможность влияния земель на внешнюю политику федерации, большую роль в этом играет бундесрат, состоящий из членов правительств земель (правда, в Законе речь идет только о европейских делах). В США на федеральном уровне интересы штатов представляет Сенат: по Конституции Президент подписывает международные договоры при условии одобрения их квалифицированным большинством в Сенате. В Канаде проводятся специальные федерально-провинциальные консультации по этим вопросам.

Однако наряду с усилением влияния регионов в современной системе международных отношений, происходит и обратная тенденция: в свете возрастания роли наднациональных объединений и организаций зачастую значительно сокращаются полномочия и юрисдикция субъектов федераций. Интеграция государства в рамках наднационального объединения требует от него отказа от части своих суверенных прав, что происходит не только на уровне самой федерации, но и на уровне ее субъектов. Например, заключение США, Мексикой и Канадой Североамериканского соглашения о свободной торговле (НАФТА) ведет к урезанию полномочий штатов США, в том числе, в сферах санитарных норм, регулировании страховых и финансовых услуг и многих других.

Негативную реакцию земель ФРГ вызвала частичная передача их полномочий, в том числе в области регулирования радиовещания, подготовки кадров, образования, в области охраны окружающей среды и др., институтам ЕС. В результате в 1986 г. был принят Закон о ратификации Акта о Единой Европе, в рамках которого федеральным правительством и землями были совместно выработаны правила и процедуры привлечения земель к процессу принятия решений по вопросам ЕС.

Например, в бундесрате была образована специальная палата по делам ЕС, которая после 1 ноября 1993 г. называется Европейской палатой. Европейская палата включает в себя одного члена бундесрата и его заместителя от каждой земли. Она является независимым органом с полномочиями принимать решения, которые имеют такую же силу, как и решения, принимаемые на пленарных заседаниях бундесрата [7].

Таким образом, по мере распространения и повышения значения для социально-экономического, социально-культурного развития международного сотрудничества, последнее признается европейскими государствами в качестве одного из неотъемлемых направлений деятельности субнациональных органов власти. Это привело к пониманию того, что представление интересов регионов на международной арене, в соответствии с внутригосударственным распределением полномочий между уровнями власти и в рамках общенациональной внешней политики, входит в круг официальных обязанностей руководителей регионов. Деятельность правительств отдельных стран, более активно развивавших международные связи и прошедших, в связи с этим, этап урегулирования внутригосударственных взаимоотношений с разработкой необходимых институтов согласования региональных и общенациональных интересов, координации международной деятельности регионов, служит моделью для других, включившихся в данный процесс несколько позже.

**ЛИТЕРАТУРА**

[1] Основной закон Федеративной Республики Германия от 23 мая 1949 г. (с последующими изменениями и дополнениями от 20 октября 1997 г.) // http://vivovoco.rsl.ru/VV/LAW/BRD.HTM

[2] Конституция Бельгии от 17 февраля 1994 года (с изменениями от 25 марта 199б г., 28 февраля 1997 г., 11 марта 1997 г., 20 мая 1997 г., 12 июня 1998 г., 17 июня 1998 г., 20 ноября 1998 г., 11 декабря 1998 г., 12 марта 1999 г., 7 мая 1999 г., 23 марта 2000 г. и 16 мая 2000 г.) // http://www.proektua.org/uploads/zakon/Constitution_of_Belgium.pdf

[3] Ормонбеков Ж.Т. Бельгийская модель федерализма: особенности и перспективы// Казанский федералист. 2004. №1(9). С. 138-156.

[4] Союзная конституция Швейцарской Конфедерации от 18 апреля 1999 года // http://www.concourt.am/armenian/legal_resources/world_constitutions/constit/swiss/swiss--r.htm

[5] Конституция США // http://www.pseudology.org/state/Cons_usa.html

[6] Бусыгина И., Лебедева Е. Субъекты федерации в международном сотрудничестве // Аналитические записки МГИМО (У) МИД России. 2008. №3.

[7] Фарукшин М.Х. Современный федерализм. Казань, 2003.

УДК 343(470)

***МИНЕЕВ Евгений Михайлович,***
*кандидат политических наук,*
*доцент кафедры «Гражданское право и процесс»*
*Башкирского института социальных технологий (филиала)*
*Образовательного учреждения профсоюзов высшего профессионального образования «Академия труда и социальных отношений»,*
e-mail: emm64@list.ru

***КУЛЕШОВ Александр Николаевич,***
*аспирант кафедры «Государственное и административное право»*
*Федерального государственного бюджетного образовательного*
*учреждения высшего профессионального образования*
*«Башкирская академия государственной службы и управления*
*при Президенте Республики Башкортостан»*
e-mail: bagsu@rb.ru

# НЕЗАКОННОЕ ПРЕДПРИНИМАТЕЛЬСТВО И КОРРУПЦИЯ КАК ФАКТОРЫ УГРОЗЫ НАЦИОНАЛЬНОЙ БЕЗОПАСНОСТИ РОССИИ

*Авторы статьи рассматривают незаконное предпринимательство и коррупцию как серьезную угрозу национальной безопасности государства, функционированию публичной власти на основе права и верховенства закона.*

***Ключевые слова:*** *незаконное предпринимательство, коррупция, коррупционные отношения, структуры власти и управления, безопасности государства.*

Предпринимательская деятельность, определяемая ст.2 Гражданского Кодекса РФ как самостоятельная, осуществляемая на свой риск деятельность, направленная на систематическое получение прибыли от пользования имуществом, продажи товаров, выполнения работ и оказания услуг лицами, зарегистрированными в качестве предпринимателей в установленном законом порядке, является основной формой экономической деятельности [1, 2].

Поэтому государство обязано урегулировать нормативно-правовыми актами соответствующие отношения и охранять установленный законодательством порядок различными, в том числе и уголовно-правовыми, и административно-правовыми средствами.

В «Стратегии национальной безопасности Российской Федерации до 2020 года», утвержденной Указом Президента РФ Д.А. Медведева, в качестве основных направлений обеспечения безопасности личности, общества, государства в

экономических отношениях отмечено усиление государственного регулирования в экономике, обеспечение перехода к высокоэффективной и социально ориентированной экономике; правовое обеспечение реформ и создание действенного механизма контроля за соблюдением законодательства [3].

Незаконное предпринимательство, возникнув одновременно с развивающимися рыночными отношениями, получило дальнейшее распространение. На фоне устойчивой тенденции роста преступлений в сфере экономической деятельности (примерно на 11% ежегодно) увеличивается и число зарегистрированных факторов незаконного предпринимательства. Вместе с тем необходимо обратить внимание на то, что пока применяемые в целом к экономической преступности, в том числе и к незаконному предпринимательству, меры борьбы не дают ожидаемого эффекта. Следовательно, выработка путей повышения эффективности действия названных мер требует всестороннего подхода к изучению преступности в сфере экономики и предпринимательства.

Научному осмыслению незаконного предпринимательства уделяется пристальное внимание. Общетеоретические подходы в изучении различных аспектов незаконного предпринимательства отражены в трудах Л.С. Аистовой, Б.В. Волженкина, Л.Д. Гаухмана, А.Э. Жалинского, О.Г. Карпович, Н.А. Лопашенко, Т.В. Пинкевич, М.Д. Шаргородского, П.С. Яни и др. [4-13]. Авторами обсуждаются проблемы разграничения предпринимательской деятельности и единичных хозяйственных сделок; вопросы регистрации и лицензирования предпринимательской деятельности; уточнение понятий «доход» и «ущерб» от незаконного предпринимательства; пределы государственного воздействия посредством норм уголовного права на предпринимательские отношения; необходимости дифференцированного подхода к применению юридической ответственности за незаконное предпринимательство; проблемы эффективности санкций за экономические преступления.

В современных условиях незаконное предпринимательство как показатель развития криминальной ситуации в сфере предпринимательской деятельности обладает следующими особенностями: постоянным ростом; уровнем реагирования социальных преобразований в обществе; достаточно высоким уровнем латентности; тесной взаимосвязью с другими преступными проявлениями, особенно в сфере экономической деятельности, и специфической социальной опасностью, прежде всего, в связи с коррупцией.

Особую напряженность для национальной безопасности России представляет коррупционное сращивание властных и предпринимательских структур. По данным международной организации Transparency International, которая была создана специально для отслеживания международных коррупционных действий и изучения степени прозрачности национальных экономик, Российская Федерация по

уровню коррупции стоит на четвертом месте в мире, уступая лишь Китаю, Индии и Бразилии [14]. Несомненно, такой факт подчеркивает актуальность изучения этой проблемы для нашей страны. Коррупция сказывается, прежде всего, на политической устойчивости и экономической безопасности страны. Подрывая государство изнутри, коррупция создает реальную угрозу национальной безопасности.

Но борьба с коррупцией, на наш взгляд, не может сводиться только к привлечению к ответственности лиц, виновных в коррупционных преступлениях, и к кратковременным кампаниям по решению частных вопросов. Она должна включать хорошо продуманную систему разноплановых усилий, осуществляемых множеством субъектов.

В мае 2006 года в Послании Федеральному собранию Президент России В.В. Путин признал коррупцию одним из самых серьезных препятствий на пути развития страны в целом и предпринимательства в частности [15]. Д.А. Медведев, реализуя свою предвыборную программу, с первых дней президентства начал активную борьбу с коррупцией. Он активизировал комплексную борьбу с коррупцией в России, подписав Указ от 19.05.2008 г. «О мерах по противодействию коррупции» и постановив образовать Совет при Президенте РФ по противодействию коррупции [16].

Он стал инициатором внесения изменений в Основной закон Российской Федерации, которые затрагивали в первую очередь вопросы укрепления центральной государственной власти посредством увеличения сроков властных полномочий Президента РФ и членов палат Федерального Собрания России. Одним из серьезных барьеров на пути укрепления государственной власти по вертикали и по горизонтали, на наш взгляд, является коррупция.

Неслучайны поэтому были и другие инициативы Президента РФ Д.А. Медведева, направленные на борьбу с данным антисоциальным явлением. И в первую очередь – это Национальный план противодействия коррупции от 31 июля 2008 г. [17], предложенный Президентом РФ и содержащий очень подробный перечень мероприятий, направленных на антикоррупционную деятельность государства. Его реальное воплощение на практике, несомненно, поможет существенно ограничить это явление в жизни россиян.

Глобальные перемены в государственном устройстве России, начавшиеся в 90-е гг. прошлого века, переход от административно-командной к рыночной системе не всегда имели положительный вектор. Экономический упадок, политическая нестабильность, деградация властных институтов и основ гражданского общества привели к активизации такого общественно-правового феномена как коррупция, поразившего в первую очередь властные структуры всех уровней в системе государства. Это было вызвано тем, что активные преобразования в России начала 90-х гг. привели к коренным изменениям не только в ее

политической системе, но и в самом механизме государственного управления. Несмотря на провозглашение принципов демократического общественного устройства, правового государства в нашей стране, так и не завершилось формирование многих государственных и общественных институтов.

Причинами негативных явлений послужили не только просчеты проводимых реформ и борьба между старой и нарождающейся общественной элитой, отставанию в развитии также способствовало возникновение и развитие в российском обществе ряда крайне социально-опасных явлений – организованной преступности, бюрократизма, коррупции. Они буквально захлестнули формирующуюся российскую систему государственных органов управления, деформировали ее структуру, ослабили эффективность механизма государственного управления, который стал средством удовлетворения личных и корпоративных интересов.

И российские, и зарубежные политики, правоведы, политологи сходятся во мнении, что уровень коррупции в России очень высок. Коррупция в государственных структурах ставит серьезные препоны политико-правовому, социально-экономическому и общественному развитию Федерации, формированию и активному функционированию институтов гражданского общества, влечет за собой большие дополнительные затраты со стороны бизнеса и населения при решении насущных вопросов [18, с.30].

До недавнего времени современные возможности российского общества и государства (правовые, организационные, идеологические, материальные и т. д.) в противостоянии коррупции были крайне ограничены, так как этой проблеме в нашей стране не уделялось достаточного внимания. Несмотря на серьезность ее социальных последствий и многообразие форм проявления, в России не велось необходимых комплексных исследований в данной области. Следствием этого явилось упрощенное представление о коррупции. Представления о ней формируются лишь по отдельным ее формам (взяточничество, подкуп). Это не раскрывает сути коррупции как явления, ее механизма негативного воздействия на государственные и социальные институты. Отсутствие теоретического осмысления данной проблемы породило множество неверных подходов к ее практическому решению, не принесших ощутимых результатов.

Разработка и внедрение правовых, организационных и иных механизмов противодействия коррупции, повышение прозрачности деятельности органов власти являются необходимыми элементами реализации продолжения административной реформы в России. Упомянутый выше, принятый по инициативе Президента РФ Д.А. Медведева летом 2008 года в стране «Национальный план противодействия коррупции» (31 июля 2008 г. Пр-1568) получил свое развитие. Первым шагом на пути его реализации стало внесение Президентом России осенью 2008 г. на рассмотре-

ние Государственной Думы пакета антикоррупционных законодательных инициатив, при запуске механизма практикой реализации которых должна была существенно облегчиться борьба государства с этим антиобщественным явлением.

Принятие данного пакета законов привело к внесению изменений в более чем 20 федеральных законов, в том числе о милиции, о прокуратуре, о Федеральной службе безопасности, о государственной гражданской службе, о статусе военнослужащих, о службе в таможенных органах, в кодексы Российской Федерации – Гражданский, Уголовный, Трудовой.

Впервые было дано определение коррупции, которую Дмитрий Медведев назвал в послании Федеральному Собранию «врагом номер один для свободного демократического и справедливого общества». Данный антикоррупционный пакет законов затронул очень сложные сферы государственной политики и, как следствие, вызвал достаточно разную реакцию в российском обществе.

В соответствии с действующим федеральным законодательством основными принципами антикоррупционной политики стали:

- партнерство субъектов в формировании и реализации мер антикоррупционной политики;
- приоритет мер предупреждения коррупции и нравственных начал борьбы с коррупцией;
- недопустимость установления антикоррупционных стандартов ниже уровня, определенного федеральными законами;
- недопустимость объединения функций разработки, реализации и контроля над реализацией мер антикоррупционной политики;
- поддержание оптимальной численности лиц, замещающих государственные должности, и лиц, состоящих на государственной и муниципальной службах;
- целевое бюджетное финансирование мер антикоррупционной политики, осуществляемое органами государственной власти и местного самоуправления и их учреждениями;
- признание повышенной общественной опасности коррупционных правонарушений лиц, замещающих должности, предусмотренные Конституцией Российской Федерации, федеральными конституционными законами, федеральными законами, конституциями или уставами субъектов Российской Федерации;
- недопустимость установления привилегий и иммунитетов, ограничивающих ответственность или усложняющих порядок привлечения к ответственности лиц, замещающих государственные должности, должности государственной, муниципальной или иной службы, совершивших коррупционные правонарушения;
- недопустимость ограничения доступа к информации о фактах коррупции, коррупциогенных факторах и мерах антикоррупционной политики.

Несомненно, что принятие законодательных актов и начало их реализации совершенно не означает моментального повышения эффективности антикоррупционной деятельности государства. Необходимо

разработать методику оценки эффективности реализации антикоррупционных мер. Мы согласны с мнением А.Н. Миронова о том, что «…независимо от обоснованности интегративных оценок или частных показателей по отдельным фрагментам и направлениям… должны быть две системы критериев: одна – государственная (в т. ч. внутриведомственные оценки эффективности субъектов реализации антикоррупционной политики и антикоррупционных мер), другая система критериев – более независимая (СМИ, мониторинги, политическая активность избирателей и т. п.); возможна и третья система – международная, в частности, оценка эффективности с точки зрения наличия привлекательности для иностранных инвестиций» [19, с.54-57]. Так, уже сегодня в Республике Башкортостан проводится антикоррупционная экспертиза нормативных правовых актов и их проектов. Ее методика утверждена Государственным Собранием – Курултаем Республики Башкортостан и Правительством РБ и аналогична методике и порядку проведения экспертизы, разработанным на уровне Правительства Российской Федерации.

Кроме того, необходимо ввести в практику мониторинг антикоррупционной деятельности государственных органов, антикоррупционную пропаганду и антикоррупционное образование (профессиональная переподготовка и повышение квалификации специалистов) в целях обучения навыкам выявления и профилактики коррупционных правонарушений, формирования отрицательного отношения к проявлениям коррупции в обществе, путем повышения уровня правосознания и правовой культуры, а также повышения уровня деятельности институтов гражданского общества в республике.

Ядро коррупции составляет взяточничество, однако наряду с этим опасным преступлением она имеет обширную периферию, включающую множество самых разнообразных деяний противоправного и аморального характера. Для коррупционных преступлений и коррупции в целом характерна глубокая и разветвленная корневая системы, сложная, многофакторная ее детерминация. В связи с этим противодействие коррупции требует широкого общественного подхода, применения не только правовых, но и экономических, политических, организационно-управленческих, культурно-воспитательных и иных мер.

Таким образом, можно констатировать, что незаконное предпринимательство и коррупция представляют собой серьезные угрозы национальной безопасности государства, функционированию публичной власти на основе права и верховенства закона. Подменяя публично-правовые решения и действия коррупционными отношениями, основанными на удовлетворении в обход закона частных противоправных интересов, она оказывает разрушительное воздействие на структуры власти и управления, становится существенным тормозом экономического и социального развития, препятствует успешной реализации приоритетных национальных проектов.

**ЛИТЕРАТУРА**

[1] Гражданский кодекс Российской Федерации (части первая и вторая) от 30.11.1994 № 51-ФЗ (принят ГД ФС РФ 21.10.1994) // Собрание законодательства РФ. 05.12.1994. №32. Ст.3301.

[2] Гражданский кодекс Российской Федерации от 26.01.1996 №14-ФЗ (принят ГД ФС РФ 22.12.1995) // Собрание законодательства РФ. 29.01.1996. №5. Ст. 410.

[3] Указ Президента РФ от 12.05.2009 №537 «О Стратегии национальной безопасности Российской Федерации до 2020 года» // Собрание законодательства РФ. 18.05.2009. №20. Ст.2444.

[4] Аистова Л.С. Незаконное предпринимательство. СПб., 2002.

[5] Аистова Л.С. Квалификация незаконного предпринимательства // Следователь. Федеральное издание. 2006. №2.

[6] Волженкин Б.В. Экономические преступления. С.-Пб., 1999.

[7] Гаухман Л.Д. Квалификация преступлений. Закон, теория, практика (изд.: 4). М., 2010.

[8] Жалинский А.Э. Уголовное право в ожидании перемен. Теоретико-инструментальный анализ. М., 2008.

[9] Карпович О.Г. Актуальные уголовно-правовые проблемы борьбы с финансовым мошенничеством. М., 2011.

[10] Лопашенко Н.А. Преступления в сфере экономики: авторский комментарий к уголовному закону (раздел VIII УК РФ). М., 2006.

[11] Пинкевич Т.В. Криминологические и уголовно-правовые основы борьбы с экономической преступностью. Дис. … докт. юрид. наук: 12.00.08. М., 2002.

[12] Шаргородский М.Д. Избранные труды. Авторский сборник. М., 2004.

[13] Яни П.С. Проблемы уголовной ответственности за экономические преступления // Законность. 2001. №1.

[14] Уровень восприятия коррупции в 180 странах мира – исследование Transparency International// URL: http://www.rb.ru/inform/95437.html

[15] Послание Президента Российской Федерации В.В. Путина палатам Федерального Собрания от 23.05.2006//URL: http://www.kremlin.ru/text/appears/2006/05/105546.shtml [23.05.2006]

[16] Указ Президента РФ от 19.05.2008 г. «О мерах по противодействию коррупции»// URL:http//www.newsru.com/russia/19 may2008/corrupt.html

[17] Национальный план противодействия коррупции 31 июля 2008 г. Пр-1568 // Российская газета. Федеральный выпуск №4721. 5 августа 2008 г.

[18] Москвичев А.И. Борьба с коррупцией в странах с переходной экономикой // Борьба с коррупцией за рубежом (По материалам иностранной печати). 2007. №1.

[19] Миронов А.Н. Административно-правовое регулирование оценки эффективности антикоррупционных мер в Республике Башкортостан // Административное и муниципальное право. 2010. №10 (34).

УДК 321.01

***ФОНАРЁВ Михаил Алексеевич,***
*заместитель директора Центра политико-правовых исследований Евразийского НИИ проблем права*
e-mail: migelelantern@gmail.com

# НАЦИОНАЛЬНЫЕ ГОСУДАРСТВА В ИНТЕГРАЦИОННЫХ ПРОЦЕССАХ: ГЛОБАЛИЗАЦИЯ И РЕГИОНАЛИЗАЦИЯ

*Опыт европейской интеграции и значимая роль международных организаций в современном мире свидетельствуют о том, что национальное государство более не является основным актором международных отношений. Экономика преодолела национальные границы, вышла на глобальный уровень. Но есть и другие факторы, лежащие в основе процесса глобализации, изменить которые вряд ли представляется возможным. К ним относятся политическая регионализация, цивилизационные, культурные факторы*.

***Ключевые слова:*** *глобализация, регионализация, национальные государства, цивилизация, мировое сообщество, суверенитет, либеральная политика.*

В настоящее время международные отношения развиваются в условиях однополярного мира. Мир становится все более взаимосвязанным, экономика и политика в однополярном мире имеют глобальный характер и выступают под прикрытием мнения «мирового сообщества» [1]. Экономическая модернизация и социальные изменения во всем мире размывают традиционную идентификацию людей, происходит ослабление роли национального государства как источника идентификации. Помимо этнических конфликтов, связанных с границами национальных государств, возникают конфликты более общего уровня, межцивилизационного, связанных с гегемонией западной цивилизации [1]. Это связано с тем, что культурные различия менее всего подвержены изменениям, и поэтому их сложнее свести к компромиссу. Впрочем, в обоих случаях конфликты носят характер противостояния цивилизации Запада и других цивилизаций. Эти факторы выходят сегодня на первый план в международных процессах.

Неофункционалистский подход отмечал важность культурного фактора в интеграционных процессах, но его предметом была региональная интеграция. Более того, основным фактором интеграции данный подход все же считал экономические интересы, практическую выгоду. Более пристальное внимание к экономической интеграции Запада стало возможным после исчезновения внешней, коммунистической, уг-

розы. В силу сходного культурного кода распространение западных ценностей на глобальный уровень не столь заметно европейцам, поэтому неофункционализмом не осознается важность политической консолидации.

В современных условиях интеграция разворачивается на глобальном уровне. Учитывая либеральный характер глобализации, интеграционные процессы протекают согласно положениям коммуникационного подхода. Согласно данному подходу логическим завершением интеграции является глобальная интеграция. При этом преодоление национальных границ возможно лишь в случае превышения коммуникационных возможностей, присущих более широкому сообществу или миру в целом. С учетом развития технологий и коммуникаций, данный сценарий кажется не таким уж неосуществимым. Процесс глобализации направлен на унификацию мировых процессов, но встречает цивилизационное сопротивление. Как пишет Г. Колер, «в отсутствие баланса сил, связанность глобального миропорядка просто поддерживается внушением повиновения, включая использование военной силы. В однополярной системе, такой как нынешняя, подобные силовые действия базируются не на общепризнанных нормах...» [1].

В последнее время в мире участились различного рода кризисы: социальные, экономические, политические. Это и есть конфликт цивилизаций. В условиях однополярного мира это, по выражению К. Махбубани, конфликт «Запада и остальных» («The West and the rest») [2, p.3-13]. В условиях глобализации интеграционные процессы протекают согласно следующей схеме:

1) полная дезинтеграция, самоизоляция (Северная Корея, Бирма);

2) интеграция в западную цивилизацию («вскочить на подножку поезда»);

3) интеграция против западной цивилизации, модернизация без вестернизации [2].

Теоретик коммуникационного подхода К. Дойч в рамках исследования интеграционных процессов выделил условия, препятствующие интеграции: бремя военных обязательств, финансовое бремя, изменение активности ранее пассивных групп, углубление этнической и лингвистической дифференциации, экономические кризисы, свойства политической элиты (замкнутость, медлительность, недееспособность) [3].

В последнее время данные замечания К. Дойча все больше находят подтверждение. Глобальный финансовый кризис 2008 года, конфликты на постсоветском пространстве, один за другим вспыхивающие конфликты в странах Африки, признание Европой провала политики мультикультурализма [4], нарастающее напряжение в российском обществе и т. д. Все эти события имеют двойственную природу. С одной стороны, это реакция общества на западную глобализацию, а с другой – управляемые препятствия региональной интеграции.

В то же время направленность коммуникационного подхода на глобальную интеграцию, лингвистиче-

ская и этническая дифференциация способствуют процессам регионализации по цивилизационному признаку, по сути препятствуя глобализации.

Региональная интеграция и глобализация – два феномена, бросающие вызов существующему глобальному мироустройству, основанному на системе национальных государств в начале XXI века. Эти процессы, устанавливающие новое глобальное устройство, глубоко воздействуют на стабильность Вестфальской государственной системы, а также требуют к себе внимательного отношения, учета всех положительных и отрицательных моментов предшествующих и нарождающихся социальных структур.

Известный военный историк и стратег Мартин Ван Кревельд, анализируя современные государства, особую роль отводит технологиям, которые позволили национальным государствам получить оружие для борьбы за господство над другими странами и средства защиты. При этом развитие технологий перешло государственные границы и дискредитировало достижения Вестфальского мира: привело к непредсказуемым результатам в отношении свобод и благосостояния государств. Двойственный эффект технического прогресса заключается в формировании национальных государств и последующем (то, что можно наблюдать сегодня) их распаде. Для примера можно взять хотя бы «беспрецедентное развитие электронных коммуникаций» [5], что стало еще одним шагом к коллапсу государства.

Другой исследователь проблем современных государств, британец Роджер Скрутон, основной упор делает на цивилизационные, религиозные различия. Глобализация породила противостояние доминирующей западной цивилизации с остальным миром. Это, в частности, иллюстрируется объединением различный течений ислама в религиозное движение с единой впервые за многие века целью. Западные ценности, идея гражданства, имеющего территориальную юрисдикцию и национальную лояльность, противоположны глобальным по значению идеалам ислама.

Технологии, безусловно, приносят значимые изменения, но представляются скорее фактором глобализации, в то время как религия и культурная общность в силу своей сущности – фактором региональной интеграции.

Национальное государство находится под давлением «сверху» – со стороны наднациональных институтов, подрывающих смысл гражданства, и «снизу» – со стороны массовой иммиграции. Для примера: «сверху» довлеет Европейский союз, который «быстро разрушает территориальную юрисдикцию и национальные лояльности, в то же время не создавая новых форм гражданства», «снизу» – массовая миграция, причем не сопровождающаяся ассимиляцией [5]. Транснациональные образования также подрывают национальное государство, допуская «культуру неподчинения» иммигрантов, что противоречит существованию западных демократических свобод.

Констатируя постепенное умирание национального государства,

исследователи высказывают обеспокоенность этим обстоятельством, проявляющимся в ухудшении социальной ситуации. Ван Кревельд говорит об упадке в социальной и физической безопасности: «В последний год отмечен бурный рост частных сил безопасности во многих европейских странах, что сопровождается массовой иммиграцией и ухудшением криминогенной ситуации в городах. Государство больше не выполняет обязательства по поддержанию порядка и законности, но это не может длиться вечно» [цит по 5]. Также Ван Кревельд предсказывает упадок социального обеспечения при достаточно высоких налогах, большая часть которых уходит в национальные фонды. Национальное государство предстает самым дорогостоящим «трупом» в истории человечества. Все это является следствием попыток построить однополярный мировой порядок на основе западных ценностей и правил.

Доводы Роджера Скрутона о значимости цивилизационного фактора в распаде национального государства подтверждает заявление в 2004 году ключевого идеолога «Аль-Каиды» Левиса Атийаталлы об изменении мирового баланса сил. Он прогнозирует разрушение Вестфальской международной системы и возникновение новой под руководством могучего исламского государства [6].

Всё это: и технический прогресс, и активизируемые им социальные и цивилизационные конфликты – говорит о неизбежности нового мироустройства и предупреждает о возможных серьезных проблемах, которые встают перед мировым сообществом.

Национальное государство, по мнению Роджера Скрутона, не является единственным ответом на проблемы современного управления, однако это и не единственный надежный ответ. История знает множество попыток установить другие формы социального устройства. Кровавые французская, русская, нацистская революции были слишком дорогим экспериментом. Разумной политикой должно быть принятие формы управления структуры эволюционным путем с точным расчетом своих шагов.

Избавляться от национального государства рано. Скрутон считает, что Запад должен «как можно больше усилить национальное государство, выделившее Запад из остального мира, принесшее огромную пользу, включая выгоды светского управления, гражданства под территориальной юрисдикцией, и правительства, подотчетного перед народом» [5]. Это значит, что человечество должно «противостоять процессу глобализации». Для европейцев, по мнению Скрутона, это означает отказаться от Европейского союза, который получил опасную по своим масштабам власть и передал ее в руки учреждений и чиновников, не подотчетных перед людьми.

На наш взгляд, европейскому сообществу действительно стоит иначе посмотреть на иммиграционную и социальную политику, но больше внимания нужно уделять не «сиюминутным» экономическим выгодам, а более фундаментальным

процессам, определяющим характер экономических и социальных перемен и возможность предвидеть будущие конфликты и избегать их. В данном контексте отказ от интеграции не станет решением проблем.

Не все исследователи так радикально настроены по отношению к наиболее продвинутому интеграционному образованию – Европейскому союзу. Э. Тодд в своей работе – эпитафии однополярному миру – писал, что равновесие в нарождающейся международной системе «будет поддерживаться взаимодействием между равнозначными государствами или метагосударствами, а не усилиями одной империи» [7]. Самое время подумать о самобытности западной цивилизации, которую не принимал за наиболее значительную основу главный теоретик неофункционального подхода Э. Хаас.

Представляется, что именно либеральная политика мультикультурализма и проблемы в формировании наднационального европейского образования (ЕС) поставили европейскую интеграцию в опасное положение, грозящее отказом от интеграционного проекта. Однополярная глобализация, распространение ультралиберальных ценностей, проводимая США во всех сферах политика, порождает социальные проблемы и в Европе, и в других регионах мира. Впрочем, усиливающееся объединение Европейского союза не в интересах США. Известный французский социолог Э. Тодд, исследующий стагнацию развитых обществ и коллапс политических систем постмодерна, объяснял политическую нерешительность Европы (невозможность порвать с однополярным миром и США) тем, что европейцы не сделали окончательного выбора между интеграцией в американскую систему и независимостью от нее [8, p.200]. В то же время основной тезис работы Э. Тодда – «США являются фактором глобальной нестабильности» вместе со своей американоцетричной системой международных отношений. Мир начинает осознавать, что не нуждается в Соединенных Штатах, в то время как Америка осознает, что не может обходиться без внешнего мира [8].

В последние годы исследователи отмечают изменения в мире и возрастающую роль цивилизационных факторов в них. Взаимоотношения цивилизаций и сегодня являются основным трендом в дискуссиях о необходимости нового миропорядка, так как старый рушится на глазах.

Среди наиболее разработанных подходов к анализу новой ситуации в международных отношениях можно выделить «теорию столкновения цивилизаций» С. Хантингтона и «теорию диалога цивилизаций» С. Хатами. Данные теории расходятся во взглядах на перспективу мирных взаимоотношений между цивилизациями. Различие, в свою очередь, вытекает из одного методологического подхода к классификации цивилизаций и разного взгляда на них. Обе исследователя исходят из положения, что религиозный фактор является образующим в цивилизациях [9]. Но теория столкновения цивилизаций прогнозирует холодную войну между цивилизациями, а теория диалога

цивилизаций призывает найти общее в религиях мира.

С точки зрения цивилизационного подхода возможен диалог цивилизаций, основывающийся не на религиозном принципе, а на признании самобытности каждой цивилизации. Для полноценного конструктивного диалога следует изменить систему международного права, основанную на либеральной идеологии. Отсылки к международному праву, авторитетному мнению мирового сообщества представляют собой «фабрику согласия», по выражению У. Липпмана. Это означает, что разрешение конфликта мировым сообществом возможно в соответствии с правилами игры либеральной идеологии, основывающейся на универсальности специфического антропологического типа [1].

Для этого требуется вверить суверенитет представляющим «большие пространства» (государства-цивилизации) народам, чтобы появилась возможность вместе противостоять однополярной глобализации, т. е. гегемонии одной цивилизации. Значение и выгоду больших пространств признавали как неоспоримую истину крупнейшие западные географы и геополитики [10]. Среди них стоит отметить К. Шмитта с его «теорией больших пространств», разработка которой имеет особую ценность для цивилизационного подхода.

В коммуникационном подходе учитывались интеграционные факторы единой ценностной системы, глубокое осознание своего единства и лояльность к новым политическим институтам. Различие между цивилизационным подходом, основанным на теории К. Шмитта, и подходом, разрабатываемым К. Дойчем, состоит в отношении к универсализму.

Русско-американский политолог, исследовавший работы К. Шмитта, Н. Фон Крейтор так описывает позицию немецкого геополитика по отношению к универсалистской интеграции: «Универсализм Вильсона выступил на мировой арене как абсолютизация идеологии, гегемонии и геополитических целеустремлений одного Большого пространства – американского. В американском универсализме, тождественном с глобализацией доктрины Монро, Карл Шмитт видел угрозу миру и Европе» [11]. Согласно же «теории больших пространств», мировое пространство делится на несколько отдельных «больших пространств», среди которых действует кодекс поведения – «это взаимное невмешательство» [11].

Процессы однополюсной глобализации, общественное и технологическое развитие повлияли на изменение института национального государства, являвшегося основой международных отношений. Нарастает нестабильность, связанная с изменением мироустройства и правил игры, которые по-своему пытаются утвердить основные силы на международной арене. Важным моментом является усиление роли факторов, которые были нивелированы в условиях стабильного существования Вестфальской государственной системы: цивилизационные различия, представляющие различный комплекс геополитического, историче-

ского, языкового, религиозного условий. В соответствии с механизмом, описанным А. Тойнби [12], распространение западной цивилизации является историческим вызовом, на который со стороны других цивилизаций должна быть адекватная реакция. Ответом, на наш взгляд, должен стать подход и стратегия интеграции, основанные «на диалектике культурного самоосмысления, являющийся единственной альтернативой логике доминирования и конфликта, привнесенного видением постбиполярной эпохи нового международного порядка с сопутствующей ему парадигмой возможных угроз международной безопасности вдоль цивилизационных линий. Другими словами, тезис Хантингтона не должен стать самореализующимся пророчеством» [12].

**ЛИТЕРАТУРА**

[1] Köchler H. Civilization as instrument of world order? The role of the civilizational paradigm in the absence of a balance of power. [Электронный ресурс] URL: http://www.futureislam.com/20060107/insight/drhans/Civilization_As_Instrument_of_World_Order.asp

[2] Хантингтон С. Столкновение цивилизаций? [Электронный ресурс] URL: http://ecocrisis.wordpress.com/miscellanea/clash-civilization/

[3] Deutsch K. The Analysis of International Relations. N.Y., 1957.

[4] Lenta.ru Саркози признал провал мультикультурализма. [Электронный ресурс] URL: http://lenta.ru/news/2011/02/11/fail/

[5] Фьордман М. Не устарело ли национальное государство? [Электронный ресурс] URL: http://dialogs.org.ua/crossroad_full.php?m_id=13487

[6] Berman Y. Al-Qa'ida: Islamic State Will Control the World. [Электронный ресурс] URL: http://akajanedoe.us/jsite/content/view/71/34/

[7] Кузнецова Е. После империи. Очерк распада американской системы. [Электронный ресурс] URL: http://www.archipelag.ru/geopolitics/nasledie/usa/myth/

[8] Todd E. Apres l'Empire. Essai sur la decomposition du systeme americain. Paris, 2002.

[9] Аналитическая служба Богослов.RU Взаимодействие цивилизаций: диалог или столкновение? [Электронный ресурс] URL: http://www.bogoslov.ru/text/494257.html

[10] Лавров С. Пространство России: мифы и реальность. [Электронный ресурс] URL: http://www.archipelag.ru/agenda/povestka/myth/area/

[11] Крейтор фон Н. Карл Шмитт, Гроссраум и Русская Доктрина Монро. [Электронный ресурс] URL: http://imperativ.narod.ru/imp7/kreitor1.html

[12] Köchler H. Philosophical Foundations of Civilizational Dialogue. [Электронный ресурс] URL: http://www.i-p-o.org/civ-dial.htm

# СОВРЕМЕННЫЕ ПРОБЛЕМЫ АДМИНИСТРАТИВНОЙ РЕФОРМЫ

УДК 35(470)

***ХАЙРЕТДИНОВ Руслан Айратович,***
*старший преподаватель кафедры «Гражданское право»*
*Института права Федерального государственного бюджетного*
*образовательного учреждения высшего профессионального*
*образования «Башкирский государственный университет»*
e-mail: institutprava@yandex.ru

## КАДРОВЫЕ ТЕХНОЛОГИИ ОЦЕНКИ ПЕРСОНАЛА ГОСУДАРСТВЕННОЙ ГРАЖДАНСКОЙ СЛУЖБЫ В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ: АДМИНИСТРАТИВНО-ПРАВОВОЙ АСПЕКТ

*Определение качеств, которыми должен обладать работник, тем более государственный чиновник, во все времена оставалось непременным атрибутом технологии власти и управления. В современной России остро стоит вопрос профессионализма и компетентности государственных гражданских служащих. Проблемы и промахи в административной деятельности зачастую объясняются ошибками, допущенными при подборе и выдвижении работников. В этой связи особую актуальность приобретает объективность в определении деятельности государственных гражданских служащих по выполнению закреплённых за ними обязанностей.*

***Ключевые слова**: государственная гражданская служба, персонал, карьера, конкурс, аттестация, экзамен, кадровый состав, резерв, качество.*

Одним из основных способов замещения вакантных должностей государственной гражданской службы в Российской Федерации является проведение ***конкурса***. Федеральный закон от 27 июля 2004 г. №79-ФЗ «О государственной гражданской службе Российской Федерации» устанавливает конкурс в качестве одного из способов занятия должности гражданской службы. Правовые нормы о поступлении на гражданскую службу и замещении должностей гражданской службы по конкурсу относятся к числу важнейших положений названного Федерального закона. Изданный в дополнение к данному Закону Указ Президента Российской Федерации от 1 февраля 2005 г. №112 «О конкурсе на замещение вакантной должности государственной гражданской службы Российской

Федерации» позволяет реализовать один из принципов государственной гражданской службы – равный доступ к государственной службе, а также обеспечивает право государственных гражданских служащих на должностной рост на конкурсной основе.

Если в организации функционирует эффективная конкурсная система, то она не только обеспечивает достижение внутриорганизационных целей, но и одновременно поддерживает профессиональную устойчивость сотрудников, способствует формированию здоровой социальной атмосферы в обществе [1, с.21].

Конкурс – динамическое явление, постоянно изменяющийся и развивающийся процесс, и рассматривать его надо как последовательность стадий во времени [2].

Стоит отметить, что Федеральный закон от 27 июля 2004 г. № 79-ФЗ «О государственной гражданской службе Российской Федерации» и Указ Президента Российской Федерации от 1 февраля 2005 г. №112 устанавливают единый порядок конкурсного замещения должностей как федеральной гражданской службы, так и гражданской службы субъектов Российской Федерации. В связи с этим большинство субъектов Российской Федерации при формировании нормативной правовой базы по вопросам гражданской службы не прибегало к законодательному регулированию рассматриваемого вопроса, хотя в Законе предусмотрена возможность, а в некоторых случаях и необходимость, развития правового регулирования процедур организации и проведения конкурсов, в том числе и государственными органами субъектов Федерации. Так, нормативными правовыми актами региональных государственных органов должны устанавливаться состав конкурсной комиссии, сроки и порядок ее работы, а также методика проведения конкурса.

Согласно Положению о конкурсе, при наличии вакантной должности в государственном органе решением руководителя либо его представителя, осуществляющего полномочия нанимателя от имени Российской Федерации или субъекта Федерации, объявляется конкурс. В нем могут принять участие совершеннолетние граждане Российской Федерации в возрасте от 18 до 65 лет, владеющие государственным языком и соответствующие квалификационным требованиям вакантной должности, на которую они претендуют. Гражданин или гражданский служащий, изъявивший желание участвовать в конкурсе, должен представить в государственный орган ряд документов по установленному в законодательстве перечню. Данный перечень закреплен пунктом 7 Указа Президента Российской Федерации от 1 февраля 2005 г. №112; иные документы, представляемые конкурсантом, могут быть установлены Федеральным законом «О государственной гражданской службе Российской Федерации», другими федеральными законами, указами Президента Российской Федерации и постановлениями Правительства Российской Федерации.

Можно привести и «живые» примеры нарушения законодательства и превышения полномочий субъектами Российской Федерации, например, Свердловской, Томской, Иркутской областей. Так, приложение №2 к Положению, утвержденному постановлением Избирательной комиссии Иркутской области от 10 февраля 2006 г. №84/807, содержит перечень документов, представляемых гражданином, изъявившим желание участвовать в конкурсе на замещение вакантной должности в избирательной комиссии Иркутской области. В перечень документов, уже установленных законодательством Российской Федерации, согласно норме, содержащейся в данном Положении, могут быть включены и иные документы, предусмотренные Федеральным законом «О государственной гражданской службе Российской Федерации», другими федеральными законами, указами Президента Российской Федерации и постановлениями Правительства Российской Федерации, распоряжениями председателя Избирательной комиссии Иркутской области [3].

Расширение данного перечня документов нормативными правовыми актами субъекта Российской Федерации является недопустимым.

Достоверность представленных конкурсантами документов подлежит проверке в установленном законом порядке. Однако единого порядка проверки достоверности сведений, представленных конкурсантом, на законодательном уровне до сих пор не выработано, что весьма актуально в свете проводимых в стране антикоррупционных мероприятий. Региональными законодателями не определены также процедуры и методы оценки конкурсантов, что весьма усложняет и затягивает процесс конкурсного отбора.

С целью устранения перечисленных недостатков необходимо законодательно утвердить способы (процедуры и документы) решения вопросов, возникающих в связи с организацией и проведением конкурсов, а именно:

1) разработать и утвердить на федеральном уровне Положение о порядке организации и проведения проверки достоверности сведений, представленных гражданином Российской Федерации для участия в конкурсе на замещение вакантной должности государственной гражданской службы Российской Федерации, которое содержало бы следующие нормы:

- полномочия кадровых служб органов власти в области проверки достоверности сведений, представляемых конкурсантами;

- сроки, в которые должна проводиться проверка, и случаи продления сроков проведения проверки в соответствии с действующим законодательством;

- перечень органов, куда направляются запросы с целью проверки достоверности сведений, представляемых конкурсантом; в этот перечень целесообразно включить правоохранительные, налоговые и судебные органы;

- круг лиц, имеющих право доступа к информации о результатах

проверки; ответственность за ее разглашение;

- обязательность извещения конкурсанта о том, что достоверность представленной им информации будет проверена в установленном законом порядке;

- порядок отказа конкурсанту в дальнейшем участии в конкурсе в случае подтверждения недостоверности сведений, представленных им в конкурсную комиссию;

2) установить процедуру и методику поиска и отбора независимых экспертов, включаемых в состав конкурсных комиссий, либо делегировать полномочия в решении данной проблемы региональным законодателям;

3) скорректировать порядок проведения конкурса путем рассмотрения вопроса о возможности объявления конкурса на должность с момента принятия решения об ее учреждении или освобождении, а также возможности проведения конкурса при наличии одного кандидата в случае, когда истек срок, отведенный для приема документов.

Неотъемлемым элементом оценки деятельности персонала является ***аттестация*** государственных гражданских служащих. Так, Большой юридический словарь характеризует аттестацию (лат. *attestation* – свидетельство) как свидетельство, определение квалификации работника, уровня знаний учащихся, отзыв или характеристику [4, с.6]. Энциклопедический юридический словарь понимает под аттестацией «определение квалификации работника с целью проверки соответствия занимаемой должности» [5, с.26].

А.П. Жиров характеризует аттестацию как установленную государством форму периодической проверки специальной трудовой правоспособности определенной категории работников и качества выполнения ими своей трудовой функции с целью установления соответствия аттестуемых занимаемой должности, повышения их профессионального и морально-политического уровня, а также содействия администрации в улучшении подбора и расстановки кадров [цит. по 6, с.48].

Д.Н. Бахрах выдвинул двойственную трактовку аттестации. Так, учёный выделяет: общую аттестацию, проводимую в целях оценки работы государственных служащих, повышения у них чувства ответственности, и персональную аттестацию, проводимую в целях решения вопросов о присвоении государственному служащему очередного звания, о назначении государственного служащего на иную должность, об увольнении служащего. Как следует из названия, персональная аттестация проводится в отношении отдельных государственных служащих [7, с.250].

В любом случае, главная цель аттестации государственных гражданских служащих субъектов Российской Федерации – совершенствование деятельности региональных органов государственной власти и их подразделений по подбору, повышению квалификации и расстановке кадров государственной службы.

Ю.В. Ростовцева отмечает следующие негативные факторы аттестации государственных гражданских служащих: «Формализм в проведении аттестации дополняется игнорированием во многих случаях руководителями ее результатов. Преобладающим оказывается усмотрение руководителя при принятии решения по итогам аттестации, а не реальные результаты оценки при проведении аттестации. К сожалению, такое положение дел затрудняет успешное внедрение аттестации в органах государственной власти, не способствует ее превращению в реальное средство обеспечения высокого уровня профессионализма и компетентности гражданских служащих. Следует изменить процедуру проведения аттестации, сформировать критерии и методы оценки, а также повысить ответственность за ее организацию и проведение, обеспечить реализацию решений аттестационных комиссий» [8, с.4]. С чем, безусловно, трудно не согласиться.

Для проведения аттестации гражданских служащих по решению представителя нанимателя издается акт, в котором содержатся положения о формировании аттестационной комиссии, утверждении графика проведения аттестации, подготовке документов, необходимых для работы аттестационной комиссии. Соответствующим нормативным правовым актом определяются состав аттестационной комиссии, сроки и порядок ее работы.

При формировании аттестационных комиссий в субъектах Российской Федерации отступление от требований Федерального закона, аналогичное нарушениям при образовании конкурсных комиссий в государственных органах субъектов Российской Федерации:

- не указываются персональные данные независимых экспертов (подобное нарушение имелось в Саратовской области, но было устранено путем внесения необходимых изменений в соответствующие нормативные правовые акты). Данное отступление не соответствует части 8 статьи 22 Федерального закона №79-ФЗ, в которой дано предписание не указывать персональные данные независимых экспертов только в запросах о направлении независимых экспертов, а не в правовых актах об образовании комиссий. Отсутствие персональных данных независимых экспертов в правовых актах, определяющих состав комиссий, может вызвать сомнение в его легитимности;

- в некоторых регионах отмечается нарушение по числу независимых экспертов, составляющих менее четверти от общего числа членов комиссии.

С целью принятия объективного решения аттестационной комиссии следует должным образом оценить государственного гражданского служащего. В настоящее время основным способом оценки гражданского служащего остается изучение членами комиссии представленных документов, заслушивание в случае необходимости непосредственного руководителя гражданского служащего о его профессиональной служебной деятельности, а иногда и самого гражданского служащего.

Присутствие гражданского служащего на заседании аттестационной комиссии при его аттестации является обязательным. В случае неявки без уважительной причины или отказа гражданского служащего от аттестации он привлекается к дисциплинарной ответственности. Однако законодатель четко не прописал понятие «уважительные причины», об этом нет упоминания в нормативных правовых актах ни Российской Федерации, ни ее субъектов.

По результатам аттестации гражданского служащего принимается решение, которое сообщается ему непосредственно после подведения итогов голосования. Результаты аттестации заносятся в аттестационный лист, который подписывается гражданским служащим и хранится в его личном деле. Условия и сроки хранения материалов, представляемых в аттестационную комиссию, за исключением отзыва, который хранится вместе с аттестационным листом в личном деле аттестуемого, законодателем не прописаны. Решение данного вопроса остается на усмотрение членов комиссии, хотя именно эти документы позволяют создать объективное представление о профессиональных качествах гражданского служащего и исключить формальность при проведении аттестационной процедуры.

Следует выделить следующие недостатки в проведении аттестации государственных гражданских служащих в Российской Федерации:

- отсутствие порядка и критериев выбора оценочных процедур и конкретных методик, позволяющих определить компетентность гражданского служащего в решении различных задач по категориям и группам должностей с учетом их функциональных обязанностей;

- неопределенность условий и сроков хранения материалов, представляемых в аттестационную комиссию, способствующих формальному проведению аттестационных процедур;

- отсутствие исчерпывающего перечня уважительных причин, по которым гражданский служащий может не явиться на заседание аттестационной комиссии;

- неопределенность сроков, предусмотренных для принятия решения представителем нанимателя, на основании материалов аттестационной комиссии;

- наличие противоречий между нормами, закрепляющими виды решений, принимаемых представителем нанимателя на основании материалов заседания аттестационной комиссии о включении гражданского служащего в кадровый резерв, и нормами, регулирующими процедуру формирования кадрового резерва.

Для решения обозначенных проблем необходимо:

- во-первых, на уровне Российской Федерации четко регламентировать процедуру и методику поиска и отбора независимых экспертов, включаемых в состав конкурсных, аттестационных и других комиссий, созданных в соответствии с законодательством Российской Федерации, либо делегировать полномочия в решении данной проблемы региональным законодателям;

- во-вторых, законодателям субъектов Российской Федерации разработать перечень оценочных процедур, позволяющих определить компетентность гражданского служащего в решении различных задач по категориям и группам должностей с учетом их функциональных обязанностей, а также четко прописать методику их применения на практике;

- в-третьих, внести изменение в часть 14 статьи 48 Федерального закона от 27 июля 2004 г. №79-ФЗ «О государственной гражданской службе Российской Федерации», дополнив ее пунктом, устанавливающим, что «под уважительной причиной неявки государственного гражданского служащего на заседание аттестационной комиссии следует понимать нахождение гражданского служащего в отпуске, служебной командировке, на выполнении государственных обязанностей, а также в случае временной нетрудоспособности. Все случаи неявки должны быть подтверждены соответствующими документами».

Что касается административно-правовых аспектов проведения квалификационного экзамена государственных гражданских служащих в Российской Федерации, можно выделить следующие проблемы:

- отсутствие правовой определенности в части наименования классных чинов федеральной гражданской службы и гражданской службы субъектов Российской Федерации;

- отсутствие определения срока, в течение которого представитель нанимателя издает нормативный правовой акт о присвоении классного чина гражданскому служащему, сдавшему экзамен;

- отсутствие четкого определения того, кто и в каком порядке определяет методы оценки профессиональных качеств гражданских служащих;

- не определен способ информирования гражданского служащего о проведении квалификационного экзамена.

В этой связи видится необходимым:

- внести изменения в Федеральный закон от 27 июля 2004 г. №79-ФЗ «О государственной гражданской службе Российской Федерации», которые способствовали бы установлению правовой определенности в части наименования классных чинов различных уровней гражданской службы;

– внести следующие изменения в Указ Президента Российской Федерации от 1 февраля 2005 г. №111 «О порядке сдачи квалификационного экзамена государственными гражданскими служащими Российской Федерации и оценки их знаний, навыков и умений (профессионального уровня)»:

а) определить срок, в течение которого представитель нанимателя издает нормативный правовой акт о присвоении классного чина гражданскому служащему, сдавшему экзамен;

б) установить порядок определения методов оценки профессиональных и личностных качеств государственных гражданских служащих;

в) нормативно закрепить форму, в которой решение о проведении квалификационного экзамена должно доводиться до государственного гражданского служащего.

На наш взгляд, следует выделить принципы кадрового резерва государственной гражданской службы (в дополнение к статье 60 Федерального закона №79-ФЗ):

– *добровольность участия в конкурсе для включения в кадровый резерв и замещения вакантной должности государственной гражданской службы* (имеется в виду, что гражданин Российской Федерации, равно как и гражданский служащий, самостоятельно принимает решение об участии в конкурсе по формированию кадрового резерва. Например, если по результатам аттестации гражданский служащий рекомендуется к зачислению в кадровый резерв в порядке должностного роста в установленном законом порядке, то он вправе отказаться от зачисления в кадровый резерв и не участвовать в установленных законодателем процедурах по формированию кадрового резерва);

- *объективность оценки профессиональных качеств государственных гражданских служащих (граждан), результатов их служебной деятельности* (такая оценка обеспечивается путем проведения конкурсных процедур при формировании кадрового резерва, что позволяет исключить субъективный подход к данной процедуре);

- *равноценность условий для профессионального роста гражданских служащих*, которая реализуется путем предоставления возможности для продвижения по служебной лестнице государственному гражданскому служащему, имеющему достаточный уровень образования, квалификации, стаж работы и ориентированному на профессиональный рост. Резерв должен формироваться так, чтобы сотрудники, зачисленные в него, имели реальный шанс продвинуться по карьерной лестнице;

- *равенство прав и профессиональной реализации гражданских служащих и иных граждан при включении в кадровый резерв;* реализуется посредствам проведения конкурсных процедур при формировании кадрового резерва;

- *гласность в формировании и работе с кадровым резервом;* осуществляется посредством публикации в СМИ объявлений о проведении конкурса по формированию кадрового резерва, путем формирования конкурсных комиссий при участии независимых экспертов;

- *актуальность создания кадрового резерва, его способность реально удовлетворить потребность в замещении вакантных должностей государственной гражданской службы;* применение этого принципа означает, что должны учитываться реальная потребность в замещении должностей и соответствие квалификации кандидата квалификационным требованиям, предъявляемым к должности государственной гражданской службы.

Задача качественного обновления персонала государственной службы решается через пополнение профессионально подготовленными

кадрами, а также формирование рациональной половозрастной структуры, оптимальное использование знаний служащих, их навыков и способностей, стимулирование постоянного профессионально-квалификационного развития. Цель такой кадровой политики состоит в том, чтобы обеспечить максимальное приращение знаний и профессионального опыта специалиста и рационально ими распорядиться в интересах развития общества и эффективной организации государства [9].

**ЛИТЕРАТУРА**

[1] Головикова Е. Характерные особенности управления развитием карьеры в системе государственной службы. М., 2007.

[2] Управление персоналом : учебно-методическое пособие. М., 1996.

[3] Постановление Облизбиркома Иркутской области от 10 февраля 2006 г. №84/807 «О конкурсной комиссии для проведения конкурса на замещение вакантных должностей государственной гражданской службы Иркутской области и (или) включение в кадровый резерв аппарата избирательной комиссии Иркутской области» (вместе с «Положением о порядке работы конкурсной комиссии для проведения конкурса на замещение вакантных должностей государственной гражданской службы Иркутской области и (или) включение в кадровый резерв аппарата избирательной комиссии Иркутской области» // Вестник Избирательной комиссии Иркутской области. 2006. №3.

[4] Большой юридический словарь / под ред. А.Я. Сухарева, В.Д. Зорькина, В.Е. Крутских. М., 1998.

[5] Буянова М.О., Ганюшкина Е.Б. Юридический энциклопедический словарь. М., 2011.

[6] Сурманидзе И.Н. К вопросу об аттестации государственных и муниципальных служащих: понятия, сравнительная характеристика, законодательные нововведения // Юридический мир. 2006. №8.

[7] Бахрах Д.Н. Административное право. М., 2010.

[8] Ростовцева Ю.В. Аттестация государственных гражданских служащих Российской Федерации: Правовые и организационные проблемы: Автореф. дисс. …канд. юрид. наук. М.,2007.

[9] Чернова Е. Трудовое право для кадровика. М., 2009.

УДК 351/354

***МЕЩАНИНОВ Антон Павлович,***
*преподаватель кафедры «Гражданское право и процесс»*
*Башкирского института социальных технологий (филиала)*
*Образовательного учреждения профсоюзов высшего профессионального*
*образования «Академия труда и социальных отношений»*
e-mail: bist-atiso@rambler.ru

# МЕТОДОЛОГИЧЕСКИЕ ПОДХОДЫ К ОПРЕДЕЛЕНИЮ ПОНЯТИЯ «ГОСУДАРСТВЕННОЕ УПРАВЛЕНИЕ» В ЮРИДИЧЕСКОЙ НАУКЕ

*В статье представлены различные подходы к определению понятия «государственное управление» в современной юридической науке.*

***Ключевые слова:*** *государственное управление, органы государственного управления, функции менеджмента.*

Отдельные попытки рассмотреть основные подходы к определению понятия «государственное управление» были предприняты преимущественно советскими учеными-административистами во второй половине XX в. В настоящее время в юридической науке выработано несколько научных теорий, сторонники которых по-своему трактуют рассматриваемое явление. Наличие данных обстоятельств позволяет судить об актуальности критического рассмотрения основных взглядов на определение понятия «государственное управление» в юридической науке.

Прежде чем приступить к поиску ответа на поставленный вопрос, хотелось бы обратить внимание на то, что каждое определение понятия «государственное управление» состоит из нескольких «слагаемых», а именно: 1) свойств управления такого, например, как *непрерывное, целенаправленное* воздействие (или деятельность), осуществляемая управляющими субъектами; 2) методологического подхода к определению понятия управления как *воздействия, деятельности* и т. д.; 3) государственного, осуществляемого определенными государственными органами. Для наглядности рассмотрим в качестве примера определение, сформулированное профессором Г.В. Атаманчуком, по мнению которого государственное управление представляет собой постоянное, целенаправленное, непосредственно воздействие государства (через определенную систему государственных органов) на общественные отношения и процессы [1, с.75]. Как видно, оно состоит из нескольких частей, а именно: 1) из государственного управления как особого вида работы государственной администрации, в котором проявляются такие свойства рассматриваемого яв-

ления как *«непрерывное, целенаправленное* воздействие*»*; 2) из методологического подхода к определению понятий управления и государственного управления как «воздействия»; 3) из воздействия, осуществляемого *определенным кругом государственно-властных органов,* наделяемых управленческой компетенцией. В данной ситуации уместно упомянуть об имманентности этих свойств социальному управлению в целом, а также о том, что они изучаются учеными на протяжении многих лет.

В данной статье не будут рассмотрены первые два свойства государственного управления по следующим причинам. Во-первых, на данный момент вряд ли кто-либо сомневается в том, что государственному управлению действительно присущи свойства целенаправленности, непрерывности. Во-вторых, ранее автором статьи были рассмотрены методологические подходы к определению понятия управления [2, с.71-74]. Критически рассматривая основные точки зрения на сущность данного научного явления, было доказано, что определение понятия «управление» целесообразно раскрывать через термин «воздействие».

Во второй половине XX в. между учеными-юристами возник спор о том, какие государственные органы осуществляют государственное управление. Руководствуясь результатами выполняемых исследований, каждый ученый-административист дает собственное определение понятия «государственное управление». В последующем эти понятия и положения, на основе которых логическим путем были выведены дефиниции, легли в основу науки административного права, административной деятельности органов внутренних дел и основ управления в органах внутренних дел, а также теории государственного управления, в разработке и совершенствовании которой принимают участие ученые-юристы, экономисты и иные представители научного сообщества.

В настоящее время среди методологических подходов наибольшую популярность обрела теория Ю.Н. Ста-рилова, Ю.М. Козлова и большинства иных ученых-административистов. По мнению исследователей, государственное управление представляет собой исполнительно-распорядительную деятельность сугубо органов исполнительной власти [3-7]. Сторонники иных подходов раскрывают понятие государственного управления в более широком смысле. К примеру, Э.В. Талапанина и др. утверждают, что государственное управление включает в свою орбиту деятельность всех трех ветвей государственной власти [8, с.78]. Кроме того, в настоящее время в юридической науке существуют иные методологические подходы к определению вышеуказанного понятия, которые наряду со всеми вышеперечисленными точками зрения имеют следующий недостаток [9, с.24; 10, с.3; 11, 37]. Несколько десятилетий назад для того, чтобы доказать основные положения данных подходов к определению понятия государственного управления, ученые-правоведы позаимствовали из

науки менеджмента положение о функциональном подходе, согласно которому тот или иной субъект управляет, если он выполняет функции управления, т. е. определенные виды управленческой работы с использованием специальных методов. Впоследствии это положение стало основным в административном праве.

Однако при попытке выяснить, что включают ученые-правоведы в состав функций управления, было установлено, что между членами научного юридического сообщества нет единого мнения по этому вопросу. Например, Ю.Н. Старилов утверждает, что властное воздействие публичной администрации выражается в выполнении функций контроля, планирования, регулирования, координации, распорядительства, организации, руководства, учета, информационного обеспечения, прогнозирования и моделирования [12, с.31]. Ю.М. Козлов отождествляет её с выполнением функций распорядительства, регулирования, организации, координации и контроля [13, с.12]. Ю.А. Тихомиров утверждает, что функциями управления являются нормативное регулирование общественных отношений, технико-экономическое нормирование, осуществление плановых, материально-финансовых мероприятий, выполнение организационно-методической работы, проверка исполнения актов, применение санкций за нарушение правовых норм и т. д. [14, с.86]. Ученые-юристы утверждают, что именно эти функции реализуются органами государственного управления во всех сферах. Однако в процессе ознакомления с экономической научной литературой было установлено, что представления большинства ученых-экономистов о сущности социального управления основаны на ином составе общих функций менеджмента, а именно: планировании, организации, мотивации, контроле и принятии решений, содержание которых отличается от аналогичных дефиниций в праве.

Один из недочетов вышеуказанных методологических подходов в праве заключается в том, что ученые-юристы недостаточно аргументированно отделяют друг от друга функции организации и регулирования, хотя, по мнению большинства ученых-экономистов, организационная управленческая работа состоит из нескольких частей. Одной из них является создание какой-либо социальной структуры (например, органа исполнительной власти), а другой – наделение субъектов управления и управляемых правами и заданиями (обязанностями) с целью создания условий для реализации вырабатываемого плана и обеспечения деятельности организации в целом по выработке и выполнению соответствующих планов, т. е. правовое регулирование. При сопоставлении содержания регулятивной части организационной работы с термином правового регулирования (как части управления, связанной с воздействием на всю совокупность управляемых объектов с помощью правовых норм, в которых закрепляется административная компетенция государственных органов, а также вопросы правового статуса всей сово-

купности подвластных объектов), удалось установить тождественность этих явлений. Но самое важное заключается в том, что ученые-экономисты на основе выработанного ими состава функций менеджмента предложили систему, в которой рассматриваются вопросы управления в сфере образования, здравоохранения, строительства, финансов и т. д. В настоящее время это знание применяется на практике всеми государственными органами.

В свою очередь, это позволяет констатировать, что основные положения рассмотренных методологических подходов к определению понятия государственного управления и научных юридических дисциплин противоречат теории и практике государственного управления. И для того чтобы решить эту проблему, в линии доказывания необходимо взять за отправную точку общеизвестный для экономической науки факт о выполнении вышеуказанными государственными органами функции менеджмента и доказать, что Президент России (глава государства) и все государственные органы выполняют общие функции менеджмента в научно-юридических аспектах.

Приступая к выполнению поставленных задач, следует отметить, что в науке менеджмента характеристика управленческих функций начинается с планирования, т. к. этот вид управленческой деятельности является основой всей дальнейшей работы субъектов государственного управления по проведению ими соответствующих мероприятий и устанавливает примат над всеми иными функциями управления, т. к. они выполняются с целью создания условий для выработки и принятия планов и обеспечения их выполнения. По мнению большинства ученых-экономистов, планирование представляет собой процедуру выработки планов развития государства (стратегий, программ), в ходе которой осуществляется оценка угроз, различных условий и возможностей администрации в окружающей среде (положения правовых актов, в которых устанавливаются права, обязанности, запреты на совершение определенных действий, меры юридической ответственности за их нарушение и т. д.), на основании чего делается вывод о том, чего может достичь государственная администрация, используя имеющиеся у нее кадровые и иные ресурсы, устанавливаются соответствующие цели и методы их достижения, в том числе известные науке административного права методы контроля (различные проверки и т. д.) и стимулирования, т. е. методы государственного управления [15, с.72-74]. По итогам выполнения функции планирования вырабатываются различные планы (программы, стратегии), в которых устанавливается срок проведения мероприятий, цели их проведения, методы достижения установленных целей и т. д.

Организация как функция менеджмента представляет собой деятельность субъектов управления, осуществляемую с целью создания различных организаций (к примеру, органов государственной власти) и всех условий для их деятельности по плани-

рованию и проведению соответствующих мероприятий [15, с.74-75]. Интерес к данной функции управления обусловлен тем, что в настоящее время организация как вид работы, выполняемой всеми государственными органами, включает в себя правовое регулирование, т. е. деятельность по установлению прав, обязанностей (заданий) управленцев и управляемых для достижения устанавливаемых в плане целей. Такой подход к рассмотрению роли и места правового регулирования в управлении в научно-экономических аспектах позволяет констатировать еще одну проблему права. Как известно, в юридической науке господствует стереотип, согласно которому продуктом правового регулирования является всякий нормативно-правовой акт, а все остальные функции управления осуществляются на основании правоустановительных актов и в обеспечение их исполнения, т. е. устанавливается примат правового регулирования над иными функциями управления. Однако эта точка зрения не соответствует практике, поскольку федеральные законы о федеральном государственном бюджете на соответствующий период – это не продукт правотворческой деятельности, а результат планирования – финансовый (управленческий) план. Роль правового регулирования как части организационной работы в ходе создания таких актов заключается в том, чтобы установить в нем соответствующие задания (обязанности) и права, а в иных нормативно-правовых актах права и обязанности управляемых, компетенцию субъектов государственного управления, а также запреты, за нарушение которых может последовать применение соответствующих мер, устанавливаемых законодательством и планом. То есть необходимо создать соответствующие правовые условия для планирования и проведения соответствующих мероприятий. Именно поэтому в экономической науке устанавливается примат планирования над правовым регулированием и прочими видами управленческой деятельности. Возможно, этот вид деятельности играет аналогичную роль при осуществлении государственного управления в научно-юридических аспектах всеми государственными органами. Но так ли это, может показать только анализ законодательства.

Углубляясь в познание закономерностей государственного управления, ученые-экономисты пришли к выводу о необходимости применения мер по отношению к кругу субъектов, участвующих в исполнении принятой программы, направленных на обеспечение выполнения поставленных перед ними задач (обязанностей) и достижение поставленной цели. Часть работы по выработке и применению соответствующих методов в экономической науке называют мотивацией. По мнению большинства ученых-экономистов, мотивация – это функция, выполняемая руководителем с целью побуждения подчиненных к выполнению поставленных перед ними задач различными способами и средствами, выработка и возможность применения которых учитывается в ходе опреде-

ления стратегий [15, с.75]. В настоящее время в качестве мер побуждения в теории и практике государственного управления используются методы стимулирования, которые по непонятным причинам рассматриваются учеными-юристами как методы государственного управления вне рамок мотивационной функции. Кроме того, как отмечают ученые-экономисты, методы стимулирования не являются единственным способом мотивации, т. к. для побуждения субъектов к выполнению поставленных перед ними задач и достижению устанавливаемых на данный момент целей ощущается потребность в применении иных способов мотивации неэкономического характера, например, методов убеждения [15, с.75].

Кроме того, до отмены рабства в мировой практике управления помимо мер экономической мотивации имел место иной способ целенаправленного побуждения выполнения планов, а именно метод «кнута», который представлял собой совокупность способов воздействия на управляемого (применение физической силы и применялся с целью принудить подчиненных выполнять законно устанавливаемые в их отношении обязанности как можно лучше, побуждая их к достижению планируемого результата, и / или за неповиновение законным требованиям руководителей, неисполнение либо ненадлежащее исполнение собственных обязанностей [15, с.75]. Для управляемого это было не только мерой карательного воздействия, но и предупреждающим сигналом о возможности таких последствий за невыполнение обязанностей. То есть эти меры применялись с целью предупреждения правонарушений.

Со временем рабство и сопутствующие ему атрибуты были отменены и запрещены законом. Однако при ближайшем рассмотрении метода «кнута» нельзя не отметить его сходство с известными юридической науке методами государственного принуждения как части методов управления страной, поскольку первое было принуждением, как и второе в настоящее время представляет собой специфичный способ мотивации управляемых к выполнению устанавливаемой Конституцией Российской Федерации 1993 г. обязанности соблюдать закон и подчиняться законным требованиям правоохранительных органов и должностных лиц, нарушение которой может иметь неблагоприятные юридические последствия (вынесение штрафов, лишение свободы и т. д.). Более того, именно такой подход соответствует современному законодательству, поскольку юридические наказания помимо карательной цели в качестве приоритетной преследуют задачу предупредить невыполнение обязанностей и совершения различных правонарушений, а значит, некоторые меры государственного принуждения целесообразно рассматривать в качестве методов мотивации [16; 17].

В то же время юридическая наука не дает ответа на вопрос о том, может ли государственная администрация в процессе выработки управленческих планов борьбы с

правонарушениями устанавливать все вышеуказанные методы мотивации в качестве методов достижения поставленной в них цели и применять их в ходе выполнения принятых программ. Это еще предстоит доказать. Кроме того, не все известные методы государственного принуждения следует относить к мерам мотивирующего воздействия, поскольку некоторые меры административного принуждения, например, различные проверки, являются методами контроля.

По мнению большинства ученых-экономистов, контроль – это установление соответствия деятельности контролируемых (проверяемых, подотчетных, подчиненных) субъектов принятому плану на предмет достижения ими поставленной цели, выполнения планов. Согласно теории менеджмента, функция контроля реализуется различными способами (посредством проверок, заслушивания отчетов о деятельности подотчетных органов и должностных лиц и т. д.) для получения информации о выполнении заданий (обязанностей) подконтрольными, подотчетными субъектами на предмет достижения ими поставленной в плане цели, по результатам изучения которой компетентные государственные органы и должностные лица принимают соответствующие решения [15, с.75-76].

В то же время принятие решений связано со всеми иными функциями управления и представляет собой процесс выбора одного из нескольких вариантов решения поставленной задачи. По мнению большинства ученых-экономистов, данная функция реализуется там, где необходимо выбрать и утвердить один из предлагаемых к обсуждению проектов финансовых планов, выбрать соответствующую меру мотивации по отношению к подчиненному и т. д. [15, с.76].

Можно ли говорить о том, что все государственные органы выполняют именно эти функции? Ответ на этот вопрос кроется в положениях современного законодательства. 13 апреля 2010 года Указом Президента Российской Федерации №460 была утверждена Национальная стратегия противодействия коррупции, которая имеет все управленческие признаки. Во-первых, в ней коррупция рассматривается как одна из угроз безопасности Российской Федерации. Во-вторых, в вышеуказанной стратегии с учетом имеющихся возможностей (кадровых и иных ресурсов правоохранительных органов) поставлена цель – искоренить причины и условия, порождающие коррупцию в России, достижению которой могут препятствовать различные обстоятельства, а также определить методы достижения поставленной цели, в том числе меры мотивации [18]. С одной стороны, это повышение денежного содержания и пенсионного обеспечения государственных служащих, т. е. средства экономической мотивации, применение которого рассчитано на контингент служащих, мотивирующих свое нежелание соблюдать закон недовольством уровнем собственного материального достатка. С другой стороны, это меры мотивации неэкономи-

ческого характера к выполнению данной обязанности и достижению поставленной цели (например, меры уголовной ответственности, применяемые преимущественно с целью предупреждения правонарушений коррупционной направленности), применение которых рассчитано на круг лиц, замещающих должности государственной службы и руководителей органов государственной власти, которые мотивируют нежелание соблюдать закон тем, что для них мздоимство – это способ легкого обогащения. Поскольку вышеуказанные методы по совокупности признаков совпадают с характеристикой методов мотивации и применяются с целью побуждения субъектов к выполнению обязанности соблюдать закон и достижению установленной цели, можно утверждать, что Президент РФ выполняет функцию планирования.

Подтверждение этого факта требует переоценки деятельности законодательных (представительных) органов государственной власти Российской Федерации и ее субъектов, а также Конституционного собрания. Как известно, эти органы в данной сфере выполняют функцию правового регулирования, которая находит свое выражение в принятии Конституции Российской Федерации, федерального конституционного закона «О противодействии коррупции», Уголовного кодекса Российской Федерации, федерального закона «О полиции» и иных нормативно-правовых актов [17, 19-21]. В юридических документах дается определение понятия коррупции, закрепляется обязанность граждан уважать Конституцию Российской Федерации и соблюдать закон, запрет совершать уголовно наказуемые деяния, подпадающие под определение понятия коррупции, а также компетенция государственных органов и их должностных лиц в сфере борьбы с проявлениями правового нигилизма. Если бы законодатель не урегулировал эти вопросы, не было бы юридических условий для того, чтобы считать коррупцию преступлением, а значит, не было бы оснований для планирования и проведения операций по борьбе с ней. Выполняя правоустановительные действия, государственная администрация изначально рассчитывает на планомерную победу над этим явлением и на достижение соответствующей цели, которая получает выражение в плане, принимаемом главой российского государства. Следовательно, в своей деятельности законодатель создает правовые условия для планирования и проведения соответствующих мероприятий. Поэтому нормотворческая деятельность и здесь устанавливает примат не над планированием, а, наоборот, над всеми иными функциями управления. Следовательно, эти органы выполняют функцию организации.

Рассматривая вопрос о проведении операций по борьбе с коррупцией, необходимо упомянуть о роли в этом процессе органов прокуратуры и омбудсменов. В соответствии с законом основной задачей прокуратуры является надзор за соблюдением законодательства органами исполнительной власти, орга-

нами местного самоуправления и их должностными лицами, гражданами и организациями, а также иными субъектами права [22-27], а функция надзора, выполняемая прокуратурой, признается многими учеными-административистами функцией управления. Однако такой подход едва ли следует рассматривать, поскольку для выполнения данной задачи органы прокуратуры проводят проверки в соответствующих государственных органах на предмет соблюдения должностными лицами установленной в Конституции РФ обязанности соблюдать закон и не нарушать запрет на совершение преступлений, а по итогам проведения могут принимать различные решения в виде актов прокурорского реагирования, которые по совокупности признаков совпадают с характеристикой методов контроля как функции менеджмента [22]. Кроме того, в соответствии с пп. «в» п.3 Национального плана противодействия коррупции на 2010-2011 гг. одной из основных задач на момент исполнения данного плана Генеральной прокуратуры Российской Федерации было предоставление один раз в год председателю Совета при Президенте РФ по противодействию коррупции, а также в Федеральное Собрание Российской Федерации доклада (отчета) о ходе его выполнения данной программы, в котором указывается количество правонарушений коррупционной направленности, зафиксированных в течение планового периода. На основании информации, зафиксированной в данном докладе (отчете), Президент Российской Федерации может сделать вывод о выполнении либо невыполнении вышеуказанной стратегии и принять различные решения (например, о корректировке положений плана и т. д.). Следует отметить, что аналогичные задачи органы прокуратуры выполняют и по сей день.

Не менее интересный факт заключается в том, что омбудсмены, в том числе Уполномоченный по правам человека в Российской Федерации, при исполнении должностных обязанностей действуют во многом аналогичными методами. В соответствии с законодательством Уполномоченный рассматривает жалобы на решения или действия (бездействие) государственных органов и их должностных лиц, в том числе на совершенные ими действия коррупционной направленности, если ранее заявитель обжаловал эти решения или действия (бездействие) в судебном либо административном порядке, но не согласен с решениями, принятыми по его жалобе. По результатам рассмотрения данной жалобы он вправе провести проверку в соответствующем государственном органе, по итогам проведения которой он может принять различные решения вплоть до выступления с соответствующим докладом на очередном заседании Государственной Думы [29]. По итогам рассмотрения таких жалоб вышеуказанные органы и должностные лица принимают различные решения вплоть до привлечения коррумпированных государственных служащих к мерам юридической ответственности. Следовательно, органы прокуратуры и

омбудсмены выполняют вышеупомянутую функцию контроля.

И наконец, немаловажную роль в процессе выполнения упомянутых выше программ играют все иные государственные органы, так как они имеют право привлекать к юридической ответственности коррумпированных государственных служащих [30]. Привлекая коррумпированных служащих к юридической ответственности, органы побуждают их к выполнению обязанности соблюдать закон, а так как борьба с коррупцией ведется в соответствии с принятым планом, данные органы выполняют функции мотивации и принятия решений, что и требовалось доказать.

Таким образом, в современной юридической науке сложилось несколько методологических подходов к определению понятия «государственное управление». Суждения ученых-юристов о понятии государственного управления, осуществляемого соответствующими государственными органами, основываются на недостаточно аргументированных представлениях о выполнении данными органами одного набора функций управления во всех сферах государственного управления, которые стали основным положением науки российского административного права, теории государственного управления, теории управления в органах внутренних дел и административной деятельности органов внутренних дел. Однако в процессе ознакомления с экономической литературой было установлено, что все государственные органы выполняют иной набор общих функций менеджмента (планирование, организацию, мотивацию, контроль, принятие решений) в научно-экономических аспектах, а каждая функция менеджмента по содержанию и роли отличается от определения аналогичной функции в праве. Это стало основанием для констатации противоречия существа рассмотренных положений теории и практики государственного управления и для постановки вопроса о целесообразности раскрытия определений понятий каждой вышеизложенной функции менеджмента, выявления их юридической закономерности и анализа правовых актов на предмет выполнения данных функций главой государства и всеми иными государственными органами. На наш взгляд, ученые-юристы допускают ошибку, утверждая, что главной функцией управления является правовое регулирование, установление примата над всеми остальными административными функциями, в то время как в экономической науке главной функций управления является планирование, а правовое регулирование лишь часть функции организации, выполняемой посредством закрепления в нормативных актах прав, обязанностей, ответственности, а также запретов в отношении субъектов и объектов государственного управления с целью создания необходимых юридических условий для планирования и проведения соответствующих мероприятий в вышеуказанных сферах государственного управления. Кроме того, современные ученые-правоведы рассматривают методы государственного управ-

ления, известные юридической науке (методы стимулирования, принуждения и убеждения) вне институтов планирования и проведения различных мероприятий органами государственной администрации, что противоречит теории и практике государственного управления, поскольку учеными-экономистами доказано, что эти методы нецелесообразно рассматривать вне рамок вышеуказанного научного института. Для того, чтобы решить эту проблему, необходимо закрепить в доктрине права положения функционального подхода в менеджменте, положения о понятии, сущности и соотношении между собой каждой из вышеперечисленных общих функций менеджмента, а также определение понятия государственного управления как целенаправленного, непрерывного воздействия, осуществляемого Президентом Российской Федерации и всеми иными государственными органами в сферах их деятельности на всю совокупность управляемых объектов. Кроме того, это позволяет говорить о целесообразности дальнейшего критического рассмотрения основных положений вышеуказанных теорий и постановки вопроса о том, что изучает юридическая наука о государственном управлении.

**ЛИТЕРАТУРА**

[1] Атаманчук Г.В. Государственное управление: проблемы методологии правового исследования. М., 1975.

[2] Мещанинов А.П. Методологические подходы к определению понятия управления в административном праве // Правовое государство: теория и практика. 2010. №2.

[3] Бахрах Д.Н. Административное право: учебник / Д.Н. Бахрах, Б.В. Россинский, Ю.Н. Старилов. 3-е изд., пересм. и доп. М., 2007.

[4] Козлов Ю.М. Предмет советского административного права. М., 1967.

[5] Дрейшев Б.В. Обсуждение проектов нормативных актов коллегиальными органами государственного управления / Вестник Ленинградского университета. 1974. Вып.3. №17.

[6] Дрейшев Б.В. Роль нормативных актов управления в исполнительно-распорядительной деятельности советского государства / Вестник Ленинградского университета. Серия «Экономика. Философия. Право». 1971. Вып.№2. №11.

[7] Пахомов Н.И. О содержании советского государственного управления в условиях общенародного государства / Советское государство и право. 1963. №2.

[8] Талапанина Э.В. Вопросы правового регулирования экономической функции государства // Государство и право, 1999. №11.

[9] Туманов Г.А. Об основаниях, содержании и перспективах теории государственного управления // Советское государство и право. 1984. №1.

[10] Ямпольская Ц.Я. О принципах государственного управления // Советское государство и право. 1967. №3.

[11] Лазарев Б.М. Конституционные основы советского государствен-

ного управления // Советское государство и право. 1980. №4.
[12] Бахрах Д.Н. Административное право: учебник. М., 2000.
[13] Козлов Ю.М. Административное право: Учебник. 2-е изд., перераб. и доп. М., 2003.
[14] Тихомиров Ю.А. Власть и управление в социалистическом обществе. М., 1968.
[15] Мескон М.Х., Альберт М., Хедоури Ф. Основы менеджмента: пер с англ. М., 2002.
[16] Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях от 30 декабря 2001 г. №195-ФЗ. Ч.1. Ст.3.1.
[17] Уголовный кодекс Российской Федерации от 13 июня 1996 г. №63-ФЗ.
[18] Национальная стратегия противодействия коррупции (утв. Указом Президента Российской Федерации от 13 апреля 2010 г. №460).
[19] Федеральный закон от 25 декабря 2008 г. №273-ФЗ «О противодействии коррупции».
[20] Федеральный закон «О полиции» от 7 февраля 2011 г. №3-ФЗ.
[21] Конституция Российской Федерации от 12 декабря 1993 г.
[22] Федеральный конституционный закон «О прокуратуре Российской Федерации» от 17 января 1992 г. №2202-1.
[23] Черепанов М.М. Принципы организации и деятельности российской прокуратуры. Автореф. … дис. канд. юрид. наук. Екатеринбург, 2008.
[24] Чертов А.А. Прокурорский надзор за соблюдением прав граждан на землю. Автореф. … дис. канд. юрид. наук. Екатеринбург, 2011.
[25] Гонибесов Д.А. Надзор прокуратуры за соблюдением прав и свобод человека и гражданина. Автореф. … дис. канд. юрид. наук. Екатеринбург, 2007.
[26] Конярова Ж.К. Дискреционные полномочия прокурора и проблемы их реализации на стадиях уголовного процесса. Автореф. … дис. канд. юрид. наук. Ижевск, 2008.
[27] Корешникова Н.Р. Основные правовые средства прокуратуры Российской Федерации как инструмент обеспечения исполнения законов. Автореф. … дис. канд. юрид. наук. Екатеринбург, 2010.
[28] Федеральный конституционный закон «Об Уполномоченном по правам человека в Российской Федерации» от 26 февраля 1997 г. №1-ФКЗ. Ч.1 ст.8. Ч.1 ст.16. Ч..3 ст.20, п.21. Ч.1 ст.32.
[29] Уголовно-процессуальный кодекс Российской Федерации от 18.12.2001 №174-ФЗ.
[30] Положения о Министерстве внутренних дел Российской Федерации (утв. Указом Президента Российской Федерации // Вопросы Министерства внутренних дел Российской Федерации. 1 марта 2011. №248.

# КРИТИКА И БИБЛИОГРАФИЯ

**Генетические основы регионального права: монография (авт. Маликов М.Ф.).** – Уфа: Гилем, 2012. 457 с.

Издательство «Гилем» выпустило оригинальную и весьма актуальную монографию по материалам Республики Башкортостан. Она представляет собой четвертый том из серии «Истоки познания». Первый том был посвящен социально-политическим проблемам. Во втором томе были проанализированы основания и виды власти. В третьем томе рассматривались гносеологические основы реализации права. Все издания были осуществлены за счет средств Международного гранта «Модернизация конституционного законодательства Республики Башкортостан».

В работе рассматривается институционально-правовое согласование федеральных и региональных интересов на основе ретроспективного анализа дискреционного регионального права, регионально-проконституционного законодательства и современного конституционно-уставного регионального права в условиях трансформации федеративных отношений.

Актуальность изучения регионального права Башкортостана обусловлена необходимостью определения процесса федерализации в России в историческом аспекте сочетания общего и особенного.

Рассмотрение генетических основ институционально-двуединой концепции регионального права по материалам Башкортостана предполагает исследование как правовых элементов, так и взглядов, общественной, государственной, конституционной, политико-правовой мысли, договоров, институтов, учреждений, регулирующих административно-территориальные отношения на уровне улусов, туменов; воеводств, наместничеств, генерал-губернаторств, кантонов, юртов, земств, волостей, уездов, губерний, провинций, районов в условиях абсолютизации и децентрализации власти в России.

Ценность темы исследования заключается в определении башкирского варианта формирования федеральных отношений на фоне всемирного процесса федерализации и признании договорных начал эталоном (образцом) дальнейшего развития мирового федерализма, а в отдельных регионах – основой формирования государственности.

Данное исследование связано также с потребностью выявления механизмов и принципов управления, обеспечивающих эффективную деятельность органов представительной власти на местном уровне; с установлением надлежащего баланса между централизацией и децентрализацией, адекватного историческим условиям страны и задачам, выполнение которых должно осуществить местное самоуправление; с созданием слажен-

ного механизма взаимодействия органов государственной власти и местного самоуправления; действенного реагирования на непредвиденные ситуации; с выявлением всех видов потенциальных ресурсов и усилением ресурсообмена на местном уровне; с совершенствованием системы самоуправления как неотъемлемого института народовластия.

Практическая значимость институционально-двуединой концепции регионального права Башкортостана заключается в разработке современной регионализации функций государства на основе согласованного суверенитета и разделения полномочий органов власти в условиях трансформации федеративных отношений.

Данная монография может быть использована для дальнейших научных исследований по юриспруденции, отечественной истории, политологии, а также может быть рекомендована учащимся средних специальных учебных заведений и студентам высших учебных заведений республики, аспирантам и соискателям, юристам, изучающим проблемы развития государственного строительства.

В целом автор научно аргументировал положение о том, что договорные отношения между Россией и Башкортостаном способствуют прогрессивному развитию не только отдельного субъекта государственно-правовых систем, но и всей Российской Федерации.

*С.Ф. Касимов,*
*доктор исторических наук,*
*профессор*
*В.К. Самигуллин,*
*доктор юридических наук,*
*профессор*

# НАУКА

## КОНФЕРЕНЦИИ, ФОРУМЫ

### Международный форум «Формирование современного информационного общества – проблемы, перспективы, инновационные подходы»

С 5 по 10 сентября в Санкт-Петербурге проходил XIII Международный форум «Формирование современного информационного общества – проблемы, перспективы, инновационные подходы». В работе форума приняли участие 187 человек, среди которых – руководители высших учебных заведений, руководители организаций Российской Академии наук и промышленных предприятий, представители и эксперты ЮНЕСКО, руководящие работники, представители деловых кругов, ученые и преподаватели, студенты и аспиранты из России, Европы и Азии. Среди приглашенных на форум была и директор нашего института Нигматуллина Танзиля Алтафовна.

В рамках Форума состоялось несколько конференций:

1. XIII Международный симпозиум по проблемам избыточности в информационных и управляющих системах.

2. Международная конференция ИИТО ЮНЕСКО И УНИТВИН/КАФЕДР ЮНЕСКО «Партнерство кафедр ЮНЕСКО в области применения ИКТ в образовании».

3. XV конференция по волновой электронике и ее применению в информационных и телекоммуникационных системах (посвящена памяти профессора Г.Д. Мансфельда, выдающегося российского ученого в области пьезотехники и акустоэлектроники).

4. Научно-практическая конференция «Информационное пространство музея и общественный заказ».

5. Круглый стол «Интеллектуальные стратегии XXI века: наука, философия, богословие».

В рамках Международной конференции «Партнерство кафедр ЮНЕСКО в области применения ИКТ в образовании» Танзиля Алтафовна выступила с докладом «Модель многоуровневого сотрудничества образовательных учреждений как технология профессиональной подготовки человеческого ресурса (на примере Республики Башкортостан)». Это направление работы является приоритетным для нашего вуза, тем более, что совместно с гимназией №39 – Ассоциированной школой ЮНЕСКО мы начинаем реализацию нового проекта «Я – гражданин Российской Федерации» в рамках пилотного проекта ИИТО ЮНЕСКО «Образование для будущего».

Танзиля Алтафовна отметила, что выступления всех участников были

содержательными, дискуссии – полезными и результативными. Каждый имел возможность поделиться собственным опытом, послушать других, взять интересные идеи на заметку.

**Международная конференция «Приграничное сотрудничество: Российская Федерация, Европейский Союз, Норвегия».**

6 – 7 сентября в г. Пскове прошла VIII ежегодная Международная конференция «Приграничное сотрудничество: Российская Федерация, Европейский Союз, Норвегия».

Организаторами конференции являлись Министерство регионального развития Российской Федерации, Аппарат Полномочного представителя Президента Российской Федерации в Северо-Западном федеральном округе, Администрация Псковской области, Северо-Западное агентство развития и привлечения инвестиций, Секретариат программы приграничного сотрудничества Европейского соседства и партнерства «Эстония – Латвия – Россия».

В работе конференции приняли участие представители Правительства Российской Федерации, руководители министерств государств Балтии и Северной Европы, представители субъектов Российской Федерации, сопредельных государств и Европейского Союза, а также члены Европейской комиссии, Совета Министров Северных стран и других международных организаций и институтов – всего более 200 человек.

Участники конференции обсудили текущее состояние приграничного сотрудничества, возможные направления и модели его развития, варианты совместного планирования развития приграничных территорий. Кроме того, в ходе конференции состоялось очередное заседание Координационного совета по приграничному и межрегиональному сотрудничеству при Полномочном представителе Президента в Северо-Западном федеральном округе.

Башкирский институт социальных технологий на международного форуме представляли Вадим Витальевич Гайдук, доктор политических наук, профессор, заведующий кафедрой истории государства и права и конституционного права, Вице-Президент Национального Союза Политологов, который выступил с докладом «Роль российской тандемократии в международном политическом диалоге: кто есть кто?», и Артур Рамилевич Сулейманов, кандидат политических наук, председатель Ассоциации молодых ученых института, представивший в рамках секционных обсуждений доклад «Вторая волна мирового финансового кризиса в России: можно ли доверять западным партнерам?».

## Информатика: проблемы, методология, технологии

3 сентября 2012 года в Башкирском институте социальных технологий (филиале) ОУП ВПО «Академия труда и социальных отношений» – Центре ЮНЕСКО-ЮНЕВОК Российской Федерации прошла Всероссийская научно-практическая конференция «Прикладная информатика в информационно-коммуникационном пространстве».

Предметом научного рассмотрения стали вопросы использования наукоемких технологий в экономике, математического моделирования производственных процессов, прикладного обеспечения образовательного процесса, роли Интернет-технологий в развитии общества и государства. Участники форума представили обзор современных научных достижений в области прикладной информатики, рассмотрели тенденции развития математического и компьютерного моделирования производственных процессов, а также познакомили с новейшими образовательными методиками, информационными технологиями и инструментами, направленными на формирование современной системы образования российского общества.

## КОНКУРСЫ

### Финал Всероссийского молодежного конкурса «Профсоюзный лидер-2012»

С 3 по 9 августа 2012 года в Республике Карелия на берегу озера Лососинное в рамках IV международного молодежного форума «Гиперборея» состоялся слет профсоюзной молодежи и финал Всероссийского молодежного конкурса «Профсоюзный лидер-2012».

Федерацию профсоюзов Республики Башкортостан на форуме представляли победители VIII Республиканского конкурса «Молодой профсоюзный лидер РБ-2012», наш институт – начальник отдела воспитательной и культурномассовой работы Регина Аминова, руководитель студклуба Лия Гайнитдинова, преподаватель кафедры профсоюзного движения и гуманитарных дисциплин Артур Рамилевич Сулейманов, студенты Диана Чунарева, Екатерина Данилова и Александр Дорофеев.

Участники конкурса приняли участие в командообразующей игре, в которой профлидерам пришлось столкнуться с решением разноплановых задач, и в ролевой игре в средневеково-фэнтезийном антураже, где ребята свои силы в «попробовали межгосударственной» Молодой профсоюзный лидер РБ-2012». От -нашего института – начальник отдела дипломатии. Команды участвовали в игровых дебатах, панельных дискуссиях, интеллектуальных играх и даже фото- и видеокроссах.

Наша команда «Северные амуры» была одной из самых многочисленных и подготовленных. Мы представили визитку, украшением которой стали привезенные с собой национальные костюмы, – и покорили всех присутствующих. Успешно проявили себя ребята и в тестировании, и в конкурсах. Участники форума отмечали оригинальность, креативность и самостоятельность мышления наших ребят, их умение не теряться в нестандартных ситуациях.

Несмотря на то, что команда нашего вуза впервые приняла участие в столь крупном форуме, ребята держались достойно. Они приобрели опыт участия в подобных конкурсах, хороших друзей и вернулись с новыми идеями, которые обязательно воплотят в своей профсоюзной работе. Желаем удачи и новых творческих побед!

## Студенты БИСТ на XXII Международном Аксаковском празднике

Давняя дружба и творческое сотрудничество связывают наш коллектив с Мемориальным домом-музеем С.Т. Аксакова. В 2009 году наши студенты разработали и сопровождают сайт дома-музея, востребованный самой разной аудиторией. Достаточно сказать, что ежедневно сайт посещают более 100 пользователей: они знакомятся с экспозициями музея, творчеством нашего знаменитого земляка, узнают о новостях Аксаковского движения.

В 2010 году появился великолепно иллюстрированный путеводитель «Род Аксаковых навеки с башкирской землей», в котором собран богатый материал, рассказывающий об истории Уфы, Башкортостана и связанный с семьей Аксаковых.

Чуть позже – театральная постановка – эпизод из жизни маленького Сережи Аксакова. За нее наши студенты получили Диплом 1-й степени в рамках XXI Международного Аксаковского праздника.

В этом году Советом городского округа город Уфа Республики Башкортостан был объявлен конкурс на лучший студенческий проект, посвященный С.Т. Аксакову. Наши студенты поддержали давнюю традицию вуза участвовать в конкурсе и представили в УГАЭС в рамках Международного Аксаковского праздника новые проекты: «Бал в доме С.Т. Аксакова» и «Подарок из музея». Оба проекта интересны каждый посвоему. И жюри, и зрители оценили их по достоинству.

Роль ведущего первого проекта отлично исполнил Рома Шрайбер. Как всегда, элегантны были пары, исполнявшие полонез. Задорно и артистично прозвучала русская песня в исполнении наших девушек.

Второй проект разработали студенты нашего вуза Данилова Катя, Кинзябаева Лилия, Калимуллина Юлия (юридический факультет) и Рафикова Регина (финансово-экономический факультет). Его главная цель – популяризация и продвижение коллекций Мемориального дома-музея С.Т. Аксакова, их интерпретация и внедрение в новые

контексты, привлечение к ним широкого публичного интереса, а также модернизация экономической и коммуникационной деятельности музея в современных социально-экономических условиях.

Авторы проекта поставили перед собой задачи, во-первых, проанализировать музейный сувенир как особый музейный предмет и, во-вторых, разработать образцы сувенирной продукции для Мемориального дома-музея С.Т. Аксакова.

На суд жюри были представлены следующие сувениры:

1. Путеводитель «Род Аксаковых: навеки с башкирской землей», включающий два маршрута: «Аксаковы в истории Уфы», «Аксаковские места в Башкортостане». В нем дается описание архитектурных и природных памятников Уфы и Башкортостана в целом, связанных с семьей известного русского писателя и его творчеством, а также знаковых событий в истории столицы. Он содержит иллюстрации современной Уфы, выполненные авторами проекта, и фотографии, найденные студентами в архивных материалах.

2. Календари на 2013 год. Они различны по формату и содержат либо символику, связанную с Мемориальным домом-музеем С.Т. Аксакова, либо иллюстрации известных художников к произведениям писателя.

3. Наборы салфеток для чайной церемонии, бокалы, брелоки, сундучки, имитирующие экспонаты музея, ручки, пазлы для детей и др.:

По итогам конкурса оба проекта получили Дипломы 1-й степени в номинации «За лучшую работу прикладного характера». Мы поздравляем ребят с заслуженной победой!

## Республиканский конкурс «Молодой профсоюзный лидер – 2012»

27 июня 2012 года в нашем институте состоялся заключительный этап VIII Республиканского конкурса «Молодой профсоюзный лидер Республики Башкортостан – 2012», организованного Федерацией профсоюзов Республики Башкортостан.

Не первый раз финал республиканского конкурса проходит в БИСТ. И это объяснимо, ведь наш вуз учрежден Федерацией Независимых Профсоюзов России и наша задача – помогать в выборе молодых перспективных ребят, способных с позиций современности организовывать защиту трудовых и социальных прав и гарантий работников на своих предприятиях.

Наша профсоюзная организация была представлена не только профлидером – заместителем председателя ППО студентов, молодым преподавателем кафедры трудового права, кандидатом юридических наук Е.В. Феоктистовой, но и студентами, которые участвовали в подготовке и проведении презентации конкурсанта.

Профактивисты достойно справились с заданием «Ораторское искусство», дав четкие ответы на такие темы для рассуждений, как «Всту-

пайте в профсоюз, потому что…», «Каким я вижу профсоюз 2020 года…», «Позитивный имидж профсоюзов позволит создать…», «Именно я заслуживаю быть лидером профсоюзной организации, потому что…» и другие. Во второй части конкурса профлидеры продемонстрировали презентации проектов по выбранным номинациям: «Профсоюзный лидер», «PR-стратегия», «Новые формы работы», «Знаю как», «Профсоюзный адвокат», «Организационно-управленческий тренинг», «Управление проектами».

Мы рады за наших победителей. В номинации «Профсоюзный лидер» Е.В. Феоктистова заняла 3-е место. В номинации «Организационно-управленческий тренинг» победителем стал М. Крашенинников – студент 4-го курса финансово-экономического факультета, в номинации «PR-стратегия» – 5-курсник финансово-экономического факультета А.Кузнецов, в номинации «Профсоюзный адвокат» – 5-курсница юридического факультета Д. Мифтахова, и в номинации «Новые формы работы» – А.Р. Сулейманов, кандидат политических наук, преподаватель кафедры профсоюзного движения и гуманитарных дисциплин.

Все конкурсанты получили дипломы участников. Победителей наградили кубками и ценными подарками. Команда лучших профактивистов защищала честь Башкортостана на Всероссийском конкурсе «Профсоюзный лидер – 2012», организованном Федерацией Независимых Профсоюзов России, который прошел в Петрозаводске в августе 2012 года.

**Поздравляем нашего директора СтудНИИ!**

В сентябре подведены итоги VII Всероссийского профессионального конкурса «Правовая Россия», организованного Российской ассоциацией правовой информации Гарант. Основная цель форума – совершенствовать и развивать различные направления правовой сферы деятельности.

В интеллектуальном соревновании на интернет-странице Конкурса «Правовая Россия» зарегистрировалось рекордное количество претендентов за всю историю Конкурса – 8484 человека. География VII Конкурса включила в себя 789 населенных пунктов России – от Калининграда до Южно-Сахалинска. Участники Конкурса – специалисты, имеющие высшее юридическое или экономическое образование, студенты вузов юридических и экономических специальностей, а также журналисты, работающие в средствах массовой информации.

Башкирский институт социальных технологий на конкурсе представляла Данилова Екатерина, студентка 5-го курса юридического факультета. Катя участвовала в номинации «Уголовное право, уголовный процесс» и была награждена именным Дипломом.

Поздравляем! Желаем научных успехов и побед!

# CONTENTS

## CONSTITUTIONAL BASICS OF THE RUSSIAN FEDERALISM: MODERNIZATION VECTORS

***ISKUZHIN Ramil Kabirovich,*** *Candidate of Law Science, Minister of Land and Property Relations of the Republic of Bashkortostan, Corresponding Member of the RANS*

**CURRENT CONSTITUTIONAL DIMENSION OF THE RUSSIAN FEDERALISM**

*Under present-day conditions of modernization and strengthening of the Russian statehood including the system of constitutional and legal regulation of federative relationships in the Russian Federation, the issue of federative relationship improvement becomes urgent.*

***Keywords****: modernization, federalism, agreement, status, equality,integrity, unanimity, state power.*

***DEMYANENKO Yury Anatolyevich,*** *Candidate of Social Science, Rector of Federal State Budget Educational Institution of Higher Professional Education "Pskov State University"*

**POLITICAL PECULIARITIES OF THE CONSTITUTIONAL EXECUTION OF THE RUSSIAN FEDERATION SUBJECTS**

*This article analyzes the political mechanisms of constitutional consolidation of the Russian Federation subjects in the context of territorial asymmetry,determines the role and destiny of the Russian federalism, detects the problems of further federalization of the country.*

***Keywords****:federalism, federation, republic, kray, region, federal city, sovereignty, asymmetry.*

***TIMERBAYEV Timurbek Aftahovich,*** *Candidate of Law Science, Head of the Department of Research of the problems of public administration and municipal service of the Center of Political and Legal Research of the Euro-Asia Research Institute of Law Problems*

**CONSTITUTIONAL AND LEGAL MODERNIZATION OF PARLIAMENT AND STATE INTER-RELATIONS: PRESIDENTIAL "LEVERAGE"**

*The institution of the President of the Russian Federation created not long ago has undergone a considerable change. In the process of modernization the place and role of the President in the state power mechanism of the federal state, his scope of*

*authority and nature of the relationships with the Parliament and government have been transforming till the present model has not been established. This model is comparatively stable and is based on the acting Constitution of the Russian Federation adopted in 1993. This article deals with the role of the Presidential institution in the formation and development of parliamentary and governmental relations.*

***Keywords**:law, President, Parliament, government, Constitution, jural state, control,electiveness, power levels, political and legal status.*

## STATE AND CIVIL SOCIETY

***NIKIFOROV Yaroslav Aleksandrovich,** Candidate of Social Science, Assistant Professor at "Sociology of Regions" Chair of Federal State Budget Educational Institution of Higher Professional Education "Saratov State University after N. G. Chernyshevsky"*

### SOCIAL TYPE OF A "NEW MAN" AS A BASIS OF MODERNIZATION IN N.G. CHRENYSHEVSKY'S WORKS

*The article considers peculiarities of a new social type as a basis of modernization and its possibilities in future alteration of political and social structure of Russia in N. G. Chernyshevsky's works. Special attention is paid to the Russian thinker's thoughts on social and cultural specifity of "new people"'s behaviour stereotype.*

***Keywords:** N. G. CHERNYSHEVSKY, "NEW PEOPLE", MODERNIZATION, ALEXANDER II'S GREAT REFORMS, BEHAVIOUR STEREOTYPE, SOCIO-CULTURAL CHANGES.*

***SULEYMANOV TIMUR FUATOVICH,** Candidate of Philosophy, Assistant Professor at "Professional and Humanitarian Disciplines" Chair of Federal State Budget Educational Institution of Higher Professional Education "Ufa Institute of Communication Lines" (branch of) Federal State Budget Educational Institution of Higher Professional Education "Samara State University of Communication Lines"*

***KASHAPOV Ural Abubakirovich,** Candidate of History,Senior Teacher of "Physical Culture and Personal and Social Safety" Section of Federal State Budget Educational Institution of Higher Professional Education "Ufa State Academy of Arts after Zagir Ismagilov"*

### POLITICAL AND LEGAL CONCEPT OF A LIBERAL IDEA IN RUSSIA

*The article deals with liberalism as political ideology, its main political aims and underlying principles which are the basics of civil society and jural state.*

***Keywords:** liberalism, state, public self-government, feeling for law and order, political and economic rights of an individual, civil society, jural state, constitutional system, institutions of state power, political rights and liberties.*

# INTERNATIONAL RELATIONS: COOPERATION SYSTEMS

***YUSUPOV Marsel Kharisovich,*** *Deputy of State Duma of the Federal Assembly of the Russian Federation*

## ILLEGAL MIGRATION IN POST-SOVIET RUSSIA: POLITICAL AND LEGAL CHARACTERISTICS

*According to legitimacy we can distinguish two types of migration – legal and illegal. This article gives political and legal analysis of the illegal migration into the Russian Federation and suggests specific measures for settling migration problems.*

***Keywords****: illegal migration, undocumented migration,unreported migration, European Union, USA, Russian Federation, visa-free travel, borders, employment.*

***TERNOVAYA Ludmila Olegovna,*** *Doctor of History Science, Professor, Vice-President of "Science and Politics Support Fund"*

## INTERNATIONAL LIFE AS AN EYEWITNESS'S ACCOUNT: EVALUATION IN THE PROCESS AND POSTFACTUM

*Among the sources on the history of international relations materials of personal origin take a special place. They allow a researcher and common reader to envisage the history through eyewitness's account. This section of sources includes various genres which differ in style, presentation target as well as the time of writing. At the same time, in the past and in present these sources preserve their value owing to out-of-ordinary personality of their creators.*

***Keywords****: materials of personal origin, travel notes, travel log, memoirs.*

***PODOSYAN Leyly Zakarovna,*** *Aspirant at "National and Federative Relations" Chair of the Russian Academy of National Economy and Public Administration under the President of the Russian Federation*

## INTER-REGIONAL COOPERATION: FOREIGN EXPERIENCE

***Th****e* ***a****rtic****l****e ana****l****y****z****es the exp****e****rience* ***of*** *th****e*** *Eu****r****o****p****e****a****n Unio****n,*** *USA an****d*** ***C****anada* ***in*** *the sp****her****e of* ***i****nter-regio****n****al cooperation.*

***Keywords:*** *cooperation, region, inter-regional cooperation.*

***MINEYEV Yevgeny Mihailovich,*** *Candidate of Political Science, Assistant Professor at "Civil Law and Procedure" of the Bashkir Institute of Social Technologies(branch of) Educational Institution of Trade Unions of Higher Professional Education "Academy of Labour and Social Relations"*

***KULESHOV Aleksandr Nikolayevich,*** *Aspirant at"Public and Administrative Law" Chair of Federal State Budget Educational Institution of Higher Professional Education "Bashkir Academy of Public Administration and Management" under the President of the Republic of Bashkortostan*

**ILLEGAL ENTERPRISE AND CORRUPTION AS FACTORS OF NATIONAL THREAT FOR RUSSIA**

*The authors of the article consider illegal enterprise and corruption as a serious threat for the national security of the state, public authority functioning on the basis of rule of Law.*

***Keywords:*** *illegal enterprise, corruption, corrupt relations, authority and management structures, state security.*

***FONARYEV Mikhail Alekseyevich,*** *Director Deputy of the Center of Political and Legal Research of the Euro-Asia Research Institute of Law Problems*

**NATIONAL STATES IN INTEGRATIONAL PROCCESSES: GLOBALIZATION AND REGIONALIZATION**

*The experience of the European integration and international organizations' significant role in the modern world have proven that a national state is no longer a main factor of international relations. Economy crossed national borders and became global. But there are other factors underlying the process of globalization which offer no possibility of changing. They include political regionalization, civilization and culture factors.*

***Keywords:*** *globalization, regionalization, national states, civilization, world community, sovereignty, liberal policy.*

## CURRENT PROBLEMS OF ADMINISTRATIVE REFORM

***KHAIRETDINOV Ruslan Airatovich,*** *Senior Teacher at "Civil Law" Chair of the Institute of Law of Federal State Budget Educational Institution of Higher Professional Education "Bashkir State University"*

**HUMAN RESOURCES TECHNOLOGIES OF CIVIL SERVICE PERSONNEL EVALUATION IN THE RUSSIAN FEDERATION: ADMINISTRATIVE AND LEGAL ASPECT**

***MESCHANINOV Anton Pavlovich,*** *Lecturer at "Civil Law" Chair of of the Bashkir Institute of Social Technologies(branch of) Educational Institution of Trade Unions of Higher Professional Education "Academy of Labour and Social Relations"*

**METHODOLOGICAL APPROACHES TO THE DEFINITION OF THE CONCEPT "PUBLIC ADMINISTRATION" IN JURIDICAL SCIENCE**

*The article presents different approaches to the definition of the concept "public administration in current juridical science.*

***Keywords:*** *public administration, state run public authorities, management functions.*

# ECONOMICS AND LAW

***ISKUZHIN Ramil Kabirovich****, Candidate of Law Science, Minister of Land and Property Relations of the Republic of Bashkortostan, Correspondent Member of the Russian Academy of Natural Sciences*

## CONSTITUTIONAL AND LEGAL ASPECTS OF THE RUSSIAN MODEL OF BUDGET FEDERALISM FORMATION

*In any federative state a considerable proportion of relationship is comprised of distribution of budget authority between the centre and territories since budget serves as a kind of authority underpinning. The optimum correlation of budget powers of the Federation and its subjects influences social services development, achievements in economy and other spheres of state activity.*

***Keywords****: treaty, federalism, distribution of authority, budget, subjects of the Federation, Federal Centre, powers, centralization, decentralization.*

***KULESHOV Aleksandr Nikolayevich****, a postgraduate of "State and Administrative Law" Chair of the Federal State Budget Educational Institution of Higher Professional Education "Bashkir Academy of Public Administration and Management under President of the Republic of Bashkortostan"*

## CIVIL CODE AS A SOURCE OF CONSTITUTIONAL AND LEGAL REGULATION OF ENTREPRENEURSHIP IN THE RUSSIAN FEDERATION

*The article provides the analysis of separate provisions of the Civic Code of the Russian Federation for the purpose of their compliance with the Constitutional rights and liberties of legal entities and individuals for entrepreneurial activity in Russia which state, as well as the Constitution of the Russian Federation, the guidelines of the Russian legislative system development in the field of regulation of entrepreneurship.*

*The author gives special attention to the problems of improving of the Civic Code provisions in different spheres: specification of categories and conceptions of entrepreneurship, legislative securing of preferential legal terms in financing, taxation, information and education support at all levels of rule-making, etc.*

***Keywords:*** *Constitution of the Russian Federation, entrepreneur, entrepreneurship, civilistics, bodies of state power, municipal bodies of power.*

# ECONOMIC POLICY

***YUSUPOV Marsel Kharisovich**, Deputy of State Duma of the Federal Assembly of the Russian Federation*

## IMMIGRATION POLICY IN MODERN RUSSIA: ECONOMIC THREATS AND CHALLENGES

*Immigrants are integral to host countries so long as they, on a par with citizens, pay taxes, contribute to the economic development, take part in community life and also participate in decision-making, have rights and exercise them in one or another way. In this article the author makes an attempt to rethink of immigrants' role in social processes throughout the world.*

***Keywords:** immigrants, political process, political rights, duties, elections, transformation, decentralization, democracy, parties.*

***DEMAYNENKO Yuriy Anatolyeyvich**, Candidate of Sociology Science, Rector of the Federal State Budget Educational Institution of Higher Professional Education "Pskov State University".*

## THE ROLE OF RUSSIA IN THE "NORTHERN DIMENSION": SOCIAL, ECONOMOCAL AND POLITICAL ASPECTS

*The North of Europe is one of the fast-developing regions of the world, whose importance is constantly growing in connection with the increasing global interest to the Arctic. Recent years have seen the activization of the Russian participation in the North. Appropriately, the attention given to this region in the Russian foreign policy is also increasing. The intensive development of inter-regional cooperation in the north of Europe together with the activization of the Russian regions in the international arena arouses special interest for studying. It is important to understand the role and place of the subjects of the Northwest Federal District in such a format of inter-regional cooperation as "Northern Dimension" as well as participation perspectives in this political activity.*

***Keywords:** Northern Dimension, the European Union, Russia, Norway, Iceland, regionalism, partnership, Northwest Federal District.*

***SULTANOV Ilshat Robertovich,** Candidate of Political Science, Associate Professor of the Federal State Budget Educational Institution of Higher Professional Education "Bashkir State University", Rector Adviser on International and Interregional Cooperation*

## MATTERS OF REALIZATION OF INTEGRAL ECONOMIC STATE COOPERATION POLICY IN THE FRAMEWORK OF WTO

*The article deals with topical issues of international law. The essential role of international integration organizations in international law development is growing.*

*The introduction of new international law institutions becomes especially intensive with integration association development. The article considers perspectives of international cooperation in the context of integration association influence.*

***Keywords:*** *international integration organizations, approximation of international and national legal systems, economic inter-state cooperation, international integration processes, European law, international law, typology of international organizations.*

***GAIDUK Vadim Vitalyevich****, Doctor of Political Science, Candidate of Law Science, Professor, Head of "History of State, Law and Constitutional Law" Chair of the Bashkir Institute of Social Technologies (branch of) Trade Unions Educational Institution of Higher Professional Education "Academy of Labour and Social Relations", Head of the Bashkir Branch of the National Union of Political Scientists.*

***SULEYMANOV Artur Ramilevich****, Candidate of Political Science, Associate Professor of ""Trade Unions Movement and Humanitarian Science" Chair of the Bashkir Institute of Social Technologies (branch of) Trade Unions Educational Institution of Higher Professional Education "Academy of Labour and Social Relations".*

## WILL THERE BE THE END OF THE WORLD: ISSUUES OF APPLIED ECONOMICS AND POLITICS

*The Four Riders of the Apocalypse is the term describing four figures of the sixth head of the Revelation of St. John the Divine, the last book of the New Testament*.

*The Riders of the Apocalypse will appear on the Earth one after another and bring wars, hunger, plague and death. In our opinion, there can be drawn analogies between the Riders of the Apocalypse and some political processes which take place in modern Russia.*

***Keywords:*** *Riders of the Apocalypse, false democracy, war, revolt, hunger, dollar, financial crisis, modernization.*

***PRODANCHUK Aleksandr Vasilyevich****, a postgraduate of the Federal Budget Science Institution "The Institute of Social and Economic Studies" of Ufa Scientific Centre of the Russian Academy of Sciences.*

## THE ROLE OF CULTURE IN SOCIAL ECONOMIC PROGRESS

*The article deals with the important issue of the dependence of country economic development on national culture and geographical, climatic, historical and religious factors.*

***Keywords:*** *economic reforms, economic policy, cultural peculiarities, geographical characteristics, climatic characteristics, natural and resource peculiarities, historical characteristics.*

# REGIONAL ECONOMICS

***ZULKARNAY Ildar Uzbekovich**, Doctor of Economic Science, Professor of "Economic Theory and World Economy" Chair of the Federal State Budget Educational Institution of Higher Professional Education "Ufa State Academy of Economics and Service", Head of the Laboratory of Social and Economic Studies.*

## THE REASONS FOR THE ABSENCE OF TIMBER ADVANCED PROCESSING IN THE REPUBLIC OF BASHKORTOSTAN

*The article deals with the topical issues of the effective using of the Republic of Bashkortostan forest resources.*

***Keywords:** forestry, forest resources, timber processing, budget revenue from taxes, logging profitability.*

***SABIROVA Zemfira Emilyevna**, a postgraduate of "Regional Economics and Management" Chair of the Federal State Budget Educational Institution of Higher Professional Education "Ufa State Academy of Economics and Service".*

## PRIORITIES AND TRENDS OF PUBLIC-PRIVATE PARTNERSHIP DEVELOPMENT IN THE SOCIAL SERVICE SPHERE

*The success of public-private partnership in infrastructural and social spheres is identified to a large extent by the level of inter-sector interaction of three forces – state (municipal) structures, business and non-commercial organizations, which can be organized in the network of inter-municipal cooperation.*

***Keywords:** inter-sector interaction, public-private partnership, public services, state, business, non-commercial organizations, inter-municipal cooperation.*

***RESHETNIKOVA Yelena Aleksandrovna,** a postgraduate of "Regional Economics and Management" Chair of the Federal State Budget Educational Institution of Higher Professional Education "Ufa State Academy of Economics and Service".*

## THEANALYSIS OF LOSS-MAKING OF URBAN ELECTRIC TRANSPORT AND ITS ROLE IN THE TRANSPORT MARKET OF A CITY-MILLIONAIRE (ON THE EXAMPLE OF UFA)

*The article analyzes the trends in the functioning of enterprises providing services by means of urban electric transport on the example of the city of Ufa. It deals with the reasons of their unprofitableness and assesses their role in the transport market of a large city. The author suggests the management system aimed at the sustainable operation and development of the studied sphere of services.*

***Keywords:** service industry, passenger traffic, urban electric transport.*

***NIGAMATOVA Elvina Radifovna**, a postgraduate of "Regional Economics and Management" Chair of the Federal State Budget Educational Institution of Higher Professional Education "Ufa State Academy of Economics and Service".*

**ABOUT VOCATIONAL TRAINING OF PERSONS WITH LIMITED POSSIBILITIES OF HEALTH**

*This article is devoted to an actual problem of availability of higher education and employment for persons with limited possibilities of health. Some aspects of the solution of these problems are given.*

***Keywords:** persons with limited possibilities of health, inclusion, social integration, employment project.*

## ECONOMIC INNOVATIONS

***ZAINASHEVA Elmira Batueyvna,** an economist of "Uraltransnefteproduct" Public Corporation.*

***MUHAMETZAYNOV Irik Ziryagovich,** Doctor of Physical and Mathematical Science, Professor of "Mathematical Modeling" Chair of the Federal State Budget Educational Institution of Higher Professional Education "Ufa State Oil Technical University".*

**THE ASSESSMENT OF PRODUCTION CAPACITY USING FUZZY LOGIC AND AGENT-ORIENTED APPROACH METHODS**

*A model of output volume estimating in the limited demand and market competition environment with the use of the agent-oriented approach and fuzzy logic methods is given in the article.*

***Keywords:** planning of production volume, agent-based model, fuzzy logic.*

***ZHILIN Valery Vasileyvich,** Doctor of Agricultural Science, Doctor of Economic Science, Professor of "Management and Finance" Chair of the Bashkir Institute of Social Technologies (branch of) Trade Unions Educational Institution of Higher Professional Education "Academy of Labour and Social Relations".*

***GALIKEYEV Razit Nabiahmetovich,** Candidate of Economic Science, Associate Professor of "Management and Finance" Chair of the Bashkir Institute of Social Technologies (branch of) Trade Unions Educational Institution of Higher Professional Education "Academy of Labour and Social Relations".*

**AGRICULTURAL PRODUCTION: STATE, REGULATION AND WAYS OF DEVELOPMENT**

*This article studies the state and problems of agricultural production in Russia and the Republic of Bashkortostan. After the analysis of production and consumption of foodstuffs there are given the main factors hampering the translational develop-*

*ment of agricultural complex. The authors also suggest some measures of agricultural market regulation and domestic agricultural production development.*

***Keywords:*** *production, foodstuffs, consumption, region, agricultural market, efficiency.*

***SHAKIYEV Vladimir Aleksandrovich****, Candidate of Economic Science, Associate Professor of "Management and Finance" Chair of the Bashkir Institute of Social Technologies (branch of) Trade Unions Educational Institution of Higher Professional Education "Academy of Labour and Social Relations".*

***ZHILIN Valery Vasileyvich,*** *Doctor of Agricultural Science, Doctor of Economic Science, Professor of "Management and Finance" Chair of the Bashkir Institute of Social Technologies (branch of) Trade Unions Educational Institution of Higher Professional Education "Academy of Labour and Social Relations".*

## THE REVERSE SIDE OF THE RUSSIAN PENSION REFORMS

*The article deals with the problems of the Russian Federation pension system reforming. The authors present the perspectives of the funded pension system development in our country and also give the comparative analysis of transformations in the pension systems of Russia and foreign countries.*

***Keywords:*** *pension, retirement age, life expectancy, funded system, coefficient of substitution, deficit, the Pension Fund budget.*

# АВТОРАМ

***Уважаемые коллеги!***

Редакция научного журнала «Вестник БИСТ (Башкирского института социальных технологий)» приглашает к сотрудничеству на страницах журнала ведущих ученых, молодых исследователей, аспирантов, соискателей и всех заинтересованных лиц в качестве авторов статей, участников круглых столов, рецензентов и т. п.

Наш журнал новый в мире научной периодики Республики Башкортостан. Основную миссию журнала мы видим в консолидации усилий ученых России и Республики Башкортостан по формированию единого научного информационного пространства.

Целью нашего издания является широкое распространение информации о научной деятельности преподавателей и студентов БИСТ; публикация научных трудов, дискуссионных, аналитических и прогнозных статей ученых и практиков по наиболее актуальным проблемам развития современного общества.

В «Вестнике БИСТ (Башкирского института социальных технологий)» предполагается публикация научных исследований по следующим направлениям:

- Общественные науки;
- Экономика;
- Юриспруденция.

Периодичность издания – 4 раза в год.

Мы заинтересованы в эффективном сотрудничестве с высококвалифицированными специалистами и будем благодарны всем, кто поможет нам сделать наш журнал ярким и интересным.

***Стандарт представления статьи в журнал «Вестник БИСТ (Башкирского института социальных технологий)»***

1. Материалы представляются в электронном и распечатанном (1 экз.) вариантах, которые должны быть идентичны (либо только в электронном варианте для тех, кто высылает статью по e-mail: **vestnikBIST@mail.ru**).

2. Текст статьи набирается в текстовом редакторе Microsoft Word, шрифт Times New Roman, 14-й кегль, через 1 интервал, без переносов, выравнивание по ширине. Размер бумаги – А4 (21 см х 29,7 см), ориентация – книжная. Поля: верхнее – 2,5 см; нижнее – 2 см; левое – 3 см; правое – 2 см.

3. Абзацный отступ устанавливается автоматически (Формат → Абзац → Первая строка – отступ 1 см.). **Внимание!** Не следует оформлять абзацный отступ с помощью многократных пробелов и табуляции.

4. Не используйте колонтитулы. Нумерация страниц производится внизу справа, начиная с 1-й страницы.

5. Встречающиеся в тексте условные обозначения и сокращения должны быть раскрыты при первом появлении их в тексте.

6. Разделы и подразделы статьи нумеруются арабскими цифрами, выделяются полужирным шрифтом и на отдельную строку не выносятся.

7. Таблицы в тексте рекомендуется выполнить в редакторе Microsoft Word (не отсканированные и не в виде рисунка). Таблицы должны располагаться в пределах рабочего поля. Форматирование номера таблицы и ее названия: шрифт обычный, размер 11 пт, выравнивание по центру. **Обратите внимание**, что в конце названия таблицы точка не ставится! Содержимое таблицы – шрифт обычный, размер 11 пт, интервал – одинарный.

8. Рисунки размещаются в рамках рабочего поля. Допускается использование рисунков в форматах JPEG и GIF. Рисунки должны допускать перемещение в тексте и возможность изменения размеров. Используемое в тексте сканированное изображение должно иметь разрешение не менее 300 точек на дюйм. Подпись под рисунком. Форматирование названия и номера рисунка – шрифт обычный, размер – 11 пт, выравнивание по центру, интервал – одинарный.

**Обратите внимание**, что в конце названия рисунка точка не ставится!

9. Библиографические ссылки на литературу и источники в тексте оформляются в квадратных с скобках [номер источника по списку, номера страниц], например, [1, с. 256].

10. Список литературы размещается в конце статьи. Размер шрифта 12 пт., форматирование выравниванием по ширине страницы, например: [1] *Аверьянов Л.Я.* Социология: что она знает и может. М., 1993. (Фамилия и инициалы автора/авторов (выделяется курсивом), название, выходные данные, включая название издательства).

11. В правом верхнем углу указываются сведения об авторе (фамилия, имя, отчество, ученая степень, ученое звание, почетные степени и звания, место работы автора и занимаемая должность), например:

**Иванов Иван Иванович,**
доктор экономических наук, профессор кафедры
«Экономика и менеджмент» Академии труда и социальных отношений,
действительный член Российской академии наук Российской Федерации

12. Ниже, через 1 интервал, прописными буквами 14 кеглем полужирным выделяется название статьи на русском и английском языках. Выравнивание – по центру. **Обратите внимание**, что в конце заголовка точка не ставится!

13. Через 1 интервал 12 кеглем курсивом приводится аннотация на русском и английском языках (по 500-700 знаков с пробелами). На следующей строке – ключевые слова (5-7 единиц).

14. Файл сохраняется в формате doc. Название файла – фамилия автора, например: Иванов.doc.

15. Объем материалов: максимальный объем статьи 15 полных страниц; минимальный – 5 полных страниц.

16. Работы аспирантов и соискателей должны сопровождаться отзывом научного руководителя и выпиской с заседания кафедры с рекомендацией.

17. Для контакта с автором к статье прикладываются почтовый адрес, контактный телефон и адрес электронной почты.

«Вестник БИСТ (Башкирского института социальных технологий)»
Серия «Юриспруденция». 2012. № 3 (15).

Редакторы: А.К. Сулейманова, Н.Н. Черкесова
Компьютерная верстка: К.В. Калинина

Формат 60x84 / 8 Усл. печ. л. 7,4
Гарнитура Times Заказ 18.

Тираж 1500 экз.

Журнал зарегистрирован
в Федеральной службе по надзору в сфере массовых коммуникаций.
Свидетельство о регистрации средства массовой информации
ПИ № ФС77-34653 от 02 декабря 2008 г.

Отпечатано в типографии БИСТ (филиала) ОУП ВПО «АТиСО»
450054, г. Уфа, проспект Октября, 74/2
+7 (347) 237-24-82