

## Раздел I. Статьи и научные материалы

**МУНИЦИПАЛЬНАЯ ПУБЛИЧНАЯ ПОЛИТИКА В КОНТЕКСТЕ  
МУНИЦИПАЛЬНЫХ ПРЕОБРАЗОВАНИЙ**

(по результатам социологического исследования Вологодского муниципального округа)

**MUNICIPAL PUBLIC POLICY IN THE CONTEXT OF MUNICIPAL TRANSFORMATIONS**  
(based on the results of a sociological study of the Vologda Municipal District)**Л.И.Никовская,***д-р социол.наук, к.филос.наук,**главный научный сотрудник**Института социологии ФНИСЦ РАН,**профессор РАНХиГС***В.Н.Якимец,***д-р социол.н., к.т.н.,**главный научный сотрудник**Института проблем передачи**информации РАН,**профессор РАНХиГС*

**Аннотация:** В статье представлены некоторые результаты исследования муниципальной публичной политики (далее МПП) в Вологодском муниципальном округе в 2023 г. в контексте реформирования системы местного самоуправления в духе концепции, заложенной в рамках законопроекта №40361-8 «Об общих принципах организации местного самоуправления в единой системе публичной власти». Последний законопроект предлагает реформу, которая «централизует» местное самоуправление (далее МСУ), существенно меняя принципы его территориально-организационного устройства, укрупняя муниципальные образования посредством упразднения поселенческого уровня и перехода к одноуровневой модели МСУ; значительно урезает его полномочия, передавая значительную их часть на усмотрение регионов. В создаваемой на этой основе системе публичной власти местное самоуправление может вести к формированию дефицита репрезентативности общественных интересов и окончательной утрате его собственного предназначения. Многослойность концепта муниципальной публичной политики позволяет судить об оптимальном соотношении политических и административных свойств государственной и муниципальной власти, сочетающих административное регулирование и использование форм общественного участия населения. Публичная политика, как общее теоретико-практическое направление, возникло на волне интереса к повышению эффективности государственного управления в условиях формирования практик и технологий со-управления, представляя собой «зонтичное» явление, объединяющее информационно-дискурсивное, деятельностьно-активистское и управленческое измерения одновременно. МПП представляет собой деятельность, характеризующуюся системным взаимодействием муниципальных органов власти, бизнеса, некоммерческого сообщества, многообразных общественных объединений, граждан по поводу реализации общественных (публичных) интересов, производства, распределения и использования общественных ресурсов и благ с учетом волеизъявления народа и населения определенных территорий. На основе индексного подхода представлены особенности состояния институтов и механизмов МПП в муниципальном округе по критериям состоятельности и показателям полноты функционала акторов и субъектов МПП, выявляются и анализируются ее типологические особенности, которые позволяют минимизировать негативные последствия перехода к новой модели территориально-организационного устройства местной власти в Вологодской области.

**Ключевые слова:** местное самоуправление, муниципальная публичная политика, поселение, общественные интересы, гражданское общество, межсекторное партнерство, институты и механизмы, субъекты и акторы, индексные оценки, состоятельность институтов, функционал субъектов.

**Abstract:** The article presents some results of a study of municipal public policy (hereinafter MPP) in the Vologda Municipal District in 2023 in the context of reforming the local government system in the spirit of the concept laid down in the framework of draft law No. 40361-8 "On general principles of the organization

of local government in a unified system of public authority". The latest draft law proposes a reform that "centralizes" local self-government (hereinafter referred to as LSG), significantly changing the principles of its territorial and organizational structure, enlarging municipalities by abolishing the settlement level and switching to a single-level model of LSG; significantly reduces its powers, transferring a significant part of them to the discretion of the regions. In the system of public power created on this basis, local self-government can lead to the formation of a deficit in the representativeness of public interests and the final loss of its own purpose. The multilayered concept of municipal public policy allows us to judge the optimal ratio of political and administrative properties of state and municipal authorities, combining administrative regulation and the use of forms of public participation of the population. Public policy, as a general theoretical and practical direction, arose on the wave of interest in improving the effectiveness of public administration in the context of the formation of co-management practices and technologies, representing an "umbrella" phenomenon combining information-discursive, activity-activist and managerial dimensions at the same time. MPP is an activity characterized by systematic interaction of municipal authorities, business, non-profit community, diverse public associations, citizens regarding the realization of public (public) interests, production, distribution and use of public resources and benefits, taking into account the will of the people and the population of certain territories. Based on the index approach, the features of the state of the institutions and mechanisms of the MPP in the municipal district are presented according to the criteria of consistency and indicators of the completeness of the functionality of the actors and subjects of the MPP, its typological features are identified and analyzed, which allow minimizing the negative consequences of the transition to a new model of the territorial and organizational structure of local government in the Vologda region.

**Keywords:** local government, municipal public policy, settlement, public interests, civil society, intersectoral partnership, institutions and mechanisms, subjects and actors, index assessments, institutional viability, functional subjects.

Нынешний этап муниципального строительства связан с активным осмыслением законотворческих новелл, предложенных законопроектом №40361-8 «Об общих принципах организации местного самоуправления в единой системе публичной власти», который может привести к существенной «централизации» местного самоуправления, существенно меняя принципы его территориально-организационного устройства, укрупняя муниципальные образования посредством упразднения поселенческого уровня и перехода к одноуровневой модели МСУ; значительно урезая его полномочия, передавая значительную их часть на усмотрение регионов. В создаваемой на этой основе системе публичной власти местное самоуправление может получить дефицит репрезентативности общественных интересов и окончательно утратить собственное предназначение как орган самоуправления в его конституционном смысле. Именно поэтому данный законопроект получил в целом негативную реакцию всего экспертного сообщества. Назначенное на осень прошлого года его второе чтение так и не состоялось, проект был отложен. Однако это не мешает фактической реализации ряда его положений в жизнь, в частности –

процессу укрупнения муниципальных образований.

Мы исходим из важного методологического принципа, что местное самоуправление – это не просто элемент организации публичной власти и политики на местном уровне, но и образование, которое имеет двойственную природу: в институциональном аспекте органы МСУ интегрированы в единый государственный механизм управления страной. В функциональном же смысле МСУ является важным элементом гражданского общества, формой социально-политической самоорганизации локальных сообществ. Используя свойство многослойности концепта муниципальной публичной политики можно судить об оптимальном соотношении политических и административных свойств государственной и муниципальной власти, сочетающих административное регулирование и использование форм общественного участия населения. Предложенные в законопроекте институциональные изменения могут привести к существенным изменениям в качестве муниципальной публичной политики, связанной прежде всего с реализацией технологий межсекторного партнерства и преодолением асимметрии интересов в публичном пространстве на местном уровне всех ее

активных сторон (представителей малого и среднего бизнеса, общественного и некоммерческого сообщества, местной власти). Усиление административных подходов в реформировании МСУ, с большей опорой на административно-бюрократические рычаги преобразований, может вызвать существенные изменения в публичном пространстве и, соответственно, скажется на качестве реализации публичной политики, поскольку последняя очень чувствительна к характеру организации коммуникативных и дискурсивных практик между властью и обществом: может возникнуть феномен разбалансированности МПП, нарастание эффекта дисфункций и, как следствие, рост социального напряжения.

С точки зрения интересов развития гражданской самоорганизации, «низовых» общественных инициатив, углубления диалоговых и партнерских практик, что является сутью феномена публичной политики, несомненную тревогу вызывает стремление через понятие «единство публичной власти» сделать органы местного самоуправления нижним уровнем государственной власти, что может сказаться на качестве публичной сферы и реализации принципов МПП.

В своих исследованиях мы опираемся на введенный нами в 2019 году концепт муниципальной публичной политики, связывая его, прежде всего, с особенностями локального порядка социально ориентированного свойства, опирающегося на баланс интересов основных социальных групп местного сообщества и власти, межсекторное партнерство и принципы согласования интересов во имя общего блага развития территории [1]. Основы изучения МПП заложили представители европейской школы изучения государственного управления. В их понимании она является «относительно автономным политическим созданием, которое осуществляет на своем уровне регулирование конфликтов между заинтересованными сторонами, а также обеспечивает артикуляцию и приводит в соответствие их индивидуальные и коллективные цели и интересы» [2]. На важность трактовки МПП как самостоятельного локального порядка, который строится на принципах

межсекторного партнерства и позволяет преодолевать асимметрию включенных в него интересов на местном уровне, указывают П. Мюллер и Ж. Сюрель. Именно муниципальная публичная политика, по их мысли, привносит социальную связанность во взаимодействие на уровне локального порядка основных акторов межсекторного взаимодействия [3].

Исходя из этого в данной статье мы будем понимать под МПП систему взаимодействия **имеющих полномочия субъектов**, отвечающих за подготовку и принятие управленческих решений на местном уровне, касающихся функционирования и развития муниципального образования (составляющих его институтов и механизмов, обеспечивающих жизнедеятельность жителей и всей социально-экономической системы) в **процессе коммуникации с различными акторами – участниками** выработки актуальной «повестки дня» для местного сообщества, реализации программ/проектов и создания комфортных условий для вовлечения граждан в развитие муниципального образования.

Для социальных сообществ муниципальная публичная политика выступает интегрирующим (связывающим) фактором: она может способствовать предотвращению социальных, экономических, этнических, религиозных конфликтов; является хорошим полигоном для большинства инновационных социальных проектов. Мировая история подчеркивает необходимость конструктивного публичного взаимодействия власти и местного сообщества как одного из способов поддержания общества в стабильном состоянии, особенно в период государственных и сложных кризисных периодов развития социума. Потребность общества в открытых, публично функционирующих институтах и механизмах социальной кооперации компенсирует обществу в острые и неопределенные моменты социально-политического напряжения или трансформации воспроизводство институтов гражданского общества. В итоге создается гарантия нации от разрушения, поддерживаются основы общественной жизнедеятельности на локальном уровне, соот-

ветственно, и на самом близком к людям уровне публичной власти.

В контексте нынешней политико-смысловой развилки выбора путей развития местного самоуправления нам важно было оценить, насколько институты и механизмы, посредством которых местное сообщество может влиять на муниципальную власть, согласуются с готовностью этой власти встроить этот публичный ресурс в упрочение дееспособности инструментов, с помощью которых власть может управлять местным сообществом. Это соответствует корневой идее феномена публичной политики - продвижению гражданского участия в политическом процессе через создание добровольческих, гражданских ассоциаций, отстаивание общественных (публичных) интересов[4]. В конечном итоге, и американский, и европейские подходы к изучению публичной политики объединяет одна общая черта: это ставка на принцип согласования интересов как цель политики, это управление, понимаемое как коллективное решение общих проблем (со-управление), это открытость публичного пространства для заинтересованных участников и опора на согласование как принцип принятия решений вместо административного давления.

#### **Методологический и методический инструментарий исследования**

В качестве теоретико-методологической основы в исследовании использовались идеи институционального и субъектно-деятельностного подходов (теория коммуникативного действия, концепции социального взаимодействия, теория и принципы межсекторного социального партнерства), а также положения структурно-функционального подхода и системного анализа, позволяющих выявлять основные факторы, оказывающие существенное влияние на процесс формирования и реализации публичной политики, муниципальной в частности, и социально-политического взаимодействия. За основу эмпирического исследования были взяты методы количественного сбора эмпирической информации на базе специально разработанного инструментария в рамках социологического исследования в Вологодском муниципаль-

ном округе<sup>1</sup>, опыт функционирования которого связан с попыткой реализации задач укрупнения муниципальных образований в рамках действующего ФЗ-№131. Использование выбранного методического инструментария предполагало эффективное соединение качественных и количественных подходов для оценки состояния муниципальной публичной политики в условиях санкционного кризиса с учетом интересов различных субъектов и акторов публичной сферы (представителей малого и среднего бизнеса, местной власти и НКО-сообщества), а также использование таких оценок для выявления проблемных зон во взаимодействии власти и представителей гражданского общества, коррекции проводимой антикризисной политики и, в целом, - формирования и реализации публичной политики как инструмента поиска баланса интересов всех трех целевых групп местного сообщества, оптимизации общественного развития и обновления. Это позволяло получить объективированные оценки качества разных аспектов взаимодействия власти и гражданского общества на основе использования новых (но уже апробированных) измерителей - индексов оценки состояния публичной политики в муниципальных образованиях, и подготовить конкретные предложения и рекомендации как по совершенствованию институциональной составляющей публичной политики в каждом регионе на муниципальном уровне, так и улучшению субъектного среза МПП.

Обращение к опыту муниципального строительства в Вологодском округе был выбрано не случайно. Будучи самым крупным муниципальным образованием в Вологодской области, он занимал в 2018 -2021 гг. 1 место в региональных рейтингах муниципальных районов региона по результатам оценки эффективности деятельности органов местного самоуправления, инвестиционной активности, абсолютным объемам жилищного строительства, развитию спорта, расширению туристического потока и пр.[5]. В мае 2022 года на основании Закона №5122 - ОЗ «О преобразовании всех поселений, входящих в состав Вологодского муниципального района Вологодской области, путем их объединения и наделе-

нии вновь образованного муниципального образования статусом муниципального округа и о внесении изменений в отдельные законы области» был создан Вологодский муниципальный округ, в состав которого вошло 10 упраздненных сельских поселений. Важно было выявить, не привели ли преобразования территориально-структурного свойства к утрате репрезентативности общественных интересов жителей «упраздненных» сельских поселений. Это предопределило и особую «настройку» методического инструментария для оценки состояния муниципальной публичной политики и ее компонентов на местном уровне с учетом интересов различных субъектов и акторов публичной сферы местного сообщества (малого и среднего бизнеса, муниципальной власти, НКО-сообщество и др.).

На основе разработанного оригинального инструмента – **индекса муниципальной публичной политики** были замерены два важнейших показателя состояния МПП: *характер успешности деятельности субъектов МПП и уровень развитости институтов и механизмов МПП*. Полученные количественные оценки позволили провести количественный анализ сопоставления позиций разных групп, опрошенных в округе, в отношении определенных институтов взаимодействия муниципальной власти и гражданского общества в публичной сфере; сравнить оценки каждой из целевых групп (МСБ, НКО-сектора, муниципальных служащих); выявить типологические особенности МПП муниципального округа на основе сводного индекса субрегиональной ПП; провести анализ институтов и механизмов МПП по критерию состоятельности, а также качество деятельности субъектов и акторов МПП по критерию полноты функционала их активности.

Использование данного теоретико-методического инструментария позволило провести комплексную оценку состояния публичной политики на муниципальном уровне, что предоставит местным органам власти новую информацию о состоянии публичной сферы и социальной политики внутри своего муниципального образования, а локальным гражданским и деловым

инициативам конструктивный инструментарий для оценки качества и результативности публичного взаимодействия с властью. Полученные конкретные данные позволяют наполнить концепт муниципальной ПП реальным содержанием, представить его локальную специфику, выявить качество социальной ориентированности обследуемого локального порядка, степень симметрии или асимметрии межсекторного партнерства и причинный ряд его возникновения, разрывы и дисфункции в системе публичной власти на местах в контексте ее взаимодействия с региональными органами власти в рамках начавшегося процесса укрупнения муниципальных образований и ведущими целевыми группами территорий, а также показать, насколько выявленный тип муниципальной ПП способствует поддержанию стабильности и управляемости локального порядка и оптимального уровня доверия между основными сторонами публичного взаимодействия.

#### **Общая характеристика полученных результатов**

Мы предполагали в начале исследования, и это подтвердилось полученными результатами, что на характер и качество МПП существенное влияние оказывают местные особенности социально-политических процессов, характер муниципального управления и особенности экономического статуса МО, сложившаяся ментально-ценностная культура и реальная заинтересованность в развитии полноценного взаимодействия субъектов гражданского общества и власти, а также взаимная настроенность использовать обоюдный потенциал власти и гражданской и деловой инициативы.

Согласно выявленной нами ранее типологии публичной политики в исследуемых регионах России [6], Вологодский муниципальный округ относится к *партнерскому типу* муниципальной публичной политики, когда интегральные индексные значения трех групп респондентов характеризуются **высокими оценками** состояния МПП и расположены в благоприятном правом верхнем квадранте обоих субиндексов (см. Рис. 1). Тем не менее, данная модель, полученная для Вологодского муниципаль-

ного округа, имеет свои особенности, характерные, видимо, для трансформационных процессов. Относительно спокойная оценка своего положения в поле публичного взаимодействия в системе межсекторного взаимодействия здесь более показательна для представителей НКО-сектора. Индексные значения их интегральной оценки перевалили за показатель 0.5 и по институциональной составляющей, и по активностно-деятельностной. Чуть отстали от него оценки представителей малого и среднего бизнеса, но и они попадают все-таки в поле благоприятного квадранта. А вот оценки представителей муниципальной власти отличаются рядом особенностей: с одной стороны,

они демонстрируют значительные оценочные показатели субиндекса субъектов и акторов МПП в своем МО, ощутимо отрываясь от соответствующих оценок представителей НКО-сообщества и бизнеса, приближаясь к разрывному типу. Попарно интегральные оценки НКО и бизнеса для субъектов и акторов консолидированы, НКО и власти почти консолидированы, а бизнеса и власти не консолидированы. И этому есть объяснение. Именно представители муниципальной власти в первую очередь испытывают на себе все те последствия, которые связаны с трансформацией муниципальной системы власти.

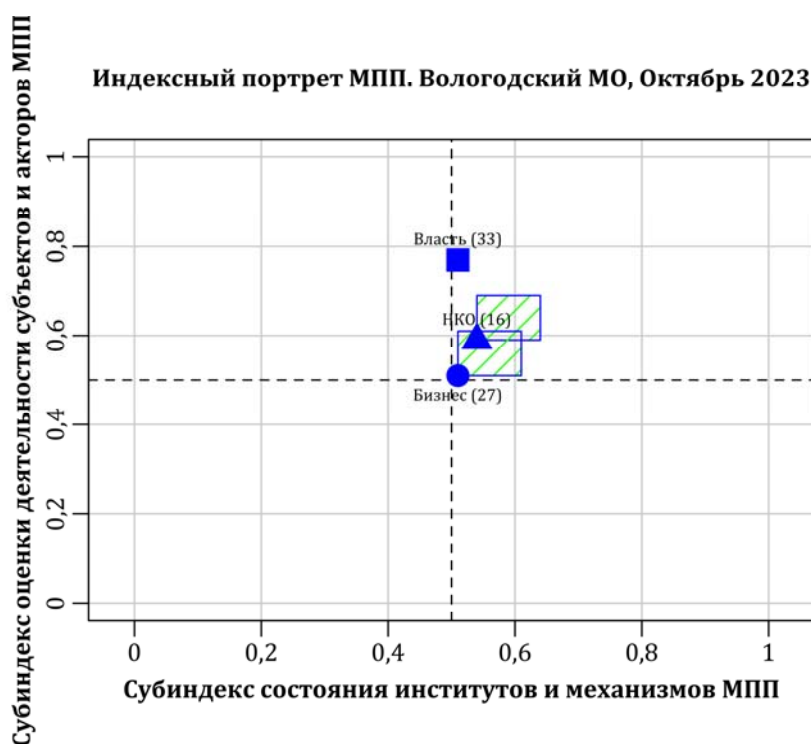


Рис. 1 Индексный портрет МПП Вологодского МО.

Вологодская область, куда входит данный МО, находится в процессе реформирования местного самоуправления, а именно - переходу к «одноуровневой» модели территориально-организационного устройства МСУ<sup>2</sup>. Это накладывает особую ответственность на всех представителей муниципальной власти. Но при этом особенности переходности ощущают все участники данного процесса – идет упорядочение нормативно-правовых вопросов и отношений, имущественно-финансовых и иных инфраструктурных моментов, образующих инсти-

туциональную матрицу новых территориально-организационных образований в области, в том числе в созданном Вологодском округе, где были упразднены 10 сельских поселений. Перестройка отношений и взаимных ожиданий на новом витке муниципального строительства требует усилий, но и создает ситуацию нестабильности, требующей корректировки управленческих эффектов и правильного выбора модели отношений со всеми участниками процесса структурных изменений. Руководитель Вологодского муниципального округа сделал

ставку на активистскую модель отношений, создавая условия для заинтересованного вовлечения структурированных активных групп населения в процессы принятия управленческих решений по социально-экономическому, инфраструктурному развитию населенных пунктов, создавая им организационные условия, которые позволяли бы им стать полноправными участниками реализации местных стратегий, программ и проектов. В отношении бизнеса, руководитель также предполагает «расшировку» направлений деятельности, связанной со снижением административных барьеров, имущественной и земельной политики, легализацией «теневого» сектора предпринимательства; повышения привлекательности территории путем создания «единого окна» и повышения взаимодействия с бизнесом по самым разным направлениям, представляющим взаимный интерес как для территории его действия, так и для его предпринимательской активности в целом. Таким образом, перед нами портрет модели МПП, связанной с реальными реформенными процессами в сфере муниципального строительства, где институциональная среда переформируется, но при этом конструктивный настрой на взаимное решение проблем и сближения социальных ожиданий по публичным интересам основных целевых групп межсекторного взаимодействия муниципального округа характеризуется все-таки партнерским статусом. Более того по индексным значениям оценки институтов и механизмов МПП все три группы респондентов консолидированы и находятся чуть за границей (0.5; 0.5), отделяющей их от неблагоприятных зон оценок.

Партнерский дух выстраивания управленческой модели в Вологодском муниципальном округе отразился и на приоритетах структуры управления им. Управленческая команда понимает, что с упразднением сельских поселений возникает проблема «отдаления» власти от населения, иными словами - *проблема дефицита репрезентативности интересов*. И руководство округа нашло организационно-структурный способ решения данной проблемы. Оно сохраняет органы прежней власти на местах в формате территориальных

управлений с правами юридического лица, в полномочия которых входит благоустройство территории, участие в реализации Стратегии социально-экономического развития Вологодского муниципального округа, также - и это самое важное - работа с местным сообществом. Именно территориальным управлениям, которые ближе всего к земле и людям, вменяется в качестве основных направлений деятельности создание и поддержка территориального общественного самоуправления; поддержка института старост; поддержка некоммерческих организаций; стимулирование проектных инициатив граждан и объединений; поддержка «инициативного бюджетирования». Территориальные управления подчиняются Управлению территориального развития, начальник которого является заместителем главы муниципального округа. Иными словами, в модели управления округом большой упор делается на функциональный блок развития территорий. И основной технологией вовлечения активных граждан в процесс со-управления округом выступает межсекторное социальное партнерство во всем многообразии его механизмов и технологий: «Опыт Вологодского района показывает, что вовлечение местного сообщества – целенаправленный процесс, который позволяет аккумулировать интересы и активность граждан вокруг проектов развития различного масштаба и объединять население в различных формах самоорганизации. Совокупность применяемых механизмов (информационных, организационных, финансовых и др.) обуславливает расширение охвата населения участием в управлении муниципальным образованием. В настоящее время уже более 40% граждан вовлечены в процессы принятия управленческих решений по реализации приоритетных проектов»[7]. Как известно, сущностная характеристика межсекторного партнерства состоит в том, что оно по определению приучает и, главное, создает конкретные механизмы конструктивного взаимодействия власти и гражданского общества при решении социально-значимых проблем, что обуславливает синергетический эффект от сложения ресурсов разных сторон. Для МПП важным яв-

ляется то, что эти технологии порождают мультипликационный эффект, когда сила местной власти и гражданского общества увеличивается одновременной, взаимно усиливая друг друга. Сообщество некоммерческих неправительственных организаций, как самое динамичное подразделение гражданского общества, пытается инициировать именно такого рода отношения, что позволяет ему выявлять, продвигать и реализовывать различные социально-значимые интересы составляющих его активных групп в диалоге с властью.

Иными словами, несмотря на определенную неустойчивость формирующейся институциональной инфраструктуры нового муниципального образования, руководство муниципального округа, опираясь на гражданскую составляющую МСУ, сумело выгодно конвертировать укрупнение муниципальных образований в более положительный управленческий и социально-экономический эффект. Укрупнение поселений, в целом, привело к повышению инвестиционной привлекательности территорий объединенных поселений, увеличению налогооблагаемой базы по налогу на доходы физических лиц; повышению эффективности управления налоговым потенциалом собственной налоговой базы в целом на 127% к уровню 2017 года. Дополнительно поступившие налоги позволили увеличить финансирование социальной сферы в области культуры (на 130%) и физической культуры и спорта (на 123%), а также это позволило снизить расходы на аппарат управления[8].

Руководство округа, опираясь на технологические принципы межсекторного партнерства, максимально мобилизовало субъектный потенциал местного сообщества. Так, с 2022 г. была активизирована работа с 7 ТОСами, представляющими интересы вошедших сельских поселений. Была создана Ассоциация ТОСов, а также предложен конкурсный отбор проектов ТОС для предоставления субсидий местного бюджета. С 2022 года началась работа по созданию объединения местных старост для стимулирования участия в грантовых конкурсах Вологодского округа. При этом 70% проектов «Народного бюджета» реа-

лизуется именно по инициативе сельских старост, которые лучше всего знают потребности и задачи своих территорий.

На территории округа на сегодняшний день действуют 50 СО НКО, которые ежегодно принимают участие в муниципальном грантовом конкурсе: поддержку получают три лучших проекта. Вологодский округ имеет хорошую репутацию по использованию таких инновационных практик МСП как инициативное бюджетирование. Объем финансирования проектов в рамках программы «Народный бюджет» в 2015-2022 годах составил 239 млн. рублей. При этом если в 2015 г. он был в объеме 1,1 млн. рублей, то в 2022 г. уже 232,0 млн. Если охват жителей инициативным бюджетированием составил в 2015 г. 248 человек, то в 2022 г. – 18 400 человек. За семилетний период было реализовано 247 проектов. При этом к моменту объединения поселений Вологодский район подошел, используя практику краудсорсинговой коммуникационной платформы «Заяви о проблеме», развивающей принципы муниципального диалога с инициативными гражданами и их объединениями. К 2022 году более 40% местного населения приняло участие в практиках муниципального диалога. Ценность использования такого публичного сетевого сервиса определялась возможностями управления муниципальным развитием, а именно конвертацией проблем различного масштаба в конкретные решения на основе применения инструментов многоканального финансирования, использования возможностей национальных и региональных проектов, а также муниципальных программ, грантовую поддержку на основе конкурса межсекторного социального партнерства, инициативного бюджетирования и др. Иными словами, грамотное и гибкое использование технологий межсекторного партнерства, проектно-сетевого публичного вовлечения граждан в созидательную деятельность, направленную на благоустройство и развитие своих территорий, позволило сохранить позитивную динамику развития прежнего муниципального района и избежать явных негативных социальных последствий муниципального организационно-



территориального переформатирования. Более того, руководитель округа С.Г. Жестянников, который является победителем IV сезона конкурса управленцев «Лидеры России», понимает, что вовлечение местного сообщества – это целенаправленная технология и практика выращивания и формирования социального капитала, реализация которого позволяет социально «склеивать» локальные территории, формируя мотивацию и отношения диалога, сопричастности общему делу и, как следствие, доверие». Важно, чтобы ни одно предложение не было забыто, чтобы каждая инициатива нашла свое воплощение – если не в текущем, то с доработкой – в перспективном бюджетном планировании, либо в других форматах реализации (федеральные программы, гран-

товая поддержка и др.). Принимаемые меры обеспечили нашей управленческой команде ежегодную поддержку все большего количества народных проектов с растущим числом участников, а, значит, выросло доверие граждан к власти и механизмам инициативного бюджетирования. Статистика это подтверждает - в 2023 году более 42% жителей округа участвуют в муниципальном диалоге и развитии территорий»[9].

Такого рода активистский подход, с использованием ресурсов и технологий межсекторного партнерства, не мог не дать высокую субъектную составляющую муниципальной публичной политики, который оценивался на основании критерия функциональной успешности субъектов ПП<sup>3</sup>.



Рис.2. Оценки деятельности субъектов и акторов МПП. Уровень их функциональности. Вологодский муниципальный округ. Октябрь 2023

Согласно этому критерию, практически все значимые участники муниципального публичного поля взаимодействия (местные отделения федеральных политических партий, местные депутаты, представители бизнес и НКО-сообществ, профсоюзы, население, ТОСы, Администрация округа), по средним оценкам, попали в зону высокой и средней функциональной успешности. Но если изучить полученные данные дифференцированно, то более кри-

тичную оценку субъектной составляющей дали представители местного бизнеса. Согласно их мнению, и деятельность НКО-сообщества, и политических партий оценивается как средне успешная. Как собственно, и ресурсные возможности местных органов власти и, соответственно, их Администрация. Даже оценку населению они ставят несколько выше. С позиции же представителей НКО-сообщества, в эту зону оценок попадают депутатский корпус и

население. Но в целом, видно, что НКО-сообщество как активная сторона в публичном поле, достаточно комфортнее себя ощущает в субъектном измерении. Они и сами себя более высоко оценивают, и дееспособность органов местного самоуправления. В своей активности они более опираются на его исполнительную власть, чем представительную, в отличие от бизнеса. Последний более скромно оценивает возможности МСУ в административном измерении (в зоне средних оценок успешности), но более высоко оценивает его представительную ветвь, поскольку для него очень важна нормативно-правовая база проявления своей активности. Представители муниципальной власти, пожалуй, дали самую высокую оценку субъектной составляющей МПП, что свидетельствует, что они используют публичные возможности всего активно-деятельностного спектра публичного взаимодействия: и местных отделений политических партий, и ТОСов, и местного бизнеса, НКО-сообщества и, конечно, населения, с которым они взаимодействуют через сетевые электронные ресурсы МПП. В целом, местная власть уверенно себя ощущает в качестве активного носителя властеотношений в публичном пространстве и положительно оценивает публичный потенциал каждого из участников местного сообщества. По итогу видно, что только представители бизнес-сообщества, исходя из своего статусного функционала, хотели бы большей отдачи от значимых контрагентов своей публичной активности. И все же тяжелых дисфункций и провалов в живом активно-деятельностном срезе муниципальной публичной политики, что находило бы проявление в преобладании низких показателей функциональной успешности субъектов и акторов, в Вологодском округе мы не наблюдаем. Показатели в целом высокие, свидетельствующие о положительном и конструктивном настрое в процессе очень динамичного взаимодействия.

Оценка институционального дизайна публичного взаимодействия трех секторов

в муниципальном округе нами оценивалась по критерию состоятельности<sup>4</sup>, поскольку нам была важна не просто работа институтов и механизмов МПП, а их качество (см. Рис. 3). В целом, из 17 институтов 5 попали в зону состоятельных: работа системы образования, национального согласия и веротерпимости, институт интернет-площадок для сбора предложений граждан, работы с их жалобами и обращениями, а также деятельность правоохранительных органов. Практически к границе состоятельности подошли институты поддержки НКО и общественных объединений и инициативного бюджетирования. Это в целом хороший показатель.

В разряд несостоятельных попали всего 2 института - первичное звено системы здравоохранения и система контроля, за деятельностью органов местной власти. И если в первом случае низкие оценки поставили все три группы экспертов, то во втором случае оценки несостоятельности институту публичного контроля, за деятельностью власти проставили представители малого и среднего бизнеса, что воспринимается несколько тревожно, поскольку может свидетельствовать о накоплении потенциала напряжения в той системе изменений, в которую вступила муниципальная власть.

Что касается негативной оценки состояния системы здравоохранения на уровне местной власти, то данная проблема очень типична для всей страны, как показывают наши многолетние исследования. В этом находит проявление печальный итог т.н. «оптимизации» системы здравоохранения, что фактически привело к массовому закрытию больниц и падению качества медицинской помощи в России, особенно в малых городах и сельской местности[10]. Но что показательно, улучшение работы первичного звена в муниципальном образовании – это мандат полномочий, отнесенный к уровню региональной власти, но дисфункции этого института остро ощущаются именно жителями муниципальных

образований. Задача МПП, поскольку она связана с удовлетворением социально-значимых общественных потребностей и

интересов, артикулировать проблему и доносить ее до более высшего этажа «вертикали власти».

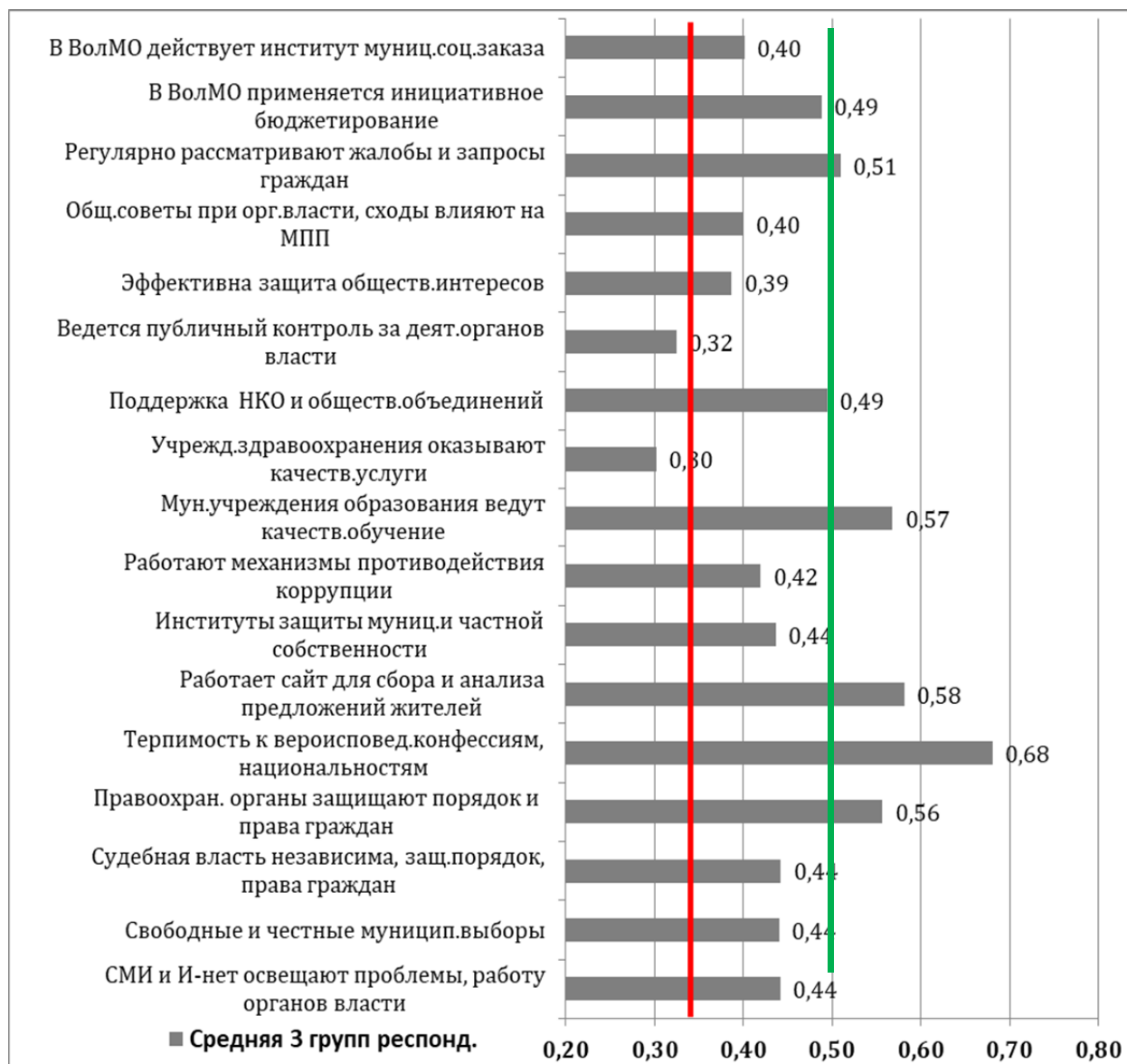


Рис. 3 Состоятельность и средняя оценка деятельности институтов и механизмов МПП тремя группами респондентов. Вологодский муниципальный округ. Октябрь.2023

Если же посмотреть на картину оценки качества деятельности институтов и механизмов МПП в округе дифференцированно (см. Рис. 4), то видно, что наиболее критичные оценки им поставили представители малого и среднего бизнеса, поскольку в это непростое время они в первую очередь ощущают напряжения и издержки, связанные с санкционной поли-

тикой и переформатированием экономической политики страны в сложных геополитических условиях. Это проблема системная, но она, безусловно, сказывается на местном уровне. Из всех институтов, только один, по их мнению, является состоятельным – институт межнационального согласия и веротерпимости.

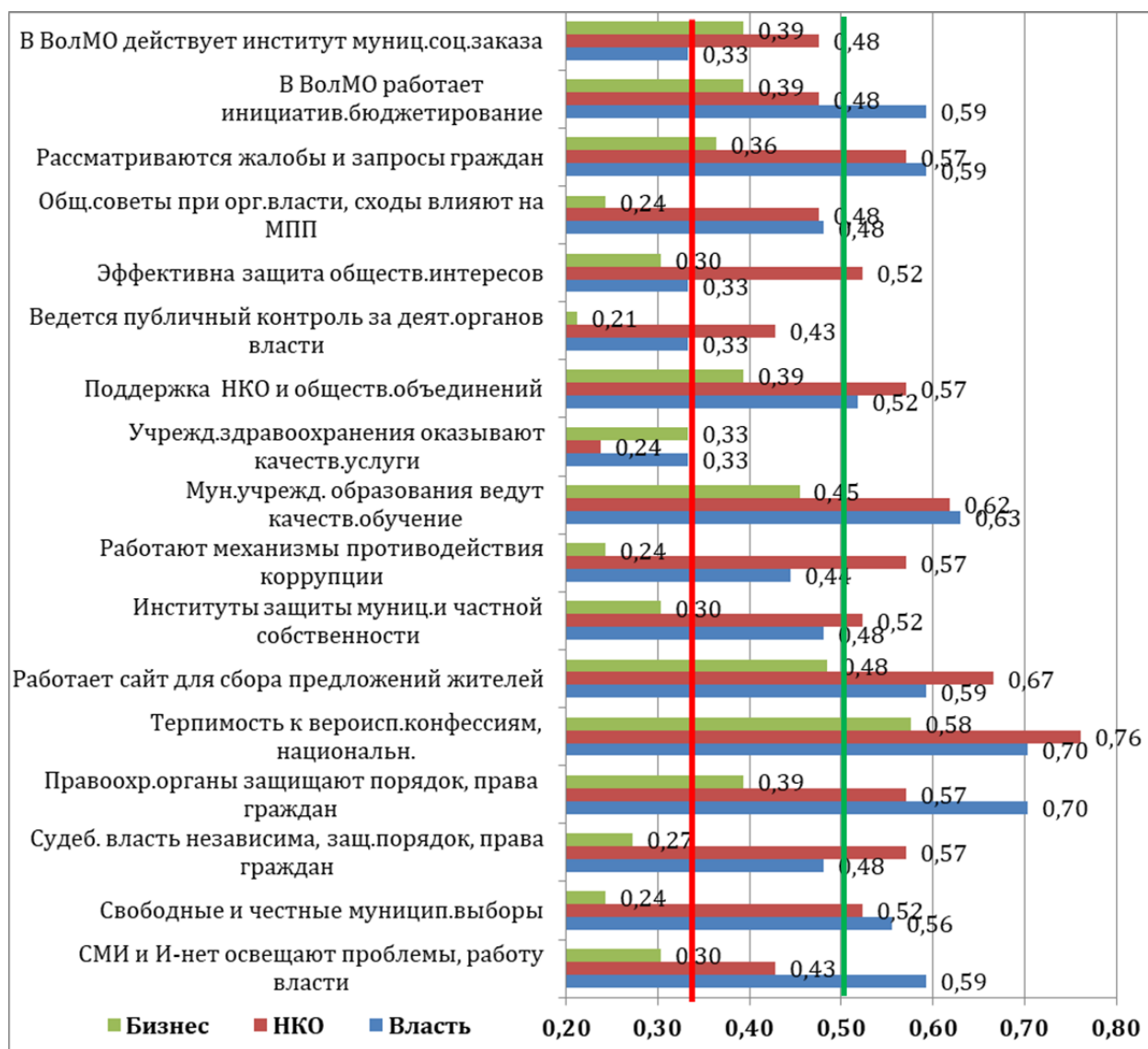


Рис. 4 Состоятельность и оценки деятельности институтов и механизмов МПП тремя группами респондентов. Вологодский муниципальный округ. Октябрь.2023

По большинству институциональных позиций (9 из 17) представители бизнеса чувствуют существенную неудовлетворенность. Модель межсекторного партнерства, реализуемая властью, задевает их интересы в большей степени только через механизмы инициативного бюджетирования, муниципального социального заказа. Они также обладают возможностью, судя по средне успешным оценкам, доносить свои обращения и запросы до власти, но в целом институциональная инфраструктура МПП в округе не позволяет им в полной мере удовлетворить свои деловые интересы.

Представители муниципальной власти, находясь в переходной и экономически

непростой ситуации, понимают институциональную и ресурсную ограниченность на данный момент института защиты общественных интересов, а также публичного контроля за деятельностью власти - их оценки подошли к границе средней состоятельности, но не пересекли ее. Они трезво оценивают ситуацию. Видно, что они очень респонсивны в своем взаимодействии с общественным сектором и населением через краудсорсинговые и сетевые механизмы взаимодействия, а также инновационные – народное бюджетирование, в меньшей степени - социальный заказ. Солидарны они в своих оценках с некоммерческим сектором в оценке эффективности консультационных механизмов взаимодействия, а

также эффективности выборных механизмов. В целом, по оценке уровня эффективности институциональной системы МПП муниципальная служба стоит на втором месте после представителей бизнеса, что, видимо, связано с переходностью момента реформирования институционального каркаса муниципального управления в области.

А самые лучшие оценки институциональной инфраструктуре МПП в округе поставили представители НКО-сообщества: именно им она кажется состоятельной по 11 позициям. Особенно индикативным в этом отношении выступает *институт защиты общественных интересов*, поскольку он является достаточно сложным в силу непростых обстоятельств согласования мандатов ведения различных уровней власти, чтобы эффективно решить публичную проблему «на земле». По данному показателю очевидно, что выстроенная система вовлечения и поддержки гражданской и общественной инициативы руководством округа через технологии и практики МСП себя оправдывает и укрепляет состояние социального капитала и коммуникативных каналов взаимодействия власти и общественного сектора. Для них выстраиваемая институциональная модель взаимодействия в публичном пространстве комфортна. А это значит, что потенциал НКО-сообщества используется как во благо развития территории, так и самого сектора. И его оптимистичный настрой практически вытягивает всю систему обобщенных оценок институтов и механизмов МПП округа в положительную сторону (см. Рис. 3).

### **Заключение**

В целом наше исследование особенностей и качества состояния институтов и активных сторон муниципальной публичной политики в Вологодском муниципальном округе, который перешел на одноуровневую систему территориально-организационного устройства местной власти с мая прошлого года, выявило ряд интересных особенностей. *Ставка руковод-*

*ства округа на развитие гражданской инициативы, НКО-сектор посредством использования технологий и механизмов МСП, оказалась стратегически верной.* Дело в том, что некоммерческие организации, «третий сектор» в целом, как показывает мировой опыт, зачастую работают как масштабная «служба спасения», оказываясь в нужном месте и в нужное время. Важно вовремя эти гражданские инициативы управленчески поддержать. Ведь глубинная суть МПП состоит в том, чтобы опираясь на общественную активность гражданского общества, уметь ее институционально и технологически воспринимать, поощрять, развивать и грамотно вписывать в систему государственного/муниципального управления. Преимущества НКО перед госсектором в сфере социальных услуг очевидны. Во-первых, современные НКО отличает конкретное знание проблем, наличие квалифицированного персонала, адресность, гибкость и быстрота реагирования. Далее, НКО менее бюрократизированы, для них характерны преобладание горизонтальных связей и демократизм в принятии решений. В-третьих, действия НКО более эффективны (в частности, за счет более низких расценок и привлечения труда добровольцев) и обеспечивают значительную экономию государственных/муниципальных средств, сводят к минимуму случаи нецелевого использования финансов. Использование технологий МСП, особенно современных и инновационных - краудсорсинговых и инициативного бюджетирования – это целенаправленное и продуманное вовлечение инициативных групп граждан в социально-значимые процессы посредством предложения *конкретных механизмов* социального общественного участия. Это приучает брать людей ответственность на самих себя и развивает практики публичного управления «через сообщества». Ведь успех любых программ развития территории, о чем свидетельствуют результативные практики реализации принципов МПП, определяется сте-

пенью вовлеченности общественности в их реализацию, которая перерастает рамки простого и пассивного легитиматора власти и превращается в активного созидателя общественно-полезных благ. А грамотное использование технологий и принципов МСП закладывает основы конструктивной социальной и политической самоорганизации представителей «третьего сектора», приучает их грамотно и профессионально защищать, артикулировать и продвигать свои интересы, учитывать и понимать интересы представителей государства и бизнеса в процессе партнерского взаимодействия, формировать культуру диалога и спокойного восприятия аргументации всех сторон межсекторного партнерства, искать и находить согласие в выработке совместных решений и программ.

Для руководства муниципального округа очень важен феномен «вовлечения» активных граждан в процессы развития муниципалитета, особенно при формировании системы единой публичной власти в стране. Активный гражданин ею воспринимается как самооценность, как ресурс развития территории. Именно поэтому можно со всей определенностью говорить, что развитие институтов и технологий муниципальной публичной политики на уровне местного сообщества способствует формированию мотивации к конструктивному партнерству во имя развития локального сообщества и кумулятивному эффекту в плодотворном проявлении эффектов социального капитала. Последний включает в себя *горизонтальные связи и отношения* между людьми, социальные сети и соответствующие нормы, которые воздействуют на продуктивность и благосостояние различных сегментов местного сообщества. В этом отношении можно опереться на фундаментальный вывод Р. Патнэма о значимости нематериальных факторов в общественном развитии, утверждавшего, что *экономический рост происходит в тех странах, где имеется развитая гражданственность*[11]. Вологодский округ соб-

ственно и подтверждает данную закономерность, занимая первое место в региональных рейтингах муниципальных районов области по результатам оценки эффективности деятельности органов местного самоуправления. За этим стоят высокий профессионализм и опора на современные методы «умного» государственного/муниципального управления, умеющего конвертировать публичный ресурс в осязаемые результаты общественного развития.

Интегральный индекс МПП выявил некоторые институциональные проблемы в функционировании управленческого контура округа. Но мы связываем эти проблемные моменты с трансформационными процессами в системе территориально-организационного реформирования муниципальной системы в Вологодской области, которые при партнерской модели МПП вполне корректируемы и решаемы, поскольку они осознаются руководством округа, и есть взаимная заинтересованность в их разрешении. Тяжелых и негативных провалов в системе общественных интересов публичного поля округа мы не выявили. А ведь именно они являются очень чувствительным индикатором в системе взаимоотношения «власть-местное сообщество» при подавлении в их реализации. Субъектный срез МПП в целом характеризуется положительным потенциалом.

Главное в результатах нашего исследования состоит в том, что при явно проявляющейся тенденции централизации и административизации МСУ[12], Вологодский муниципальный округ пошел по пути формирования публичного управления «через сообщества», сделав главную ставку на развитие гражданской и деловой инициативы, принципов МСП. Да, институциональная структура новой управленческой муниципальной модели пока окончательно не сложилась, поскольку институты формируются и оттачиваются годами и десятилетиями, но главный посыл власти – развивать партнерские отношения с гражданским обществом дает свой результат:

институт продвижения и отстаивания общественных интересов им оценен как состоятельный, что является трудно достижимой задачей для многих регионов в свете реформирования системы местного самоуправления. Местное же руководство целеустремленно опирается на ту управленческую модель, когда принимаемые ре-

шения и действия муниципальной власти соотносятся с потребностями и запросами общественного сектора, населения территории, зарекомендовавшего себя в качестве конструктивного партнера в решении многих социально-значимых проблем, что соответствует уровню повзрослевшего российского общества.

### Список использованных источников

1. Никовская Л.И., Якимец В.Н. Ведение в предметное поле муниципальной публичной политики // Социально-политические исследования. № 4. 2019 с.34-51 DOI 10.24411/2658-4284-2019-545
2. Friedberg E. Le pouvoir et la regles. Dynamiques de l'action organisée. Paris.2015. 329p.
3. Muller P., Surel Y. L'analyse des politiques publiques. Paris.1998. P.13-24
4. Риттер М. Публичная сфера как идеал политической культуры. // Граждане и власть: проблемы и подходы. М.; СПб.: ИТД «Летний Сад». 2001. 173 с. С. 17-38
5. Жестянников С.Г. Общественное участие как инструмент развития территории (из опыта Вологодского муниципального района Вологодской области) // Проблемы развития территории. 2021. Т. 25. № 1. С. 52–67. DOI: 10.15838/ptd.2021.1.111.3
6. Публичная политика: Институты, цифровизация, развитие: Коллективная монография / под ред Л. В. Сморгунова. - М.: Аспект-Пресс, 2018. 349с. С. 78–84.
7. Жестянников С.Г. Тенденции и актуальные задачи развития гражданского общества в условиях системных преобразований местного самоуправления (опыт Вологодского муниципального района)// Материалы I Всероссийского форума молодых исследователей социальных наук, II Молодежной научно-практической конференции исследователей социальных наук (г. Вологда, 21–24 июня 2022 г.): Вологда : ФГБУН ВолНИЦ РАН, 2022. 190 с. : ил., табл. - 1 электрон. опт. диск (CD-ROM). С. 59-61
8. Жестянников С.Г. Особенности социально-экономического развития муниципальных образований, расположенных вблизи крупного города. // Вестник Института экономики Российской академии наук . 2023. № 3. С. 99-126
9. Жестянников С.Г. Реальное местное самоуправление. URL: <https://www.gosrf.ru/sergej-zhestyannikov-realnoe-mestnoe-samoupravlenie/> (дата обращения: 15.10.2023)
10. Звезда П. Нездоровая оптимизация. URL: <https://www.rbc.ru/newspaper/2017/04/10/58e4feb59a794722462a85aa> (дата обращения: 29.10.2020)
11. Патнэм Р. Процветающие комьюнити, социальный капитал и общественная жизнь// Мировая экономика и международные отношения. 1995. №4, с.77-86.
12. Боженова О.И. Демократия и эффективность: местное самоуправление в поисках баланса. // Местное право. 2022. № 2. С. 3-13.

<sup>1</sup> С этой целью в сентябре 2023 года в муниципальном округе был проведен экспертный опрос представителей трех целевых групп: малого и среднего бизнеса, муниципальных служащих, а также членов НКО-сектора (N=76)

<sup>2</sup> Практически все регионы СЗФО включены в этот процесс. Переход к «одноуровневой» модели фактически завершён в Калининградской области, а в других его субъектах трансформация местного самоуправления сегодня еще продолжается. В Вологодской области этот процесс предопределен соответствующим Законом Вологодской области от 06.05.2022 № 5122-ОЗ.

<sup>3</sup> На основе рассчитанных значений функциональности все субъекты разбивались на три группы: субъекты (акторы) высокой функциональности, если более половины (50 %) респондентов от всех трех групп респонден-

тов оценили их деятельность в 4 или 5 баллов; *субъекты (акторы) средней функциональности*, если от 33 до 50% респондентов дали оценки в 4 или 5 баллов; *субъекты низкой функциональности*, если до трети респондентов (33 %) оценили их деятельность максимальными баллами (4 или 5).

<sup>4</sup> Суть *критерия состоятельности* состоит в определении доли респондентов, проставивших тому или иному институту наивысшие оценки в 4 и 5 баллов. При этом изучаемые институты (механизмы) разбивались на три группы: *состоятельные институты МПП*, когда более 50% респондентов оценили высоко (справа от сплошной вертикальной линии на рис. 2) работу институтов (4 или 5 баллов); *среднесостоятельные*, если от 33 до 50% респондентов от всех трех групп (между пунктирной и сплошной линиями на рис. 2) оценили работу институтов в 4 и 5 баллов; *несостоятельные*, если менее трети респондентов от всех трех групп (слева от пунктирной линии) оценили работу институтов в 4 или 5 баллов.



**Отсутствие в законодательстве РФ правовой конструкции,  
регламентирующей приостановление полномочий выборных  
представителей населения муниципалитетов:  
проблемы теории и практики**

The absence of a legal structure in the legislation of the Russian Federation regulating the suspension of powers of elected representatives of the population of municipalities: problems of theory and practice

**С.Г.Соловьев,**  
*профессор кафедры*  
*«Теоретических и публично-правовых дисциплин»*  
*ФГБОУ ВО «Челябинский государственный университет»,*  
*доктор юридических наук, профессор,*  
*председатель Общественной палаты Миасского городского округа*

**Sergey G. Solovev,**  
*Professor of the Department*  
*of Theoretical and Public Law Disciplines*  
*Chelyabinsk State University,*  
*Doctor of Juridical Science, Professor,*  
*Chairman of the Public Chamber in Miass*

**Аннотация:** В работе проведен анализ теоретических и практических правовых проблем, обусловленных отсутствием в законодательстве Российской Федерации правовой конструкции, регламентирующей приостановление полномочий выборных представителей населения муниципальных образований.

В целях грамотного встраивания в законодательство Российской Федерации правовой конструкции, регламентирующей приостановление полномочий выборных представителей населения муниципалитетов, в исследовании предложен комплекс соответствующих правовых мер.

**Ключевые слова:** местное самоуправление, выборные представители населения, приостановление муниципальных полномочий.

**Abstract:** The paper analyzes theoretical and practical legal problems caused by the absence of a legal structure in the legislation of the Russian Federation regulating the suspension of powers of elected representatives of the population of municipalities.

In order to correctly integrate into the legislation of the Russian Federation the legal structure governing the suspension of powers of elected representatives of the population of municipalities, the study proposes a set of appropriate legal measures.

**Keywords:** local government, elected representatives of the population, suspension of municipal powers.

*Не в том дело, что люди  
не умеют увидеть решение –  
дело в том, что обычно они  
не могут увидеть проблему.  
Гилберт Честертон*

В практике функционирования публично-властных систем муниципальных образований достаточно часто возникают ситуации, связанные с прекращением полномочий выборных представителей населе-

ния муниципальных образований, таких как Глава муниципального образования, председатель и депутат представительного органа муниципального образования. При этом, прекращение их полномочий может

наступить немедленно (подобные ситуации достаточно четко прописаны в муниципальном законодательстве), а может потребовать (в силу объективных причин) определенного промежутка времени для прохождения всех правовых процедур. Очевидно, что последняя ситуация объективно должна предполагать наличие соответствующего правового механизма временно приостановления полномочий выборных представителей населения муниципальных образований.

Однако, несмотря на то обстоятельство, что в российском муниципальном законодательстве имеются нормы о временном исполнении полномочий отдельных выборных представителей населения муниципальных образований<sup>1</sup> правовые конструкции, регламентирующие приостановление полномочий выборных представителей населения муниципалитетов либо полномочий лиц, временно исполняющих их полномочия, в российском муниципальном законодательстве на сегодня отсутствуют.

Указанные муниципально-правовые пробелы достаточно давно вызывают вопросы теоретического и практического плана в российской муниципально-правовой науке<sup>2</sup>. Следует указать, что подобные правовые пробелы присутствуют не только в правовой системе России. На концептуально схожие недоработки законодателей указывают и зарубежные исследователи<sup>3</sup>.

На российской муниципальной практике последних лет нередко возникают ситуации, когда в связи с прекращением полномочий Главы муниципального образования требуется назначить лицо, временно исполняющее его полномочия. При этом, как показывает муниципальная практика, очень часто наиболее подготовленными кандидатами на соответствующую должность являются председатель местного представительного органа либо депутаты местного представительного органа. Однако, отмеченные субъекты муниципально-правовых отношений не могут исполнять полномочия Главы муниципального образования (возглавляющего местную администрацию) даже временно без прекращения собственных полномочий в соответствии со

ч.3 и ч.4 ст. 36 Федерального закона от 06.10.2003 N 131-ФЗ, что создает проблемы в подборе и назначении компетентных лиц для временного исполнения обязанностей Главы муниципального образования и не способствует стабильности качества реализации муниципально-властных функций в муниципальных образованиях.

Очевидно, что подобное состояние муниципальной нормативной базы вряд ли можно признать удовлетворительным, что предполагает необходимость проведения анализа причин возникновения указанных правовых пробелов и выдвижение обоснованных предложений по их устранению.

### Методология исследования

Основываясь на осмыслении проработанности теоретических основ и имеющегося опыта практической реализации правовых конструкций, нормативно регламентирующих процедуры, связанные с прекращением полномочий выборных представителей населения муниципальных образований, в рамках настоящего исследования предпринята попытка (при помощи диалектического, логического, исторического, формально-юридического методов научного познания с применением эталонного, ценностного, системного, функционального и информационного подходов) проанализировать основные проблемные правовые проблемы, вызванные отсутствием правового механизма приостановления полномочий выборных представителей населения муниципальных образований, и предложить перспективные направления разработки соответствующих правовых конструкций.

### Правовой механизм приостановления полномочий выборных представителей населения муниципальных образований: проблемы и предпосылки разработки

Правовые конструкции, регламентирующие порядок приостановления полномочий различных субъектов правоотношений, закреплены и достаточно часто применяются во многих отраслях российского законодательства. К примеру, статья 14.1. «Основ законодательства Российской Федерации о нотариате» от 11.02.1993 №

4462-1 регламентирует приостановление полномочий нотариуса; статья 17 Федерального конституционного закона "О Конституционном Суде Российской Федерации" от 21.07.1994 № 1-ФКЗ регламентирует приостановление полномочий судьи Конституционного Суда Российской Федерации; статья 13 Закона РФ "О статусе судей в Российской Федерации" от 26.06.1992 № 3132-1 регламентирует приостановление полномочий судьи; статья 5 Федерального закона "Об арбитражных заседателях арбитражных судов субъектов Российской Федерации" от 30.05.2001 № 70-ФЗ регламентирует приостановление полномочий арбитражного заседателя; ч.4 ст. 69 Федерального закона «Об акционерных обществах» от 26.12.1995 № 208-ФЗ регламентирует приостановление полномочий единоличного исполнительного органа акционерного общества; статья 15 Федерального закона от 04.04.2005 № 32-ФЗ "Об Общественной палате Российской Федерации" регламентирует приостановление полномочий члена Общественной палаты Российской Федерации.

При этом, как уже указывалось выше, правовые конструкции, регламентирующие приостановление полномочий выборных представителей населения муниципальных образований, в российской правовой системе в настоящее время отсутствуют. В нашем понимании, это является очевидной недоработкой законодателя, которая порождает проблемы, находящие свое проявление не только в сфере муниципальной теории.

Правовые проблемы, проистекающие из недоработки законодателя, связанной с отсутствием правовой конструкции приостановления полномочий выборных представителей населения муниципальных образований, нередко возникают и в практической деятельности органов местного самоуправления. Наиболее часто они возникают в процессе прекращения полномочий Глав муниципальных образований. В одних случаях проблемы ограничиваются уровнем юридических служб муниципальных образований, решающих их с различным уровнем законности и обоснованности. В других случаях, они переходят в су-

дебную плоскость и передаются для разрешения соответствующим судебным органам.

К примеру, подобная ситуация возникла в феврале 2023 года в Миасском городском округе Челябинской области, в котором действующий глава округа, возглавлявший местную администрацию, ушел в отставку по собственному желанию. В соответствии с Уставом Миасского городского округа от 20.01.2000г. в случае досрочного прекращения полномочий Главы Округа его полномочия по Решению Собрании депутатов Округа может временно исполнять должностное лицо местного самоуправления Округа или депутат Собрании депутатов Округа. Данная норма дублирует в указанном уставе норму, закрепленную в ч.7 ст. 36 Федерального закона от 06.10.2003 № 131-ФЗ.

В соответствии же с ст.2 Федерального закона от 06.10.2003 № 131-ФЗ под должностным лицом местного самоуправления понимается выборное либо заключившее контракт (трудовой договор) лицо, наделенное исполнительно-распорядительными полномочиями по решению вопросов местного значения и (или) по организации деятельности органа местного самоуправления. Если с учетом данных критериев подходить к должностным лицам, которые могут исполнять обязанности главы Миасского городского округа, то к их числу можно отнести только председателя местного представительного органа и председателя контрольно-счетной палаты, что и закреплено нормативно в ст. 25 Устава Миасского городского округа от 20.01.2000 г.<sup>4</sup>

Следует указать, что отмеченная ситуация актуальна не только для Миасского городского округа, но и для большинства российских муниципалитетов. Заместители Главы муниципального образования, как правило, не наделяются собственными полномочиями в соответствии с уставом муниципального образования и не могут быть признаны должностными лицами местного самоуправления наделенными исполнительно-распорядительными полномочиями по решению вопросов местного значения. Наделению их собственными

полномочиями в соответствии с уставом муниципалитета препятствует то обстоятельство, что структура большинства муниципальных администраций в силу объективных причин и субъективных установок глав муниципалитетов требует относительно частых и оперативных корректировок, а закрепление полномочий заместителей Главы муниципального образования непосредственно в уставах муниципальных образований значительно усложнит этот процесс.

В связи с тем, что в Миасском городском округе контрольно-счетная палата была ликвидирована 27 января 2023 года и ее полномочия были переданы контрольно-счетной палате Челябинской области, единственным должностным лицам местного самоуправления Миасского городского округа, который легитимно мог бы исполнять полномочия Главы Миасского городского округа до его избрания в установленном порядке, являлся только Председатель Собрании депутатов Миасского городского округа, который и был ими наделен соответствующим решением Собрании депутатов Миасского городского округа. При этом, в решении Собрании депутатов Миасского городского округа №21 от 06 марта 2023 года была закреплена норма о приостановлении депутатских полномочий Председателя Собрании депутатов Миасского городского округа (как депутата по соответствующему избирательному округу) на период исполнения им обязанностей Главы Миасского городского округа<sup>5</sup>.

Указанное решение Собрании депутатов Миасского городского округа о приостановлении полномочий Председателя Собрании депутатов нормативно закрепило правовую конструкцию приостановления депутатских полномочий, которая не предусмотрена ни действующим законодательством Российской Федерации и Челябинской области, ни уставом и нормативной базой Миасского городского округа. Кроме того, спорным является соответствие этого решения правовой норме, закрепленной в п.3 ч.2 ст. 36 Федерального закона от 06.10.2003 № 131-ФЗ о том, что полномочия депутата представительного органа муниципального образования, из-

бранного главой муниципального образования, возглавляющим местную администрацию, должны быть прекращены.

Естественно юридическая обоснованность подобного решения вызвала закономерные вопросы у протестной группы жителей муниципального образования и послужила основанием для подачи административного искового заявления об оспаривании соответствующего решения.

При вынесении решения по данному административному иску судебный орган руководствовался пунктом 6 Постановления Пленума Верховного Суда РФ №6, Пленума Высшего Арбитражного Суда РФ №8 от 01.07.1996 г., акцентировавших внимание на том факте, что основанием для принятия решения суда о признании не-нормативного акта, а в случаях, предусмотренных законом, также нормативного акта государственного органа или органа местного самоуправления недействительными является одновременно как его несоответствие закону или иному правовому акту, так и нарушение указанным актом гражданских прав и охраняемых интересов гражданина или юридического лица, обратившихся в суд с соответствующим требованием.

В связи с тем, что к моменту вынесения судебного решения все конкурсные процедуры по выбору нового Главы Миасского городского округа были завершены, а Собрание депутатов Миасского городского округа 17 мая 2023 года приняло решение об отмене анализируемого спорного решения №21 от 06 марта 2023 года, истцу не удалось доказать нарушение указанным актом его гражданских прав и охраняемых интересов, что послужило основанием для отказа судом в удовлетворении соответствующего административного иска<sup>6</sup>.

Вместе с тем следует признать, указанная недоработка в сфере муниципального законодательства несет в себе серьезные риски для муниципалитетов. Применительно к Миасскому городскому округу они были связаны с тем, что в случае вынесения судебного решения о признании незаконным вышеуказанного решения Собрании депутатов Миасского городского округа, все управленческие решения назначен-

ного с нарушением требований законодательства РФ исполняющего обязанности главы Миасского городского округа могли бы оказаться незаконными, что повлекло бы неблагоприятные правовые последствия, как для округа, так и для его жителей.

**Комплекс правовых мер, направленных на разработку правовой конструкции, регламентирующей приостановление полномочий выборных представителей населения муниципальных образований**

Отдельные аспекты проблемы, связанной с отсутствием в российском законодательстве конструкции, регламентирующей приостановление полномочий выборных представителей населения муниципалитетов, в том или ином ракурсе периодически поднимались в российской муниципально-правовой литературе<sup>7</sup>. Однако, на конкретные предложения в действующее российское законодательство указанный дискурс, к сожалению, не вышел. В связи с этим, исходя из содержания вышепроанализированных проблем, можно предложить на обсуждение научного сообщества следующие направления совершенствования действующего муниципального законодательства.

Во-первых, в целях нормативного закрепления возможности приостановления полномочий депутатов, временно исполняющих обязанности главы муниципального образования, есть смысл внести дополнения в п.3 ч.2 ст. 36 Федерального закона от 06.10.2003 № 131-ФЗ, изложив его в следующей редакции «3) в случае избрания представительным органом муниципального образования из своего состава исполняет полномочия его председателя либо возглавляет местную администрацию. Полномочия депутата представительного органа муниципального образования, избранного главой данного муниципального образования, возглавляющим местную администрацию, прекращаются. *Полномочия депутата представительного органа муниципального образования, временно исполняющего обязанности главы муниципального образования, приостанавливаются на соответствующий срок*».

Во-вторых, в целях обеспечения возможности включения заместителей главы муниципального образования в число лиц, на которых может быть возложено временное исполнение полномочия главы муниципального образования в случае прекращения его полномочий, предлагается изменить дефиницию должностного лица местного самоуправления, закрепленную в ст. 2 Федерального закона от 06.10.2003 № 131-ФЗ, изложив ее в следующей редакции «должностное лицо местного самоуправления - выборное либо заключившее контракт (трудовой договор) лицо, наделенное собственными исполнительно-распорядительными полномочиями *или реализующее делегированные исполнительно-распорядительные полномочия* по решению вопросов местного значения и (или) по организации деятельности органа местного самоуправления».

В-третьих, в целях комплексного закрепления в муниципальном законодательстве правовой конструкции, регламентирующей механизм приостановления полномочий выборных представителей населения муниципальных образований, предлагается закрепить в отдельной статье Федерального закона от 06.10.2003 № 131-ФЗ основания приостановления полномочий выборных представителей населения муниципальных образований и процедурные аспекты правового механизма, регламентирующего приостановление полномочий Главы муниципального образования, председателя и депутатов представительного органа муниципального образования.

В завершение проведенного исследования, хотелось бы особо акцентировать внимание на том обстоятельстве, что отсутствие правовой конструкции, регламентирующей приостановление полномочий выборных представителей населения муниципальных образований, является очевидной недоработкой федерального законодателя, порождающей реальные проблемы для функционирования органов публичной власти на муниципальном уровне. Для их решения руководству муниципалитетов часто приходится принимать решения, вызывающие сомнения в их законности и подставляться под неблагоприятные последствия

со стороны контролирующих и судебных органов. Очевидно, что подобное положение муниципально-правовой теории и практики вряд ли может являться допустимым и требует, как должного теоретическо-

го осмысления в рамках муниципальной науки, так и проведения оперативных корректирующих действий в законодательстве уровня Российской Федерации.

### Список использованных источников

1. Долгополова М.С. Муниципально-правовая ответственность: проблемы правового регулирования и реализации: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.02. ТГУ. Тюмень, 2005. 214 с.
2. Соловьев С.Г. Муниципальная должность: проблемные вопросы теории и практики // Современное право. 2004. №10. С. 57-62.
3. Тихалева Е.Ю. Тенденции развития института ответственности органов и должностных лиц местного самоуправления перед населением // Государственная власть и местное самоуправление. 2015. №6. С. 42.
4. Шугрина Е.С. Контроль за деятельностью и ответственность власти: муниципальный уровень. М.: Новая юстиция, 2007. 238 с.
5. Шугрина Е.С. Дисциплинарная ответственность выборных должностных лиц органов местного самоуправления // Право и политика. 2006. №3. С. 31-38.
6. Шугрина Е.С. Контроль за деятельностью и ответственность власти: злоупотребление правом, злоупотребление властью или игнорирование права? // Муниципальная служба. 2012. № 3. С. 20 - 30.
7. Juraj N., Michiel S. de V. Local Government Structure and Capacities in Europe // Public policy and administration. 2015. Vol. 14. № 3 P. 249 – 267.
8. Local Self-Government in Europe / eds. by B. Brezovnic I., Hoffman J. Kostrubiec. Maribor: Institute for Self-Government, 2021. 434 p.

---

<sup>1</sup> Ч.7 ст. 36 Федерального закона от 06.10.2003 № 131-ФЗ "Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации" // СЗ РФ. 2003. № 40. Ст. 3822.

<sup>2</sup> Соловьев С.Г. Муниципальная должность: проблемные вопросы теории и практики // Современное право. 2004. №10. С. 59.

<sup>3</sup> Juraj N., Michiel S. de V. Local Government Structure and Capacities in Europe // Public policy and administration. 2015. Vol. 14. № 3. P. 253; Local Self-Government in Europe / eds. by B. Brezovnic, I. Hoffman, J. Kostrubiec. Maribor: Institute for Self-Government, 2021. P. 317.

<sup>4</sup> Устав Миасского городского округа (ред. от 14.12.2021). Принят Решением Миасского городского Совета депутатов №4 от 20.01.2000 г. // <http://www.consultant.ru/>.

<sup>5</sup> Решение Собрании депутатов Миасского городского округа №21 от 06 марта 2023 года // <http://www.consultant.ru/>.

<sup>6</sup> Решение Миасского городского суда от 31 мая 2023 г. по делу №2а-1811/2023 // <http://www.consultant.ru/>.

<sup>7</sup> Долгополова М.С. Муниципально-правовая ответственность: проблемы правового регулирования и реализации: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.02. ТГУ. Тюмень, 2005. С. 149; Тихалева Е.Ю. Тенденции развития института ответственности органов и должностных лиц местного самоуправления перед населением // Государственная власть и местное самоуправление. 2015. №6. С. 43; Шугрина Е.С. Контроль за деятельностью и ответственность власти: муниципальный уровень. М.: Новая юстиция, 2007. С. 110; Шугрина Е.С. Дисциплинарная ответственность выборных должностных лиц органов местного самоуправления // Право и политика. 2006. №3. С. 35; Шугрина Е.С. Контроль за деятельностью и ответственность власти: злоупотребление правом, злоупотребление властью или игнорирование права? // Муниципальная служба. 2012. № 3. С. 26.

## Реализация вопросов местного значения в муниципальных образованиях г. Москвы: постановка проблемы

Management of Local Matters in Municipalities of Moscow: Problem Statement

**Д.С.Гвоздецкий,**

*старший преподаватель кафедры государственно-правовых и уголовно-правовых дисциплин Федерального государственного бюджетного образовательного учреждения высшего образования «Российский экономический университет имени Г.В.Плеханова»*

**Аннотация:** В данной статье автором рассмотрена проблематика реализации вопросов местного значения в муниципальных образованиях г. Москвы. Акцентируется внимание на том, что развитие местного самоуправления непосредственно связано с активной жизненной позицией населения, в том числе скоординированной работе органов местного самоуправления и их взаимодействии с органами государственной власти в рамках установленной компетенции. В статье приведены некоторые выдержки из отраслевого законодательства, регламентирующие вопросы местного значения. Обобщены некоторые решения Конституционного Суда Российской Федерации в части реализации вопросов местного значения, формирования и исполнения местного бюджета, права граждан на осуществление местного самоуправления. Представлены выводы по исследуемой проблематике.

**Ключевые слова:** муниципальные образования, реализация вопросов местного значения, местное самоуправление, отраслевое законодательство, решения Конституционного Суда Российской Федерации.

**Abstract:** This article examines the issues related to the management of local matters in the municipalities of Moscow. The focus is on the fact that the development of local self-government is directly related to the active stance of the citizens, including the coordinated work of local self-government bodies and their interaction with the state authorities within the established competence. This article provides some excerpts from sector-specific laws that regulate local issues. It summarizes some of the decisions of the Constitutional Court of the Russian Federation regarding the management of local matters, the formation and execution of the local budget, and the rights of citizens to exercise local self-government. The conclusions regarding the researched issues are presented.

**Key words:** municipalities, management of local matters, local self-government, sector-specific legislation, decisions of the Constitutional Court of the Russian Federation.

В системе органов публичной власти, местному самоуправлению отведена важная роль в определении местной политики, успешное развитие которой зависит от ряда условий. В первую очередь, это создание соответствующей нормативно-правовой базы<sup>1</sup>, разработка новых муниципальных программ, отвечающих современным реалиям<sup>2</sup>.

В действующем законодательстве местное самоуправление рассматривается как одна из признанных и гарантированных основ конституционного строя, а его реформирование приобретает статус государственной политики, в том числе формирование демократической системы власти на ее самом нижнем, наиболее близком к населению уровне<sup>3</sup>. Так в соответствии со статьей 1 Закона г. Москвы от 06.11.2002 № 56 «Об организации местного самоуправления в городе Москве» и статьей 6 Закона г. Москвы от 28.06.1995 «Устав города Москвы» местное самоуправление в субъекте Российской Федерации – городе феде-

рального значения Москве представляет собой самостоятельную и под свою ответственность деятельность местного сообщества (жителей внутригородского муниципального образования) по решению вопросов местного значения непосредственно и (или) через органы местного самоуправления, осуществляемая в рамках федерального законодательства, законов города Москвы, а также уставов муниципальных образований.

В настоящее время комплексное территориальное развитие в каждом муниципальном образовании города Москвы направлено на проработку реализации вопросов местного значения, включающие в себя создание условий для достойной жизни граждан, позволяющие каждому гражданину быть сопричастным в решении вопросов местного значения, рассчитывая тем самым на удовлетворение собственных запросов<sup>4</sup>. Данная позиция находит свое отражение в решениях Конституционного Суда Российской Федерации (например,

Постановление Конституционного Суда Российской Федерации от 19.04.2021 № 14-П, Определение Конституционного Суда Российской Федерации от 08.12.2015 № 2741-О), а также в научной литературе. Так, например Упоров И.В. полагает, что под вопросами местного значения следует понимать обязательные, закрепленные в законе предметы ведения органов местного самоуправления, которые обеспечивают необходимые условия жизнедеятельности муниципального образования с точки зрения удовлетворения основных жизненных потребностей населения муниципального образования<sup>5</sup>.

Принимая во внимание изложенное, органы местного самоуправления, находясь на минимально возможной дистанции от жителей, оперативно реагируя на возникающие запросы и потребности населения, оказывая влияние на повышение качества жизни граждан, проживающих на территории конкретного муниципального образования, что является ориентиром для функционирования всей системы публичного управления<sup>6</sup>. Так, например, органами местного самоуправления муниципального округа Таганский проводится работа с населением, по вопросам развития придомовых территорий и общественных пространств<sup>7</sup>, установке ограждающих устройств – шлагбаумов<sup>8</sup> и т.д. Наряду с этим порядок соблюдения прав граждан от возможных нарушений со стороны органов местного самоуправления и (или) иных субъектов поставлен на контроль органов прокуратуры и иных контролирующих органов.

В целом вопросы местного значения – это гарантированная Конституцией Российской Федерации область (сфера) самостоятельной деятельности муниципальных образований, включающая как социальные, хозяйственные, так и властно-публичные полномочия и функции, наиболее эффективное осуществление которых возможно только на местном уровне при непосредственном участии населения<sup>9</sup>. При этом привлекая население в решении вопросов местного значения, необходимо соблюдать баланс их прав и законных интересов, которые не могут быть ограничены актами ниже уровня Федерального закона. В этой связи надзор за соблюдением Конституции Российской Федерации и исполнением отраслевых законов, органами местного самоуправления осуществляет прокуратура.

Одновременно с этим предусмотрен порядок обжалования решений, действий (бездействий) органов местного самоуправления в суд в установленном законом порядке.

Федеральное и отраслевое законодательство г. Москвы достаточно подробно регламентирует вопросы местного значения и иные положения, связанные с повседневной жизнью граждан. Так, например, согласно ч. 2 ст. 1 Закона г. Москвы от 19.12.2007 № 48 «О землепользовании в городе Москве» использование земель в городе Москве должно осуществляться при условии соблюдения прав и законных интересов населения города Москвы. При этом ограничение доступности территорий общего пользования не допускается, за исключением случаев, установленных отраслевым законодательством (ст. 16 Закона г. Москвы от 30.04.2014 № 18 «О благоустройстве в городе Москве»).

Необходимо обратить внимание, что в случае недостаточности доходов местных бюджетов для реализации вопросов местного значения финансовые ресурсы могут быть предоставлены из доходов вышестоящих бюджетов бюджетной системы Российской Федерации (данная позиция находит свое отражение в решениях Конституционного Суда Российской Федерации, например, Постановление Конституционного Суда Российской Федерации от 15.05.2006 № 5-П). В этой связи возможна корректировка законодательства в части объемов расходных полномочий органов местного самоуправления.

Помимо изложенного в решениях Конституционного Суда Российской Федерации приводятся положения конкретизирующие конституционные основы финансовой системы государства принципа самостоятельности бюджетов, конституционного принципа самостоятельности местного самоуправления, включая отношения управления муниципальной собственностью, формирования и исполнения местного бюджета, а также конституционного права граждан на осуществление местного самоуправления (например, Определение Конституционного Суда Российской Федерации от 28.03.2017 № 720-О).

В дополнение к изложенному необходимо обратить внимание, что для эффективного решения текущих задач органами местного самоуправления осуществляется взаимодействие с представителями управы,



иных городских ведомств<sup>10</sup>, что проявляется в оказание услуг населению с учетом его потребностей и местных особенностей<sup>11</sup>.

В целом переход к оценке деятельности органов публичной власти «на результат» должен предполагать не только качество деятельности органов государственных и муниципальных властей, но, в первую очередь, достижение установленных критериев оценки динамики решения конкретных проблем, индивидуализируемых по территориям разноплановых местных сообществ<sup>12</sup>, включая бытовое обслуживание населения<sup>13</sup>, решение проблем развития малого и среднего предпринимательства<sup>14</sup>, привлечение частных инвестиций<sup>15</sup>, создания рабочих мест<sup>16</sup> и т.д. В то же время развитие местного самоуправления связано с активной жизненной позицией местного населения, что непосредственно влияет как на проведение местной политики органами местного самоуправления, так и на качество реализации вопросов местного значения<sup>17</sup>.

Кроме того, обоснование и обобщение опыта системных исследований, касающихся теоретических основ местного самоуправления в г. Москве, особенно имеющих непосредственную практическую направленность, не может не затрагивать спорных вопросов, требующих дальнейшего изучения. Концентрированное рассмот-

рение проблематики местного самоуправления в г. Москве безусловно будет содействовать дальнейшей систематизации и снятию неясных «белых пятен» в изучении основ местного самоуправления г. Москвы. Некоторые теоретические положения требуют новых подходов и использовании результатов новых теоретических исследований<sup>18</sup>.

На основании вышеизложенного возможно привести ряд **выводов**:

I. На основании проведенного анализа представляется возможным отметить, что реализуемые вопросы местного значения в муниципальных образованиях г. Москвы – это одно из ключевых направлений текущей работы органов местного самоуправления, от качества выполнения которой зависит соответствующее обеспечение жизнедеятельности населения, и его самоорганизации.

II. Представляется целесообразным на основании обобщения актов прокурорского реагирования и судебной практики в части реализации вопросов местного значения подготовить соответствующие методические рекомендации по соблюдению единых стандартов (критериев) в принятии решений органами местного самоуправления на территории соответствующего муниципального образования.

### Список использованных источников

1. Андрюшина Е.В. Местное самоуправление как институт российской государственности: дисс. на соиск. уч. ст. канд. полит. наук. Москва, 2006, С. 134.
2. Бабичев И.В., Павлов А.В., Волков В.В. Развитие малого и среднего предпринимательства на муниципальном уровне: проблемы и перспективы // Местное право 2023, № 3, С. 4-5.
3. Гвоздецкий Д.С. Реализация полномочий по решению вопросов местного значения в г. Москве (на примере муниципального округа Басманный) // Местное право 2019 № 6, С. 30-31.
4. Гвоздецкий Д.С. Теоретические основы местного самоуправления в г. Москве // Гуманитарные, социально-экономические и общественные науки, 2018, № 5, С. 31-35.
5. Голованов Р.Г. О конституционно-правовой природе института вопросов местного значения // Административное и муниципальное право. 2008. № 2. С. 39-43.
6. Диденко А.Н., Бабичев И.В. Нормативные и социально-экономические условия формирования межсекторного взаимодействия (местные сообщества – бизнес – муниципалитет – государство – научные и экспертные сообщества) на региональном и муниципальном уровнях как технологии комплексного и устойчивого развития территории и повышения её человеческого потенциала // Местное право 2023, № 2, С.4.
7. Куликов Н.А. Местное самоуправление и органы исполнительной власти в России (на опыте г. Москвы): дисс. на соиск. уч. ст. к.ю.н., Москва, 2009, С.35.
8. Маевская Л.И. Роль муниципальных институтов публичной власти в обеспечении социально-экономического развития территории в новых реалиях // Самоуправление № 1 (134), 2023, С. 12, 15.
9. Тимофеев Н.С. Муниципальная статистика как локомотив развития // Местное право, 2023, № 3, С. 15.

10. Упоров И.В. Вопросы местного значения как муниципально-правовая категория // Гуманитарный научный вестник. 2021. №12. С. 283.
11. Чабанова А.В. Местное самоуправление как объект социологического изучения: дисс. на соис. уч. ст. канд. социол. наук., Москва, 1999, С.3, 4.
12. Шангурова А.С., Исламова З.Р. Актуальные проблемы местного самоуправления по обеспечению населения бытовым обслуживанием // Экономика и социум № 2(15), 2015, С. 42.
13. Шугрина Е.С. Основы местного самоуправления. Настольная книга депутата и муниципального служащего: учебное пособие / Е. С. Шугрина; Рос. акад. нар. хоз-ва и гос. службы при Президенте Рос. Федерации, Высш. шк. гос. упр. – Калининград: Полиграфычъ, 2023, С. 24.
14. Шугрина Е.С. Поиск баланса между сохранением историко-культурного наследия и развитием территории // Местное право 2023, № 2, С. 58.
15. Доклад о состоянии местного самоуправления в Российской Федерации. Местное самоуправление как ресурс комплексного развития территорий / Научно-образовательный центр местного самоуправления ИУРР РАНХиГС – М.: Изд-во «Прспект», 2023, С. 5-6.
16. Газета Аппарата Совета депутатов муниципального округа Таганский в городе Москве № 7 (32), ноябрь, 2023, С. 1.
17. Газета Аппарата Совета депутатов муниципального округа Таганский в городе Москве № 8 (33), декабрь, 2023, С.5.

---

<sup>1</sup> Маевская Л.И. Роль муниципальных институтов публичной власти в обеспечении социально-экономического развития территории в новых реалиях // Самоуправление, № 1 (134), 2023, С. 12.

<sup>2</sup> Там же, С.15.

<sup>3</sup> Чабанова А.В. Местное самоуправление как объект социологического изучения: дисс. на соис. уч. ст. канд. социол. наук., Москва, 1999, С.3, 4.; См. Шугрина Е.С. Основы местного самоуправления. Настольная книга депутата и муниципального служащего: учебное пособие / Е. С. Шугрина ; Рос. акад. нар. хоз-ва и гос. службы при Президенте Рос. Федерации, Высш. шк. гос. упр. – Калининград: Полиграфычъ, 2023, С.24.

<sup>4</sup> Андрушина Е.В. Местное самоуправление как институт российской государственности: дисс. на соиск. уч. ст. канд. полит. наук. Москва, 2006, С. 134.

<sup>5</sup> Упоров И.В. Вопросы местного значения как муниципально-правовая категория // Гуманитарный научный вестник. 2021. №12. С. 283.

<sup>6</sup> Доклад о состоянии местного самоуправления в Российской Федерации. Местное самоуправление как ресурс комплексного развития территорий / Научно-образовательный центр местного самоуправления ИУРР РАНХиГС – М. : Изд-во «Прспект», 2023, С. 5, 6.

<sup>7</sup> Газета Аппарата Совета депутатов муниципального округа Таганский в городе Москве № 8 (33), декабрь, 2023, С. 5.

<sup>8</sup> Газета Аппарата Совета депутатов муниципального округа Таганский в городе Москве № 7 (32), ноябрь, 2023, С. 1.

<sup>9</sup> Голованов Р.Г. О конституционно-правовой природе института вопросов местного значения // Административное и муниципальное право. 2008. № 2. С. 39-43.

<sup>10</sup> Газета Аппарата Совета депутатов муниципального округа Таганский в городе Москве № 8 (33), декабрь, 2023, С. 5.

<sup>11</sup> Куликов Н.А. Местное самоуправление и органы исполнительной власти в России (на опыте г. Москвы): дисс. на соис. уч. ст. к.ю.н., Москва, 2009, С. 35.

<sup>12</sup> Тимофеев Н.С. Муниципальная статистика как локомотив развития // Местное право, 2023, № 3, С. 15.

<sup>13</sup> Шангурова А.С., Исламова З.Р. Актуальные проблемы местного самоуправления по обеспечению населения бытовым обслуживанием // Экономика и социум № 2(15), 2015, С. 42.

<sup>14</sup> Бабичев И.В., Павлов А.В., Волков В.В. Развитие малого и среднего предпринимательства на муниципальном уровне: проблемы и перспективы // Местное право 2023, № 3, С. 4, 5.

<sup>15</sup> Шугрина Е.С. Поиск баланса между сохранением историко-культурного наследия и развитием территории // Местное право 2023, № 2, С. 58.

<sup>16</sup> Диденко А.Н., Бабичев И.В. Нормативные и социально-экономические условия формирования межсекторного взаимодействия (местные сообщества – бизнес – муниципалитет – государство – научные и экспертные сообщества) на региональном и муниципальном уровнях как технологии комплексного и устойчивого развития территории и повышения её человеческого потенциала // Местное право 2023, № 2, С. 4.

<sup>17</sup> Гвоздецкий Д.С. Реализация полномочий по решению вопросов местного значения в г. Москве (на примере муниципального округа Басманный) // Местное право 2019 № 6, С. 30, 31.

<sup>18</sup> Гвоздецкий Д.С. Теоретические основы местного самоуправления в г. Москве // Гуманитарные, социально-экономические и общественные науки, 2018, № 5, С. 31-35.

## Актуальное правовое регулирование концессионных соглашений в РФ

Current legal regulation of concession agreements in the Russian Federation

**С.С.Исупова,**

*Генеральный директор ООО «ЕврАКонс»,  
доцент кафедры ГМУ Московского  
областного филиала РАНХиГС, канд. юрид. наук*

**Аннотация:** В статье рассматриваются вопросы, связанные с правовым регулированием концессионных соглашений в Российской Федерации.

**Ключевые слова:** концедент, концессионер, концессионные соглашения, концессия, муниципально-частное партнерство.

**Abstract:** The article discusses issues related to the legal regulation of concession agreements in the Russian Federation.

**Keywords:** grantor, concessionaire, concession agreements, concession, municipal-private partnership.

Концессионные соглашения (КС) представляют собой одну из форм частно-публичного партнерства (ЧПП), наряду с договором аренды с инвестиционными обязательствами, энергосервисным контрактом и прочими разновидностями взаимодействия при реализации публичного управления между государственными (муниципальными) структурами и частным бизнесом.

Основным, рамочным законом, регулирующим вопросы ЧПП, является Федеральный закон от 13.07.2015 № 224-ФЗ «О государственно-частном партнерстве, муниципально-частном партнерстве в РФ и внесении изменений в отдельные законодательные акты РФ» (ред. от 10.07.2023 № 296-ФЗ) (далее – Закон № 224-ФЗ). В соответствии с пп. 1 ст. 3 названного Закона, государственно-частное партнерство (далее – ГЧП), **муниципально-частное партнерство** (далее – МЧП) – это юридически оформленное сотрудничество публичного партнера, с одной стороны, и частного партнера, с другой стороны, реализуемое в течение определенного срока и основанное на объединении ресурсов и распределении рисков. В основе такого взаимодействия сторон лежит соответствующее соглашение о ГЧП (МЧП). Цели сотрудничества частного и публичного партнеров таковы:

✓ привлечение частных инвестиций в экономику (страны, региона, муниципалитета);

✓ обеспечение органами публичной власти доступности товаров, работ, услуг;

✓ повышение качества предоставляемых в публичной сфере товаров (работ, услуг).

Несмотря на то, что КС, как было сказано выше, являются одной из разновидностей ГЧП (МЧП), в соответствии с ч. 2 ст. 2 Закона № 224-ФЗ все отношения, которые возникают в связи с подготовкой, заключением и реализацией таких соглашений, включая закрепление прав и законных интересов сторон, регулируются специальным документом – а именно Федеральным законом от 21.07.2005 № 115-ФЗ «О концессионных соглашениях» (ред. от 10.07.2023 № 296-ФЗ) (далее – Закон № 115-ФЗ).

По общему определению, применяемому в мировой практике, **концессия** представляет собой систему отношений между публично-правовым образованием (государством либо муниципалитетом) – так называемым концедентом, и представителем частного сектора (юридическим или физическим лицом) – концессионером, в связи с предоставлением последнему прав по владению, пользованию и ограниченному распоряжению государственной (муниципальной) собственностью и/или прав на осуществление определенных видов публичной деятельности.

Согласно ч. 1 ст. 3 Закона № 115-ФЗ, по КС **одна сторона - концессионер** обязуется **создать и (или) реконструировать за свой счёт имущество**, которое определено соответствующим соглашением и **право собственности на которое принадлежит (будет принадлежать) другой стороне -**

**концеденту**, осуществлять деятельность с использованием соответствующего имущественного объекта, а **концедент** обязуется **предоставить концессионеру права владения и пользования этим объектом** для осуществления указанной деятельности на срок, установленный КС. При этом по общему правилу объектом соглашения может являться:

- ✓ недвижимое имущество либо
- ✓ недвижимое и движимое имущество, которые технологически связаны между собой и предназначены для осуществления предусмотренных в КС видов деятельности.

В мировой практике существуют различные модели КС:

- BOT (Build — Operate — Transfer) — «Строительство — управление — передача». Предполагается, что концессионер в течение установленного срока осуществляет строительство и эксплуатацию объекта (как правило — на праве собственности), после чего этот объект передаётся публичному партнеру.

- BTO (Build — Transfer — Operate) — «Строительство — передача — управление». При этом типе КС частный партнер строит объект, который передаётся концеденту в собственность сразу после завершения строительства, после чего объект соглашения передаётся в эксплуатацию концессионера.

- BOO (Build — Own — Operate) — «Строительство — владение — управление». Эта модель рассчитана на строительство объекта частным партнером, который осуществляет последующую эксплуатацию, владея объектом на праве собственности, срок действия которого не ограничивается.

- BOOT (Build — Own — Operate — Transfer) — «Строительство — владение — управление — передача». Здесь предполагается, что концессионер осуществляет владение и пользование построенным объектом на праве частной собственности в течение определённого срока, по истечении которого объект переходит в государственную (муниципальную) собственность.

- BBO (Buy — Build — Operate) — «Покупка — строительство — управление». По сути представляет собой форму продажи, которая включает восстановление

или расширение существующего объекта. Публичный партнер продает объект частному сектору, а последний реализует необходимые усовершенствования для более эффективного управления объектом.

Чрезвычайно важный вопрос — кто может выступать в качестве концессионера в соответствии с действующим законодательством РФ. Согласно пп. 5 ст. 3 Закона № 224-ФЗ частный партнер — это исключительно российское юридическое лицо, с которым в соответствии с Законом было заключено соглашение о ГЧП (МЧП). Однако в ст. 5 Закона № 115-ФЗ указано, что концессионером может/могут являться:

- ✓ индивидуальный предприниматель,

- ✓ российское либо иностранное юридическое лицо,

- ✓ действующие без образования юридического лица по договору простого товарищества или договору о совместной деятельности два и более российских / иностранных юридических лица.

Таким образом, на сегодняшний день законодательство РФ допускает, что частным партнером-участником концессионного соглашения может являться, в том числе, и иностранное юридическое лицо.

Вместе с тем, 4 августа 2023 года был принят Федеральный закон № 490-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «О концессионных соглашениях» (далее — Закон № 490-ФЗ), он пока не вступил в силу. Согласно ч. 1 ст. 2 этого Закона его вступление в силу предполагается с 1 сентября 2024 года. Важнейшие изменения, которые внесены Законом № 490-ФЗ применительно к стороне КС, таковы: если объектом соглашения являются объекты теплоснабжения, централизованные системы горячего, холодного водоснабжения и (или) водоотведения, отдельные объекты таких систем (далее для сокращения будем использовать термин «объекты энерго-снабжения»), то концессионером не могут являться:

- ✓ **иностранное юридическое лицо**, включая заключение договора доверительного управления имуществом в соответствии с нормами ГК РФ,

- ✓ **организация** (иное корпоративное образование), которое обладает гражданской правоспособностью, если такая организация была **создана в соответствии с**

законодательством иностранного государства и не имеет на территории РФ аккредитованного филиала либо представительства,

✓ **два и более юридических лица**, которые действуют по договору простого товарищества либо договору о совместной деятельности, если **в их числе имеются указанные иностранные юридические лица**,

✓ **юридическое лицо, зарегистрированное в государствах или на территориях**, где предоставляется льготный налоговый режим налогообложения и (или) не предусмотрено раскрытие информации при проведении финансовых операций (далее - **офшорные зоны**); перечень таких зон утверждается федеральным органом исполнительной власти, который осуществляет функции по выработке государственной политики и нормативно-правовому регулированию в сфере бюджетной, налоговой, страховой, валютной и банковской деятельности,

✓ **юридическое лицо**, которое находится **под контролем юридического лица, зарегистрированного в офшорной зоне**; исключения составляют **российские юридические лица**, которые находятся **под контролем юридического лица, зарегистрированного в офшорных зонах** – такие юридические лица **вправе выступить концессионером** при заключении КС применительно к объектам энергоснабжения.

Описанные изменения вносятся в ст. 40 Закона № 115-ФЗ.

С тем чтобы определить факт нахождения юридического лица под указанным выше контролем, применяются признаки, закрепленные в ст. 5 Федерального закона от 29.04.2008 № 57-ФЗ «О порядке осуществления иностранных инвестиций в хозяйственные общества, имеющие стратегическое значение для обеспечения обороны страны и безопасности государства» в отношении хозяйственного общества, имеющего стратегическое значение для обеспечения обороны страны и безопасности государства (ред. от 28.04.2023 № 139-ФЗ) (далее – Закон № 57-ФЗ). Согласно указанной статье Закона № 57-ФЗ контролируемым признается такое хозяйственное общество, в отношении которого контролирующее лицо:

✓ вправе **распоряжаться** (прямо или косвенно) **более чем половиной от общего количества голосов**, принадлежащих на голосующие акции (доли), составляющие уставный капитал контролируемого лица,

✓ получило право (на основании договора или по иным основаниям) **определять решения, принимаемые** контролируемым лицом, в т.ч. условия осуществления предпринимательской деятельности,

✓ имеет право **назначать исполнительный орган** (единоличный и/или более половины состава коллегиального органа) и/или имеет безусловную возможность избирать более половины состава **органа управления** контролируемого лица (совета директоров, наблюдательного совета и др.),

✓ осуществляет полномочия управляющей компании контролируемого лица,

✓ имеет право **распоряжаться** (прямо или косвенно) половиной или менее от общего **количества голосов**, принадлежащих на голосующие акции (доли), которые составляют уставный капитал контролируемого лица, при условии, что соотношение количества голосов таково, что контролирующее лицо имеет возможность **определять решения**, принимаемые контролируемым лицом.

Статья 48 Закона № 115-ФЗ закрепляет **особенности представления заявок** на участие в конкурсе на право заключения КС, объектом которого являются **объекты энергоснабжения**. Часть 1 этой статьи в действующей редакции состоит из пяти пунктов, в соответствии с которыми заявка должна содержать сведения о лицах:

1) которые имеют право распоряжаться (прямо или косвенно) более чем половиной от общего количества голосов, принадлежащих на голосующие акции (доли), которые составляют уставный капитал хозяйственного общества;

2) получили право или полномочие (на основании договора либо по иным основаниям) определять решения, принимаемые заявителем, в т.ч. определять условия осуществления предпринимательской деятельности;

3) имеют право назначать исполнительный орган заявителя (единоличный и/или более половины состава коллегиаль-

ного исполнительного органа) и/или имеют безусловную возможность избирать более половины состава коллегиального органа управления заявителя (совета директоров, наблюдательного совета и др.);

4) осуществляют полномочия управляющей компании заявителя;

5) в чьих интересах осуществляется владение (прямо или косвенно) более чем 25% акций (долей) заявителя их номинальными держателями, равно как о лицах, учрежденных в иностранном государстве, которое является офшорной зоной.

Часть 1 статьи 48 Законом № 490-ФЗ предполагается дополнить пунктом 6 следующего содержания:

б) которые *зарегистрированы в государствах или на территориях в офшорных зонах*, перечень которых утверждается федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим функции по выработке государственной политики и нормативно-правовому регулированию в сфере бюджетной, налоговой, страховой, валютной и банковской деятельности, и которые имеют возможность контролировать действия заявителя.

Следующие предполагаемые изменения касаются статьи 52 Закона № 115-ФЗ. Она посвящена вопросам заключения КС, объектом которого являются объекты энергоснабжения, по инициативе потенциального инвестора. Предполагается дополнить эту статью частью 4, в соответствии с которой лицо, выступающее с инициативой заключения КС, а также иные лица, подающие заявки о готовности к участию в конкурсе на заключение такого соглашения, обязаны представить сведения, указанные в ч. 1 ст. 48 Закона № 115-ФЗ (выше мы их перечисляли) и подтвердить соответствие юридического лица требованиям, установленным п. 2 ч. 1 ст. 40 Закона (см. комментарии на стр. 3).

Согласно ч. 2 ст. 2 Закона № 490-ФЗ, действие закрепленных им положений не распространяется на КС, заключенные до дня вступления в силу Закона. Соответственно, если заключенные ранее соглашения закрепляют иной порядок, чем это урегулировано в Законе № 490-ФЗ, соответствующие разделы КС не требуют изменения и продолжают свое действие до истечения срока соглашения.

Далее мы коротко остановимся на новеллах, которые были внесены в Закон № 115-ФЗ Федеральным законом от 10.07.2023 № 296-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты РФ» (далее – Закон № 296-ФЗ), и уже вступили в действие. Так, была изменена ст. 3 Закона № 115-ФЗ, а именно:

- Статья была дополнена частью 3.1, согласно которой к *техническому обслуживанию объекта КС* относятся мероприятия, направленные на поддержание объекта соглашения в исправном, безопасном, пригодном для его эксплуатации состоянии и осуществление его ремонта (текущего и/или капитального).

- В соответствии с более ранней редакцией части 9 соглашением может предусматриваться предоставление концедентом концессионеру во владение и в пользование имущества, принадлежащего концеденту на праве собственности, если такое имущество образует единое целое с объектом КС и (или) предназначено для использования в целях создания условий осуществления концессионером деятельности, предусмотренной соглашением. Согласно внесенным Законом № 296-ФЗ изменениям этой части статьи 3 такое имущество на момент его передачи концессионеру должно быть свободно от прав третьих лиц, если иное не установлено Законом № 115-ФЗ.

В соответствии с действовавшей ранее редакцией ч. 6 ст. 4 Закона № 115-ФЗ федеральные органы исполнительной власти, которые уполномочены Правительством РФ, должны осуществлять *мониторинг заключения и реализации заключенных КС*, в т.ч. на предмет соблюдения сторонами соглашения взятых на себя обязательств по:

- ✓ достижению целевых показателей, закрепленных в КС,
- ✓ сроков реализации таких показателей,
- ✓ объема привлекаемых инвестиций,
- ✓ иных существенных условий КС.

Порядок проведения такого мониторинга утверждается Правительством РФ. Указанная часть ст. 4 была дополнена Законом № 296-ФЗ следующим образом: установление в соглашении положений,

ограничивающих возможность проведения такого мониторинга, не допускается, за исключением случаев, когда КС заключено в отношении объекта, сведения о котором составляют государственную тайну.

Часть 4 ст. 5 Закона № 115-ФЗ была дополнена новым третьим предложением о том, что в случае, предусмотренном ч. 1 ст. 39 Закона (КС, объектом которого являются объекты энергоснабжения и концедентом по которому выступает муниципалитет, а третьей стороной – субъект РФ), **в качестве четвертой стороны** по соглашению, заключаемому между концессионером, концедентом и кредиторами, также **выступает субъект РФ**, в границах территории которого находится имущество, которое передается концессионеру по КС, при условии определения в соглашении прав и обязанностей такого субъекта РФ и соблюдения требований бюджетного законодательства РФ.

Кроме того, статья 5 Закона № 115-ФЗ (Стороны КС) теперь включает новую часть 1.9, согласно которой концессионер должен соответствовать ряду требований:

- 1) непроведение в отношении него ликвидации либо отсутствие решения о прекращении деятельности в качестве индивидуального предпринимателя;
- 2) отсутствие возбужденного производства по делу о несостоятельности (банкротстве);
- 3) неприостановление деятельности юридического лица / индивидуального предпринимателя в соответствии с КоАП РФ;
- 4) отсутствие регистрации юридического лица в офшорных зонах, перечень которых утверждается Минфином РФ.

Следующие изменения затронули статью 8 Закона № 115-ФЗ:

- При исполнении КС концессионер обязан осуществлять за свой счет **техническое обслуживание** объекта КС, нести расходы на содержание этого объекта, если иное не установлено КС (изменение п. 6 ч. 2 ст. 8). Ранее в Законе содержалась формулировка поддерживать объект КС в исправном состоянии, проводить за свой счет текущий ремонт, нести расходы на содержание этого объекта, если иное не установлено КС.

- При исполнении КС концедент **обязан осуществлять контроль** соблюде-

ния концессионером условий КС в соответствии с Законом № 115-ФЗ (изменение ч. 3 ст. 8). Ранее – была закреплена правовая норма о том, что публичный партнер вправе осуществлять такой контроль.

Часть 1 статьи 10 Закона № 115-ФЗ, в которой перечислены **обязательные условия КС**, была дополнена п. 6.7 о том, что к таким условиям теперь относятся также **размер и (или) порядок определения размера и условия финансового участия концедента** - в случае, если такое финансовое участие предусматривается КС. Что касается части 2 той же статьи (где закреплены прочие условия, которые также могут содержаться в КС) – она была дополнена п. 18: обстоятельства, наступление которых может привести к неисполнению (ненадлежащему исполнению) концессионером обязательств по КС и (или) возникновению у него дополнительных расходов либо недополученных доходов по КС, связанных с наступлением соответствующих обстоятельств, а также последствия наступления таких обстоятельств, к которым в т.ч. может относиться **обязательство концедента по возмещению указанных дополнительных расходов либо компенсации недополученных доходов концессионера**.

Законом № 296-ФЗ в Закон о концессионных соглашениях была также введена новая статья 10.1. **Финансовое участие концедента**, согласно которой такое участие может осуществляться в одной или нескольких из возможных форм:

- 1) финансирование на этапе создания / реконструкции объекта КС части расходов, так называемый **капитальный грант**, максимальный размер которого - 80% соответствующих расходов;

- 2) возмещение / финансовое обеспечение на этапе эксплуатации объекта КС расходов концессионера на создание / реконструкцию объекта, использование (эксплуатацию) этого объекта, равно как иного имущества, которое по КС передается концедентом концессионеру, в т.ч. на техническое обслуживание объекта КС (так называемая **плата концедента** – далее ПК). Если условиями КС предусмотрены создание / реконструкция объекта КС, включающего в себя несколько объектов недвижимого имущества либо информационных технологий, концедент вправе осуществлять выплату ПК после ввода соответству-

ющего объекта (нескольких объектов) в эксплуатацию, если это предусмотрено условиями соглашения;

3) **возмещение концессионеру недополученных доходов** от использования / эксплуатации объекта КС в целях обеспечения минимального гарантированного дохода концессионера от такого использования / эксплуатации объекта КС, закрепленного в КС. Это возможно в том случае, когда КС предусмотрено получение дохода от реализации производимых концессионером товаров, выполнения им работ, оказания услуг.

Установлено, что предельный размер финансового участия концедента в описанных выше формах должен быть менее общего размера расходов на создание / реконструкцию объекта КС и на использование / эксплуатацию такого объекта, как и иного передаваемого концедентом концессионеру по КС имущества. Также предусмотрено, что в качестве описанных выше расходов признаются лишь такие затраты, которые являются обоснованными и документально подтвержденными. Они должны быть осуществлены / понесены сторонами на создание / реконструкцию объекта КС, на использование / эксплуатацию такого объекта либо иного передаваемого концедентом концессионеру по соглашению имущества. Сюда могут включаться, в т.ч.:

- расходы на уплату процентов и иных платежей по кредитам / займам, которые были привлечены концессионером в целях исполнения им своих обязательств по КС,
- страхование риска случайной гибели / случайного повреждения объекта КС, а также другого имущества, передаваемого концедентом концессионеру по соглашению,
- обеспечение исполнения концессионером обязательств по КС.

Описанное финансовое участие концедента не может превышать размер минимального гарантированного дохода концессионера от использования / эксплуатации объекта КС, определенного соглашением, за вычетом доходов концессионера от использования (эксплуатации) объекта КС, которые были фактически получены, равно как за вычетом полученных доходов в виде субсидий и иных платежей из бюджетов бюджетной системы РФ либо от юридиче-

ских лиц, созданных на основании федерального закона.

Установлено, что в решении о заключении КС должны быть указаны размер финансового участия концедента либо порядок определения размера такого участия. Исключение предусмотрено для случая, при котором финансовое участие концедента предусмотрено решением о заключении соглашения и проводится конкурс на право заключения КС, тогда размер финансового участия устанавливается в качестве критерия конкурса.

В любом случае финансовое участие концедента осуществляется с учетом требований бюджетного законодательства РФ.

Отдельные изменения затронули также статью 13 Закона № 115-ФЗ. Как было закреплено и ранее (ч. 3.1), при исполнении КС в рамках инвестиционного проекта, который включен в соответствующий перечень, утвержденный Правительством РФ (проекты, имеющие общегосударственное значение), концедентом по которым является РФ или регион, и этим соглашением установлены обязательства концессионера по подготовке проектной документации объекта КС, его условия, определенные на основании конкурсного предложения и устанавливающие объем необходимых инвестиций и технические характеристики объекта КС, по соглашению сторон могут быть изменены для применения более эффективных технологических решений и при наличии положительного заключения экспертизы проектной документации только при одновременном соблюдении ряда требований. При этом скорректирован п. 1 – теперь речь идет о том, что **размер финансового участия концедента снижается** в случае снижения сметной стоимости объекта КС по предложению лица, с которым принято решение заключить КС (ранее в п.1 ч. 3.1 ст. 13 была закреплена норма о том, что расходы концедента на создание / реконструкцию объекта КС, размер платы концедента по КС могут быть снижены в описываемом случае).

Часть 3.8 той же статьи изложена в новой редакции: если концедентом является регион или муниципалитет, изменение условий КС, определенных на основании конкурсного предложения концессионера по критериям конкурса, и изменение существенных условий КС должны, по общему



правилу, осуществляться по **согласованию с антимонопольным органом**. Исключение установлено для случаев, если соответствующие изменения не приведут к изменению условий финансового участия концедента в части используемых в КС форм такого участия / общего размера денежных обязательств концедента в рамках его финансового участия либо переноса сроков осуществления участия на более ранний срок. При этом описанные положения не применяются к КС, которые были заключены с концессионером, определенным решением Правительства РФ, без проведения конкурса (п. 3.8-1).

В соответствии с измененной формулировкой части 3.9. ст. 13 Правительство РФ определяет основания, по которым могут быть изменены:

- ✓ существенные условия КС,
- ✓ условия КС, определенные на основании конкурсного предложения концессионера по критериям конкурса, в соответствии с п. 3.8 той же статьи,
- ✓ порядок согласования антимонопольным органом таких изменений.

В новой редакции изложен п. 3 ч. 2.1 ст. 15 Закона № 115-ФЗ. Теперь к **существенным нарушениям условий КС концедентом**, помимо невыполнения в установленный срок обязанности по передаче концессионеру объекта соглашения и передачи объекта КС, не соответствующего условиям соглашения, относится также **невыполнение принятых на себя концедентом обязательств по его финансовому участию** в исполнении КС. Ранее здесь была закреплена о невыполнении принятых на себя концедентом обязательств по его расходам на создание / реконструкцию объекта КС, использование / эксплуатацию этого объекта или выплате платы концедента по КС.

Согласно изменению части 4 той же статьи, несоответствие реорганизованного или возникшего в результате реорганизации юридического лица - концессионера требованиям к концессионеру, установленным Законом № 115-ФЗ, является основанием для расторжения КС, а при заключении соглашения по итогам конкурса - также несоответствие требованиям к участникам конкурса, установленным Законом и конкурсной документацией.

В случае если принятые на всех уровнях нормативно-правовые акты приводят к **увеличению совокупной налоговой нагрузки на концессионера или ухудшению его положения** таким образом, что концессионер в значительной степени лишается того, на что он был вправе рассчитывать при заключении КС, **концедент обязан принять меры, обеспечивающие окупаемость инвестиций концессионера** и получение им валовой выручки в объеме не менее того объема, который был изначально определен в КС. В качестве обеспечивающих окупаемость инвестиций мер, а также с целью гарантии получения концессионером валовой выручки концедент вправе:

- ✓ с согласия концессионера продлить срок действия КС,
- ✓ увеличить размер финансового участия концедента,
- ✓ предоставить концессионеру дополнительные государственные (муниципальные) гарантии.

Ранее в соответствующем разделе Закона была закреплена норма о праве концедента на:

- ✓ увеличение размера платы концедента по КС,
- ✓ продление срока КС с согласия концессионера,
- ✓ увеличение размера принимаемых на себя концедентом расходов на создание (реконструкцию) объекта КС.

Статья 21 Закона № 115-ФЗ носит название Конкурс на право заключения КС. Как известно, такой конкурс может быть открытым или закрытым (ч. 1 указанной статьи). Законом № 296-ФЗ указанная ст. 21 была дополнена частями 1.1. и 1.2., в соответствии с которыми **с 1 марта текущего года открытый конкурс может быть проведен в электронной форме** на электронной площадке, которая была определена концедентом и оператор которой включен в перечень таких операторов, утвержденный Правительством РФ. А **с 1 января 2026 года проведение открытых конкурсов будет осуществляться исключительно в электронной форме** на такой же электронной площадке, о которой речь шла выше.

Статья 22 Закона (Решение о заключении КС) также претерпела ряд изменений. Так, к перечислению факторов, которые должны быть закреплены в решении о

заключении КС (условия соглашения, критерии и вид конкурса, срок опубликования в официальном издании и проч. – ч. 2 ст. 22), добавился п. 5.1 – это срок размещения в разделе открытой части электронной площадки, доступ к которому имеет неограниченный круг лиц и в котором концедентом размещаются необходимые документы / материалы при проведении конкурса в электронной форме, а также сообщения о проведении конкурса - при проведении конкурса в электронной форме. Кроме того, эта часть той же статьи была дополнена пунктом 7 - порядок и сроки утверждения конкурсной документации. Также установлено, что в случае проведения конкурса в электронной форме в решении о заключении КС должна содержаться информация о том, что конкурс проводится именно в электронной форме (дополнение ст. 22 частью 2.5).

Конкурсная документация должна содержать, помимо прочего:

- ✓ размер задатка, который вносится в качестве обеспечения заявки на участие в конкурсе,
- ✓ порядок и срок внесения такого задатка,
- ✓ реквизиты счетов, на которые задаток вносится,
- ✓ размер и условия безотзывной банковской гарантии, предоставляемой в качестве обеспечения заявки на участие в конкурсе,
- ✓ порядок предоставления такой гарантии,
- ✓ срок действия указанной безотзывной банковской гарантии - п. 12 ч. 1 ст. 23 в новой редакции.

Ранее здесь были закреплены только:

- ✓ размер задатка, вносимого в обеспечение исполнения обязательства по заключению КС,
- ✓ порядок его внесения,
- ✓ срок внесения,
- ✓ реквизиты счетов, на которые вносится задаток.

Кроме того, в новой редакции изложен и п. 13 ч. 1 той же статьи, в котором речь идет о:

- ✓ размере концессионной платы,
- ✓ форме / формах этой платы,
- ✓ порядке ее внесения,
- ✓ сроках ее внесения –

в случае, если КС предусматривает концессионную плату и ее размер не является критерием конкурса.

Резюмируя изложенные выше новеллы, внесенные в Закон № 115-ФЗ, следует в первую очередь отметить изменение соответствующих норм, направленных на повышение гарантий прав концессионера. Именно это обстоятельство представляется наиболее важным, поскольку ни для кого не секрет, что в течение ряда лет КС не были реализованы зачастую именно в силу отсутствия необходимых для инвесторов гарантий возврата тех средств, которые должны были вкладываться в инфраструктурные проекты, и получения прибыли от указанной деятельности.

Однако в последние годы, по мере совершенствования концессионного законодательства, появляется всё больше КС социальной направленности – при строительстве и реконструкции спортивных, образовательных сооружений, равно как при реализации проектов в сферах современных технологий, культуры и искусства, науки и социальной поддержки различных слоев населения. Кроме того, следует отметить, что если сразу после принятия Закона № 115-ФЗ в качестве концедентов выступали преимущественно государственные структуры, то в последние годы появляется всё больше концессий на муниципальном уровне, которые вполне успешно реализовываются. Мы надеемся, что опыт заключения и реализации в нашей стране КС будет в дальнейшем только расширяться, что приведет к улучшению качества инфраструктурных объектов и росту качества жизни россиян.

#### Список использованных источников

1. Федеральный закон от 21.07.2005 № 115-ФЗ «О концессионных соглашениях» (ред. от 10.07.2023 № 296-ФЗ)
2. Федеральный закон от 13.07.2015 № 224-ФЗ «О государственно-частном партнерстве, муниципально-частном партнерстве в РФ и внесении изменений в отдельные законодательные акты РФ» (ред. от 10.07.2023 № 296-ФЗ)

## Раздел II. Федеральные мероприятия

**Внеочередная конференция Российской академии естественных наук (РАЕН) по вопросу стратегического развития регионов и крупных региональных структур**

(г. Москва, Октябрьский зал Дома Союзов, 22 декабря 2023 года)

22 декабря 2023 года в Октябрьском зале Дома Союзов при поддержке Комитета Государственной Думы по региональной политике и местному самоуправлению прошла внеочередная конференция Российской академии естественных наук (РАЕН).

В рамках Конференции перед рассмотрением организационных вопросов о деятельности Академии были обсуждены вопросы стратегического развития регионов и крупных региональных структур.

С докладом на тему «О ходе реализации Основ государственной политики регионального развития Российской Федерации на период до 2025 года и Стратегии пространственного развития Российской Федерации на период до 2025 года» перед участниками Конференции выступил председатель Комитета Государственной Думы по региональной политике и местному самоуправлению **А.Н.Диденко** (*текст выступления публикуется в данном номере журнала – см. далее*).

На Конференции также выступил президент Российской муниципальной академии, заместитель председателя Отделения РАЕН по федеративному устройству, местному самоуправлению и местным сообществам, академик РАЕН **А.А.Айгистов**.

В обсуждении доклада и работе Конференции активное участие приняли члены РАЕН. В своих выступлениях они акцентировали внимание на решении экологических проблем регионов и городов страны, подробно ознакомили участников научного форума с проектами экологической направленности, реализуемыми учеными академии.

Участники Конференции выразили благодарность позиции Государственной Думы Российской Федерации, которая инициирует обсуждение научным сообществом России насущных проблем, стоящих перед страной.

С информацией о работе Академии за предшествующий четырехлетний период выступила главный ученый секретарь РАЕН **Л.В.Иваницкая**.

В связи с новыми целями и задачами, стоящими перед российской наукой, на Конференции была обсуждена и принята Концепция развития РАЕН на предстоящий пятилетний период. С докладом о ее основных положениях и перспективных задачах, которые предстоит решить Академии, выступил и.о. президента РАЕН **П.И.Бурак**.

Член Президиума РАЕН **И.Л.Трунов** в своем докладе озвучил новации в Уставе РАЕН, которые необходимо внести в связи с изменениями законодательства Российской Федерации. По итогам голосования делегаты Конференции утвердили соответствующие изменения в Уставе.

Конференция рассмотрела вопрос о досрочном прекращении полномочий Президента Академии **О.Л.Кузнецова**. Делегаты Конференции абсолютным большинством голосов приняли отставку **О.Л.Кузнецова** с поста Президента (против - 1, воздержалось - 3).

На Конференции были проведены выборы нового Президента РАЕН. Практически единодушно (против - 1) делегаты Конференции избрали новым Президентом РАЕН доктора экономических наук, профессора **П.И.Бурака**.

В заключение работы делегаты Конференции по докладу Председателя Редакционной комиссии **В.Н.Алексеева** приняли окончательную редакцию Решения Конференции РАЕН.

Вице - президент РАЕН **В.С.Новиков** обратился к собравшимся, выразив общее мнение делегатов Конференции о поддержке научным сообществом на предстоящих в марте 2024 выборах Президента Российской Федерации кандидатуры действующего Президента России **В.В.Путина**.

**Тезисы доклада председателя Комитета Государственной Думы по региональной политике и местному самоуправлению А.Н.Диденко 22 декабря 2023 года на Конференции Российской академии естественных наук (РАЕН) по вопросу стратегического развития регионов и крупных региональных структур на тему «О ходе реализации Основ государственной политики регионального развития Российской Федерации на период до 2025 года и Стратегии пространственного развития Российской Федерации на период до 2025 года»**

**Уважаемые участники Конференции!**

1. В Российской Федерации нет ни одного более или менее значимого вопроса, который мог бы быть решен вне пределов формирования и осуществления федеративных отношений, региональной политики и местного самоуправления, без учета специфики построения единой системы публичной власти в государстве федеративного типа.

Конституционно-признанная значимость федерализма для России предопределяет непрекращающиеся поиски путей и способов его проведения в государственную жизнь и укрепления в различных политических условиях и обстоятельствах (и вопреки этим условиям и обстоятельствам). Одной из центральных здесь традиционно рассматривается проблема оптимального распределения публичной власти между федеральным центром и составляющими федерацию территориями.

Недостаточно дать ответ на вопрос «что» делают субъекты Федерации, необходимо понимать «как» они это делают. И в этом контексте существенный интерес представляют полномочия субъектов Российской Федерации по организации местного самоуправления: составляя предмет совместного ведения Российской Федерации и субъектов Российской Федерации, полномочия «по установлению общих принципов организации... местного самоуправления» отчетливо демонстрируют, с одной стороны – тенденции во взаимоотношениях центра и регионов, а с другой – региональную управленческую политику по отношению к местной власти, олицетворяющей локальный уровень управления делами в государстве и тем самым неизбежно испытывающий на себе региональные практики управления. Местное самоуправление оказывается сложным индикатором состояния федерализма в России.

Предполагается, что от того, насколько состоятельным и работоспособным окажется основанный на положениях статей 71, 72, 73 Конституции РФ механизм разграничения полномочий между Федерацией и субъектами Федерации, а также между субъектами Российской Федерации и муниципалитетами, насколько значительным как с точки зрения перечня, так и с точки зрения содержания будет объем региональных и муниципальных полномочий, (преимущественно) зависит и полнота воплощения принципа федерализма.

Следует отметить, что в настоящее время процесс четкого и оптимального разграничения полномочий и источников доходов между уровнями публичной власти не завершен.

В целях обеспечения сбалансированности местных бюджетов необходимо завершить работу по инвентаризации полномочий органов местного самоуправления по решению вопросов местного значения, предусмотренных отраслевым федеральным законодательством, в целях проверки их соответствия вопросам местного значения, закрепленным в Федеральных законах от 6 октября 2003 г. № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» и от 21 декабря 2021 г. № 414-ФЗ «Об общих принципах организации публичной власти в субъектах Российской Федерации», результатом чего должна стать, в том числе, отмена тех полномочий муниципалитетов, которые не соответствуют указанным вопросам местного значения.

На основе итогов инвентаризации полномочий требуется внести изменения в Федеральные законы № 414-ФЗ и № 131-ФЗ, направленные на уменьшение дисбаланса между объемами расходных обязательств субъектов Российской Федерации и муниципальных образований, связанных с реализацией собственных и переданных им полномочий, а также на недопущение возможности включения в отраслевые федеральные законы положений, возлагающих дополнительные полномочия на органы государственной власти субъектов Российской Федерации и органы местного самоуправления без соответствующей компенсации региональным и местным бюджетам.

Кроме того, в результате инвентаризации полномочий муниципальных образований следует выработать предложения о внесении изменений в отраслевое законодательство Российской Федерации, предусматривающих исключение (минимизацию) установления на федеральном уровне требований (правил, норм, нормативов, стандартов), непосредственно влияющих на объем расходных обязательств муниципальных образований.

Необходимо учитывать, что в соответствии с пунктом 3 Перечня поручений по итогам заседания Совета при Президенте по развитию местного самоуправления, утвержденного Президентом Российской Федерации 4 июня 2023 г. № Пр-1111, Правительству Российской Федерации совместно с комиссией Государственного Совета Российской Федерации по направлению «Государственное и муниципальное управление» поручено:

- провести комплексный анализ расходных обязательств, возникающих при осуществлении органами местного самоуправления полномочий, предусмотренных федеральными законами, регулирующими правоотношения в соответствующих сферах, и иными нормативными правовыми актами и не относящихся к вопросам местного значения, и представить предложения по совершенствованию законодательства Российской Федерации, в том числе в части, касающейся приведения таких федеральных законов в соответствие с законодательством о местном самоуправлении, отнесения указанных полномочий к вопросам местного значения или отдельным государственным полномочиям, передаваемым органам местного самоуправления с учетом субвенций, предоставляемых им из федерального бюджета и (или) бюджетов субъектов Российской Федерации, а также по сокращению избыточных, дублируемых и не относящихся к полномочиям органов местного самоуправления функций.

В настоящее время в бюджетной системе Российской Федерации сохраняется тенденция к значительной дифференциации субъектов Российской Федерации и муниципальных образований по уровню социально-экономического развития, в том числе налоговому потенциалу и по уровню финансовой стабильности, что также является фактором для выделения значительных средств из федерального бюджета на обеспечение выравнивания уровня бюджетной обеспеченности разных субъектов Российской Федерации и сбалансированности бюджетов субъектов Российской Федерации.

Указанная дифференциация приводит к необходимости централизации финансовых средств в федеральном бюджете при значительном дефиците финансовых средств большинства бюджетов субъектов Российской Федерации и местных бюджетов и последующем перераспределении их существенной части между бюджетами нижестоящих уровней бюджетной системы в качестве межбюджетных трансфертов и бюджетных кредитов.

Данный фактор приводит к дотационности и финансовой зависимости бюджетов нижестоящих уровней от бюджетов вышестоящего уровня бюджетной системы и к отсутствию у них достаточных стимулов для развития собственного налогового потенциала.

В связи с этим полагаем, что решение проблемы по сокращению дифференциации уровня социально-экономического развития субъектов Российской Федерации и муниципальных образований должно стать приоритетом государственной социально-экономической политики.

В связи с изложенным, в целях создания стимулов для субъектов Российской Федерации и муниципальных образований по развитию налогового потенциала, расширению их финансовой самостоятельности, можно было бы рассмотреть возможность постепенного

повышения доли доходов консолидированного бюджета субъектов Российской Федерации (до 50%) в общем объеме доходов консолидированного бюджета Российской Федерации, а также постепенного повышения доли доходов консолидированных местных бюджетов (до 50%) в общем объеме доходов консолидированных бюджетов субъектов Российской Федерации с учетом четкого и оптимального разграничения полномочий и финансовых ресурсов между уровнями публичной власти, которое должно быть произведено в аналогичной пропорции.

Все вышеуказанное подводит нас к выводу о необходимости смены фискальной налогово-бюджетной политики в отношении муниципальных образований, на политику, обеспечивающую стимулирование органов местного самоуправления к устойчивому и гармоничному социально-экономическому развитию соответствующих территорий.

Важнейшими документами, направленными на обеспечения устойчивого социально-экономического развития страны, территориальной целостности и национальной безопасности Российской Федерации, являются документы стратегического планирования, от принятия и реализации которых зависит устойчивость к реалиям и вызовам настоящего времени всего государства в целом, а также его субъектов и муниципалитетов.

В этой связи в современных условиях принципиально важным представляется, во-первых, переход к системе стратегического планирования на всех уровнях публичной власти (включая региональный и муниципальный), обозначенный принятием и последующей корректировкой Федерального закона «О стратегическом планировании в Российской Федерации». Положения этого закона дают основания полагать, что необходимым элементом долговременного стратегирования должно стать также и совершенствование экономико-правовых основ федеративных отношений, регионального и муниципального развития.

Вторым важным направлением в сфере стратегического планирования является корректировка действующих и принятие новых ключевых документов по вопросам национальной безопасности Российской Федерации, которые в условиях введения в 2022 году в отношении Российской Федерации международных экономических санкций должны обеспечить сбалансированное и устойчивое социально-экономическое развитие нашего государства, его субъектов и муниципальных образований, а также развитие стратегически важных для нашей страны отраслей экономики и социальной сферы.

Данные документы формируют институционально-правовую основу и содержательный вектор для дальнейшего развития и совершенствования законодательства в сфере федеративных отношений, регионального развития и местного самоуправления.

В современных условиях для достижения цели пространственного развития Российской Федерации необходимо решить, в частности, задачи по сокращению межрегиональных различий в уровне и качестве жизни населения, ускорения темпов экономического роста и технологического развития, и по обеспечению национальной безопасности страны, в том числе за счет социально-экономического развития геостратегических территорий Российской Федерации, социально-экономического развития приграничных муниципальных образований, которым должна быть оказана приоритетная государственная поддержка.

2. Крайне важен в современной общественно-политической ситуации тот факт, что 30 сентября 2022 года Президент Российской Федерации В.В.Путин подписал международные договоры о принятии в состав Российской Федерации новых территорий и образовании в составе Российской Федерации новых субъектов федерации – Донецкой Народной Республики, Луганской Народной Республики, Запорожской области, Херсонской области.

Согласно положениям Федеральных конституционных законов от 4 октября 2022 «О принятии в Российскую Федерацию Донецкой Народной Республики, Луганской Народной Республики, Херсонской области и Запорожской области» со дня принятия в Российскую Федерацию соответствующих субъектов Российской Федерации и до 1 января 2026 года действует переходный период, в течение которого должны быть урегулированы вопросы интеграции новых субъектов Российской Федерации в экономическую, финансовую, кредитную и правовую системы Российской Федерации, в систему органов государственной

власти Российской Федерации.

В Стратегии пространственного развития Российской Федерации на период до 2025 года, утвержденной распоряжением Правительства Российской Федерации от 13 февраля 2019 г. № 207-р, указывается, что обеспечение национальной безопасности Российской Федерации должно осуществляться за счет социально-экономического развития прежде всего геостратегических территорий Российской Федерации, а также приграничных муниципальных образований. Одновременно Стратегия предусматривает разработку (корректировку) механизмов социально-экономического развития геостратегических территорий Российской Федерации.

При этом под геостратегической территорией Российской Федерации понимается территория в границах одного или нескольких субъектов Российской Федерации, имеющая существенное значение для обеспечения устойчивого социально-экономического развития, территориальной целостности и безопасности Российской Федерации, характеризующаяся специфическими условиями жизни и ведения хозяйственной деятельности.

Вместе с тем к геостратегическим территориям Российской Федерации в настоящий момент относятся:

- регионы, характеризующиеся эксклавным положением, – Республика Крым, город федерального значения Севастополь, Калининградская область;

- регионы, расположенные на Дальнем Востоке, – Республика Саха (Якутия), Забайкальский, Камчатский и Приморский края, Чукотский автономный округ, Магаданская и Сахалинская области и ряд других;

- субъекты и части регионов Российской Федерации, входящие в Арктическую зону России;

- субъекты Российской Федерации, граничащие со странами, входящими в Европейский союз и НАТО, – в частности, Ленинградская и Псковская области, Республика Карелия.

Однако полагаем, что в Стратегии к геостратегическим территориям необходимо отнести и новые субъекты Российской Федерации – Донецкую Народную Республику, Луганскую Народную Республику, Херсонскую и Запорожскую области, в том числе в связи с их неоспоримым геостратегическим значением для Российской Федерации.

Более того, считаем, что в Стратегию пространственного развития Российской Федерации на период до 2025 года, национальные проекты и другие документы стратегического планирования Российской Федерации следует внести специальные положения, предусматривающие особые механизмы социально-экономического развития Донецкой Народной Республики, Луганской Народной Республики, Херсонской области и Запорожской области с учетом проведения на их территориях специальной военной операции, необходимости восстановления инфраструктуры, экономики и социальной сферы указанных субъектов Российской Федерации после ее завершения, и дальнейшего устойчивого и комплексного развития данных территорий.

Согласно паспорту государственной программы Российской Федерации «Восстановление и социально-экономическое развития Донецкой Народной Республики, Луганской Народной Республики, Запорожской области и Херсонской области» целями данной государственной программы являются обеспечение жизнедеятельности и восстановление инфраструктуры на территориях Донецкой Народной Республики, Луганской Народной Республики, Запорожской области и Херсонской области, а также создание благоприятного инвестиционного климата на территории Донецкой Народной Республики, Луганской Народной Республики, Запорожской области и Херсонской области, обеспечивающего привлечение инвестиций участников свободной экономической зоны в основной капитал в объеме 52,7 млн рублей на одного участника свободной экономической зоны. Период реализации указанной государственной программы предусмотрен в течении 2024-2030 годов. При этом объемы финансового обеспечения за счет средств федерального бюджета за весь период ее реализации предусматривается в размере 653 510 000,0 тыс рублей.

В связи с этим Правительству Российской Федерации необходимо ускорить

разработку и принятие государственной программы Российской Федерации «Восстановление и социально-экономическое развитие Донецкой Народной Республики, Луганской Народной Республики, Запорожской области и Херсонской области», предусмотренной в разделе VII перечня государственных программ Российской Федерации, утвержденного распоряжением Правительства Российской Федерации от 11 ноября 2010 г. № 1950.

3. В соответствии с Федеральным законом № 172-ФЗ одним из важнейших документов стратегического планирования является Стратегия пространственного развития Российской Федерации. Стратегия представляет собой документ стратегического планирования, разрабатываемый в рамках целеполагания по территориальному принципу. Она направлена, прежде всего, на совершенствование системы расселения и территориальной организации экономики, в том числе за счет проведения эффективной государственной политики регионального развития.

Следует отметить, что Стратегия пространственного развития Российской Федерации на период до 2025 года, утвержденная распоряжением Правительства Российской Федерации от 13 февраля 2019 г. № 207-р, основана на выстраивании экономической модели развития страны в основном вокруг нескольких десятков агломераций, в которых проживает примерно 73 миллиона человек. При этом в Стратегии отмечается, что крупные городские агломерации, крупнейшие городские и иные агломерации являются перспективными центрами экономического роста.

В Стратегии введены понятия «крупной городской агломерации» и «крупнейшей городской агломерации». Под ними понимаются совокупность компактно расположенных населенных пунктов и территорий между ними, связанных совместным использованием инфраструктурных объектов и объединенных интенсивными экономическими, в том числе трудовыми, и социальными связями. Конкретный перечень таких агломераций также определен в рассматриваемой Стратегии. При этом численность населения крупнейшей городской агломерации должна составлять более 1 млн. человек, а крупной – от 500 тыс. до 1 млн. человек.

Безусловно, современные тенденции экономического и пространственного развития территорий во всех государствах свидетельствуют обо всё более возрастающем значении крупных городов, аккумулирующих ресурсы для экономического и социального развития, выступающих в качестве центров притяжения близлежащих поселений и территорий, образующих с центром единую систему, связанную многочисленными производственными, экономическими, социальными, трудовыми, транспортными, рекреационными связями. Подобные группы поселений вокруг центра – метрополии, «ядра» (а возможно, и нескольких центров) получили в экономико-географической литературе наименование городских агломераций или городов-мегаполисов.

Городские агломерации оказывают (в определенных пределах) позитивный экономический эффект на развитие близлежащих территорий, концентрируя человеческий капитал, инвестиции, инфраструктуру малого и среднего предпринимательства, инновационные технологии в сфере промышленности, науки, здравоохранения, образования и т.д.

В интернациональном масштабе общеупотребимым можно считать понимание городской агломерации как урбанизированной территории с определенными центрами притяжения («ядрами») и прилегающей зоной, определенной протяженности и с определенной минимальной численностью населения («короной»). В то же время, следует констатировать, что в настоящее время в законодательстве Российской Федерации до сих пор отсутствуют формально и единообразно закрепленные критерии выделения таких территорий и систем расселения, что делает понятие городской агломерации весьма неопределенным.

Следует отметить, что вопросам нормативно-правового, финансового и организационного регулирования института городских агломераций, особенностям их создания, проблемам в сфере организации и деятельности городских агломераций, направлениям совершенствования и возможностям дальнейшего применения данного института в Российской Федерации, а также вопросам совершенствования



межмуниципального сотрудничества и административно-территориального устройства в Российской Федерации, в том числе как инструментов создания и функционирования городских агломераций, был посвящен «круглый стол» на тему: «Вопросы законодательного регулирования городских агломераций и межмуниципального сотрудничества», проведенный в Государственной Думе Комитетом по федеративному устройству и вопросам местного самоуправления VII созыва 15 февраля 2019 года.

В рекомендациях указанного «круглого стола» его участниками было отмечено, что процесс агломерирования в Российской Федерации имеет положительный, но при этом еще не до конца раскрытый и эффективно используемый потенциал для комплексного и устойчивого социально-экономического развития территорий, реализации которого в Российской Федерации препятствует ряд правовых, организационных и институциональных проблем, характерных и для настоящего времени.

Во-первых, на сегодняшний день городские агломерации развиваются стихийно в условиях отсутствия на федеральном уровне необходимой законодательной и методической базы, что приводит к разрастанию городской застройки («ядра» агломерации) в ущерб комфорту и качеству жизни населения, прежде всего проживающего в «короне» (периферии) агломерации, без учета особенностей системы расселения населения разных территорий, экономических и социальных аспектов развития территорий, возникновению транспортных, жилищно-коммунальных и экологических проблем.

Во-вторых, существует проблема неурегулированности на федеральном уровне вопросов административно-территориального деления субъектов Российской Федерации, что приводит, среди прочего, к несоответствию административных границ крупнейших и крупных городов фактической застройке их территории, при которой создание и развитие объектов городской инфраструктуры (жилых комплексов, объектов коммунального хозяйства, здравоохранения, образования, культуры, спорта и т.д.) выходит за пределы установленных границ городов. В свою очередь, нерешенность данной проблемы порождает инфраструктурные проблемы, обусловленные отсутствием слаженных механизмов реализации инфраструктурных проектов межмуниципального значения.

Согласно пункту 4 раздела II Положения о порядке решения вопросов административно-территориального устройства РСФСР, утвержденного Указом Президиума Верховного Совета РСФСР от 17 августа 1982 года «О порядке решения вопросов административно-территориального устройства РСФСР» к городским населенным пунктам относятся города республиканского (РСФСР и АССР), краевого, областного, окружного и районного подчинения, рабочие, курортные и дачные поселки, к сельским - все остальные населенные пункты.

Вместе с тем необходимо учитывать, что юридическое действие указанного нормативного правового акта вызывает сомнение, поскольку в соответствии с Федеральным законом № 414-ФЗ к основным полномочиям законодательного органа субъекта Российской Федерации относится установление законом субъекта Российской Федерации административно-территориального устройства субъекта Российской Федерации и порядка его изменения.

В настоящее время отсутствует федеральный закон, устанавливающий принципы административно-территориального устройства в субъектах Российской Федерации, понятие «населенный пункт» и его виды (городские и сельские), понятия «город» и «поселок» как видов городских населенных пунктов, компетенцию субъектов Российской Федерации в определении конкретного административно-территориального устройства на своей территории на основе общих принципов, установленных федеральным законом. При этом Комитет Государственной Думы по федеративному устройству и вопросам местного самоуправления VII созыва и Комитет Государственной Думы по региональной политике и местному самоуправлению действующего созыва неоднократно предлагали урегулировать данный вопрос в федеральном законодательстве.

В-третьих, на федеральном уровне законодательно не урегулированы инструменты межмуниципального сотрудничества, в том числе отсутствует порядок заключения и реализации межмуниципальных соглашений между публично-правовыми образованиями,

порядок создания и организации деятельности межмуниципальных хозяйственных организаций с участием в них двух и более муниципальных образований разного вида, возможную организационно-правовую форму которых еще предстоит детально проработать и урегулировать, в том числе в рамках Гражданского кодекса Российской Федерации.

Формируя механизмы управления агломерированной территорией, следует исходить из того, что городские агломерации, как территориальные экономические системы, формируются объективно, а не создаются искусственно. В этой связи требуется сбалансированно подходить ко всем важным решениям развития агломерационных процессов, и понимать, что у каждой медали есть две стороны. Формирование агломераций не должно идти спонтанно по пути укрупнения и без того крупных муниципальных образований, поскольку в их объединении имеются не только определенные плюсы, но и минусы.

В настоящее время, по нашему мнению, назрела необходимость федерального нормативно-правового регулирования, призванного упорядочить процессы скоординированного социально-экономического развития муниципальных образований, входящих в городскую агломерацию.

Кроме того, назрела необходимость федерального законодательного регулирования процессов скоординированного социально-экономического развития городских агломераций, а также муниципальных образований, входящих в их состав.

Представляется, что перспективным механизмом совершенствования организации деятельности городских агломераций в рамках новых форм межмуниципального сотрудничества может являться предусмотренная в Бюджетном кодексе Российской Федерации возможность предоставления субсидий из бюджета одного муниципального образования в бюджет другого муниципального образования через «горизонтальные субсидии» в целях софинансирования расходных обязательств, возникающих при исполнении полномочий органов местного самоуправления для совместного решения вопросов местного значения в рамках межмуниципального сотрудничества.

Следует отметить, что Минэкономразвития России разработаны законопроекты «О внесении изменений в Гражданский кодекс Российской Федерации в части развития городских агломераций и межмуниципального сотрудничества», «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в части развития городских агломераций и межмуниципального сотрудничества» и «О городских агломерациях». Тексты данных законопроектов размещены в соответствии с публикацией на сайте <https://regulation.gov.ru/> по состоянию на 04.09.2020.

Однако в настоящее время конкретные сроки доработки данных законопроектов и внесения их в Государственную Думу не определены. При этом, по нашему мнению, к настоящему времени в указанных законопроектах так и не удалось четко определить правовой статус агломераций, их признаки и место в системе административно-территориального устройства субъектов Российской Федерации и территориальной организации местного самоуправления, порядок создания и функционирования городских агломераций, а также механизмы государственной поддержки их социально-экономического развития.

В связи с этим на сегодняшний день на федеральном уровне не установлены и не применяются системные и взаимосвязанные механизмы финансовой, имущественной и организационной поддержки создания и развития городских агломераций.

Полагаем также, что целесообразно активизировать деятельность органов государственной власти субъектов Российской Федерации по вопросам государственной поддержки и развития городских агломераций на территориях соответствующих субъектов Российской Федерации. В связи с этим представляется целесообразным закрепить в Федеральном законе № 414-ФЗ полномочие либо право органов государственной власти субъектов Российской Федерации по содействию формированию и развитию городских агломераций на соответствующих территориях субъектов Российской Федерации.

4. При проработке проектов различных документов стратегического планирования, принимаемых на федеральном уровне, в том числе Стратегии пространственного развития

Российской Федерации, государственных программ и национальных проектов Комитет Государственной Думы по региональной политике и местному самоуправлению неоднократно указывал на то, что необходимо более содержательное определение основных направлений развития сельских территорий, а также малых и средних городов, имеющих геостратегическое значение для сохранения поселенческого каркаса страны, сбалансированности расселения на ее территории, обеспечения устойчивого социально-экономического развития, территориальной целостности и безопасности, в том числе продовольственной безопасности Российской Федерации.

При этом в Стратегии основными направлениями пространственного развития Российской Федерации обозначены, в частности, обеспечение расширения географии и ускорения экономического роста, научно-технологического и инновационного развития Российской Федерации за счет социально-экономического развития перспективных крупных центров экономического роста Российской Федерации – крупных городских агломераций и крупнейших городских агломераций и сбалансированного пространственного развития за счет обеспечения социально-экономического развития городских агломераций, малых и средних городов, а также сельских территорий с целью снижения концентрации субъектов экономической деятельности и населения в столичных агломерациях.

Вместе с тем, следует отметить, что в положениях Стратегии помимо городских агломераций развитию иных территорий нашего государства, в которых проживает значительная часть населения страны, уделяется недостаточное внимание, в том числе вопросам обеспечения сбалансированного развития городских территорий, в частности, путем освоения заброшенных и неэффективно используемых территорий, согласованного и комплексного развития застроенных и планируемых к застройке территорий, содействия развитию малых и средних городов и крупных сельских населенных пунктов как межмуниципальных обслуживающих центров для сельских территорий, обеспечивающих население и предпринимателей различными видами услуг.

В то же время в структуре Стратегии отсутствуют отдельные подразделы, содержащие механизмы, направленные на обеспечение комплексного и устойчивого социально-экономического развития указанных территорий с учетом специфики их статуса, ресурсного и инфраструктурного потенциала и т.д., в первую очередь, малых и средних городов, сельских территорий за пределами крупнейших и крупных городских агломераций, что не будет способствовать решению задачи по сокращению диспропорций в уровне социально-экономического развития соответствующих территорий.

Пространственная стратегия должна связать и соединить воедино социально-экономическое пространство страны и исключить возможность ее разделения на крупнейшие и крупные городские агломерации, с одной стороны, и обезлюживанию пространства сельских территорий и малых городов, находящихся за пределами таких агломераций, в том числе в районах Сибири, Дальнего Востока и Крайнего Севера, с другой стороны.

Иными словами, решая вопросы развития городских агломераций, а вместе с этим и муниципальных образований, примыкающих к ее «ядру» (центру), необходимо помнить и о малых и средних городах, а также сельских территориях, расположенных вне агломераций. В связи с этим, наравне с развитием агломерационных процессов, требуется разработка необходимых мер поддержки и развития указанных муниципальных образований, а также механизмов стимулирования развития периферийных территорий, являющихся, по сути, геостратегическими опорными пунктами нашей страны.

Таким образом, представляется, что в Стратегии не удалось в полной мере сформировать системный механизм, предусматривающий комплекс взаимосвязанных мер по сбалансированному развитию не только крупных и крупнейших городских агломераций, а также малых и средних городов и сельских территорий, не входящих в их состав.

В связи с этим полагаем, что на федеральном уровне в этой части необходимо проведение дальнейшей значительной и системной работы. Тем более, что Президент России 27 апреля 2018 года на встрече с Советом законодателей Федерального Собрания Российской Федерации в Санкт-Петербурге отметил, что «вопрос развития агломераций побеждает другой подход, который заключается в том, чтобы пространственное развитие страны было

связано прежде всего с развитием транспортной и другой инфраструктуры между населёнными пунктами. С тем, чтобы пространство между населёнными пунктами обживалось, было комфортным для граждан. Конечно, мы будем уделять внимание городам: и крупным городам, и малым, там есть отдельные программы, но всё таки, – упор предполагается сделать на это – именно на пространственное развитие».

Пространственное развитие страны в целом тесно связано с процессом оптимизации территориальной организации местного самоуправления – как в правовом, так и в практическом плане.

Одной из основных проблем в этой части является отсутствие в Стратегии единого подхода к территориальной организации Российского государства в целом, при множественности видов его территориального деления. Вместе с тем территориальная организация местного самоуправления выступает в качестве одного из видов организации территории государства, его пространственного развития.

Представляется, что в Стратегии пространственного развития Российской Федерации должны быть предусмотрены механизмы, позволяющие системно и всесторонне решать вопросы поселенческой структуры нашей страны и ее гармоничного развития в отношении как крупных и крупнейших городов и связанных с ними агломераций, так и малых и средних городов и поселений, а также поселенческой структуры сельских территорий, что позволило бы обеспечить создание устойчивой системы расселения на территории России.

Следовательно, принципиально важно сохранить и развивать поселенческий уровень местного самоуправления как базовый элемент пространственного развития страны в целом, особенно в отдаленных, труднодоступных, малонаселенных и специфических территориях.

Нам необходимо принять Основы государственной политики Российской Федерации в области развития местного самоуправления, о чем было дано поручение Президентом Российской Федерации еще в январе 2020 года. Это обеспечило бы концептуальную взаимосвязь между положениями указанных федеральных стратегических документов.

Положения Основ должны дать концепцию и дальнейшие пути развития местного самоуправления, определения его правовых, организационных, территориальных, компетенционных, финансово-экономических принципов организации, государственных гарантий его осуществления, во взаимосвязи с задачами совершенствования административно-территориальной и пространственной структуры, развития агломерационных процессов.

5. Сельские территории Российской Федерации являются важнейшим ресурсом страны, значение которого стремительно растет в связи с усилением значения природных и территориальных факторов в развитии страны.

С учетом положений Стратегии пространственного развития Российской Федерации, демографического прогноза и балансов трудовых ресурсов потребуются совершенствование мероприятий по сохранению населения на сельских территориях, в том числе по развитию альтернативных форм занятости на сельских территориях, стимулированию внутренней и внешней миграции, повышению уровня доходов сельского населения.

В настоящее время действует государственная программа Российской Федерации «Комплексное развитие сельских территорий» и о внесении изменений в некоторые акты Правительства Российской Федерации», утвержденная постановлением Правительства Российской Федерации от 31 мая 2019 г. № 696, в положениях которой указано, что сельские территории Российской Федерации являются ключевым ресурсом страны, важность которого стремительно растет в условиях усиления процессов глобализации при одновременном увеличении значения природных и территориальных ресурсов для развития страны.

Приоритетами данной Программы являются создание условий для обеспечения доступным и комфортным жильем сельского населения, создание и развитие инфраструктуры на сельских территориях, развитие рынка труда (кадрового потенциала) на сельских территориях. Кроме того, в основу Программы заложен проектный принцип ее реализации, что позволяет комплексно развивать сельские территории и сельские агломерации, целенаправленно повышая их экономический и социальный потенциал. В данной Программе указывается, что «в настоящее время проектное управление и

мотивация бизнеса применяются только отдельными субъектами и муниципальными образованиями, что не позволяет комплексно и целенаправленно направлять финансирование на потенциальные «точки роста» на сельских территориях и агломерациях».

Согласно положениям указанной Программы дальнейшее социальное развитие сельских территорий должно базироваться на экономическом росте, увеличении объема производства сельскохозяйственной продукции, повышении эффективности сельского хозяйства, рациональном использовании земель.

6. Распоряжением Правительства Российской Федерации от 23 декабря 2022 г. № 4132-р утверждены методические рекомендации по критериям определения опорных населенных пунктов и прилегающих территорий. В данных рекомендациях установлено понятие «опорный населенный пункт», под которым понимается населенный пункт, расположенный вне границ городских агломераций, на базе которого осуществляется ускоренное развитие инфраструктуры, обеспечивающей реализацию гарантий в сфере образования, доступность медицинской помощи, услуг в сфере культуры и реализацию иных потребностей населения территории одного или нескольких муниципальных образований.

В указанных методических рекомендациях к основным элементам социальной, транспортной, инженерной, информационно-коммуникационной инфраструктур, необходимых для признания населенных пунктов опорными населенными пунктами, отнесены:

- объекты системы газоснабжения (для газифицированных территорий);
- объекты систем централизованного и (или) автономного теплоснабжения, водоснабжения и канализации;
- объекты, обеспечивающие широкополосный доступ к информационно-телекоммуникационной сети «Интернет»;
- медицинские организации, оказывающие, в том числе, первичную врачебную медико-санитарную помощь;
- дошкольные образовательные организации и общеобразовательные организации, реализующие образовательные программы начального общего, основного общего и среднего общего образования;
- профессиональные образовательные организации;
- учреждения культуры (например, сельский клуб, дом культуры, кинотеатр, концертный зал);
- учреждения, оказывающие государственные и муниципальные услуги (например, выдача справок, регистрация имущества, регистрация актов гражданского состояния и другие, в том числе в электронной форме);
- организации, оказывающие финансовые услуги (финансовые организации);
- организации в сфере розничной торговли и бытовых услуг.

В соответствии с данными методическими рекомендациями регионами определено 1 787 опорных населенных пунктов в 80 субъектах Российской Федерации.

Вместе с тем в федеральном законодательстве и документах стратегического планирования Российской Федерации, предусматривающих меры и мероприятия по комплексному развитию сельских территорий, указанные объекты не перечислены и необходимость их наличия или создания в опорных населенных пунктах сельских территорий в качестве исчерпывающего перечня не упоминается.

В этой связи полагаем, что следует проработать вопрос об установлении в федеральном законодательстве и государственной программе «Комплексное развитие сельских территорий», а также иных стратегических документах, непосредственно взаимосвязанных с данной Программой, необходимости создания указанных основных элементов социальной, транспортной, инженерной, информационно-коммуникационной инфраструктур сельских территорий, предназначенных для обеспечения жизнедеятельности сельского населения и предотвращения его произвольного отселения в городские агломерации, а также определить исчерпывающий минимальный перечень указанных элементов, наличие которых должно быть создано в каждом сельском поселении.

7. Для достижения всех вышеуказанных задач и целей предлагается обратиться

внимание, среди прочего, на такой важный факт, что гармоничное устойчивое развитие государства, в том числе пространственное, невозможно без совместного, солидарного действия власти, бизнеса, общественных организаций и гражданского солидарного общества, а иными словами - без эффективного межсекторного взаимодействия.

Межсекторное взаимодействие – это сотрудничество и взаимодействие между государственным, частным и некоммерческим секторами с целью решения социальных проблем и достижения общественного блага. В настоящее время межсекторное взаимодействие становится все более актуальным, так как оно позволяет объединить ресурсы и опыт различных секторов для эффективного решения сложных социальных задач.

Опережающее развитие инфраструктуры территорий является важнейшим условием для наращивания деловой, инвестиционной активности, создания рабочих мест. Эффективное межсекторное взаимодействие должно включать в себя такие ключевые звенья как сообщества – бизнес – муниципалитет – государство – экспертно-научное сообщество. При этом в центре этой цепочки стоит именно муниципалитет, который должен выступать основным актором развития своей территории. Данному вопросу следует уделять особое внимание, поскольку решение этой задачи направлено в первую очередь на обеспечение благоприятных условий жизнедеятельности граждан, и, как следствие этого, на сбережение народа, на поддержку материнства и семей, многодетных семей особенно, на сохранение и развитие человеческого потенциала, местных сообществ. Не менее важным является и вопрос взаимодействия власти и бизнеса: как совместными усилиями бизнеса и органов местной и региональной власти создать благоприятную среду для жизни, ликвидировать основные социально-экономические дисбалансы, что может и должен делать бизнес на территории присутствия, и как органы публичной власти должны учитывать перспективы развития бизнеса в своих стратегиях.

Тема межсекторного взаимодействия, социальной ответственности бизнеса, социального партнерства государства, бизнеса и общества, особо актуальна в настоящий момент. Становление и развитие данных институтов представляется эффективной системой, призванной, во-первых, стабилизировать социальные процессы в обществе через достижение компромиссов в развитии социально-трудовой сферы и социально-трудовых отношений, основанных на договорных отношениях государства и бизнеса. Во-вторых, эта система должна решать вопросы вовлечения граждан в систему социального управления, а в-третьих, взаимодействие государства, бизнеса и общества представляется эффективным механизмом реализации принципов социального государства: социальной солидарности и более справедливого перераспределения части произведенного общественного продукта.

Полагаем, что в настоящее время требуется научная и практическая разработка современной концепции реализации государственной политики в сфере межсекторного взаимодействия и ее правовое сопровождение. В разработке данной концепции, кроме науки и государства, должны принимать участие и общественные институты, и бизнес.

В основу новой концепции в первую очередь должна войти разработка ценностных ориентиров, признаваемых в обществе, которыми должны руководствоваться все участники межсекторного взаимодействия, осуществляя свою деятельность и вступая в отношения друг с другом.

У России колоссальные перспективы в будущем, у неё имеется достаточный человеческий потенциал, исторически ориентированный на солидарность и гармоничное социально-экономическое развитие. Остается только власти и бизнесу в соработничестве с формирующимся солидарным обществом и его представителями помочь народу поверить в себя и включить его безбрежный ресурс в широкую проектную деятельность для развития муниципалитетов, регионов, страны и нашей русской/российской/евразийской цивилизации в целом.

**Спасибо за внимание!**

**Раздел III. Лаборатория судебной практики****Анализ Постановления Конституционного Суда Российской Федерации от 4 декабря 2023 г. № 55-П «По делу о проверке конституционности пункта 1 статьи 231 Гражданского кодекса Российской Федерации в связи с жалобой городского округа Архангельской области «Город Новодвинск»**

**О.И.Баженова,**  
*доцент кафедры конституционного  
и муниципального права юридического факультета  
МГУ имени М.В.Ломоносова, д-р юрид. наук*

**1. Постановка проблемы.** В декабре 2023 года Конституционным Судом Российской Федерации принято Постановление № 55-П (судья-докладчик Л.М.Жаркова), затрагивающее одну из острейших проблем муниципальной правоприменительной практики – проблему безнадзорных животных и роли муниципальных образований в ее решении.

Вплоть до начала 2000-х годов деятельность по организации отлова, содержанию и использованию безнадзорных животных осуществлялась муниципальной властью. В этом вопросе местное самоуправление продолжало – на новой конституционной почве – сформированный в советский период подход (п. 3 Постановления Совета Министров РСФСР от 23 сентября 1980 г. № 449 «Об упорядочении содержания собак и кошек в городах и других населенных пунктах РСФСР», п.п. 1, 3 Инструкции по отлову, содержанию и использованию безнадзорных собак и кошек в городах и других населенных пунктах РСФСР, утвержденной Минжилкомхозом РСФСР 12 июня 1981 г.). Деятельность по отлову безнадзорных животных осуществляли создаваемые муниципалитетами учреждения либо привлеченные организации в соответствии с установленным местной администрацией порядком. Федеральный закон от 28 августа 1995 г. № 154-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления» (утр. силу) не закреплял среди вопросов местного значения указанных полномочий, но и не препятствовал их осуществлению на муниципальном уровне, поскольку перечень вопросов местного значения носил открытый характер. Кроме того, организации на муниципальном уровне мероприятий по отлову безнадзорных животных способствовали, на наш взгляд, положения ст.ст. 230 – 231 вступившего в силу в 1995 году Гражданского кодекса РФ (ч. 1): они возлагали на органы местного самоуправления полномочия по принятию мер к розыску собственника безнадзорных животных, передаче животных на содержание, приобретению права муниципальной собственности на них по истечении 6-месячного срока.

С началом административной, в том числе муниципальной, реформы, ставившей своей целью четкое разграничение полномочий между органами власти всех уровней (с соответствующим такому разграничению финансовым обеспечением), ситуация кардинально изменилась. С одной стороны, деятельность в области обращения с безнадзорными животными не получила своего непосредственного отражения в перечне вопросов местного значения, приобретаем – с принятием Федерального закона от 6 октября 2003 г. № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» – закрытый характер. С другой стороны, в 2004 году за субъектами Российской Федерации были закреплены полномочия по организации проведения мероприятий по предупреждению и ликвидации болезней животных, их лечению, защите населения от болезней, общих для человека и животных (п. 49. ч. 2.1. ст. 26.3 Федерального закона от 6 октября 1999 г. № 184-ФЗ «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и

исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» (далее – Закон № 184-ФЗ)). Вопрос о субъекте, уполномоченном на осуществление мероприятий по отлову и содержанию безнадзорных животных, приобрел невероятную остроту.

Формировавшаяся в условиях законодательной неопределённости судебная практика носила противоречивый характер. В одних случаях суды полагали мероприятия по отлову и содержанию безнадзорных животных санитарно-противоэпидемическими (профилактическими) мерами в области защиты населения от болезней, общих для человека и животных, и тем самым относили их к полномочиям субъектов Федерации (ст. 3 Закона Российской Федерации от 14 мая 1993 г. № 4979-1 «О ветеринарии», ст. 6 Федерального закона от 30 марта 1999 г. № 52-ФЗ «О санитарно-эпидемиологическом благополучии населения», пп. 49 ст. 26.3 Закона № 184-ФЗ)<sup>1</sup>. В других случаях суды, напротив, возлагали обязанность по отлову и содержанию безнадзорных животных на муниципальные образования, ссылаясь на Постановления Совета Министров РСФСР 1980 г., Инструкцию Минжилкомхоза РСФСР 1981 г. Это укладывалось в полномочия муниципальных образований в области благоустройства территорий. Закрепленные же Законом № 184-ФЗ полномочия субъектов Федерации непосредственно не возлагали, по мнению судов, на региональные органы власти обязанности по установлению порядка отлова, содержания и использования безнадзорных животных<sup>2</sup>.

Внесенные в 2015 году в законодательство изменения призваны были устранить существующие коллизии и упорядочить решение этого вопроса: полномочие по организации мероприятий по отлову и содержанию безнадзорных животных было закреплено непосредственно за субъектами Федерации, муниципальные образования осуществляли эти мероприятия либо в случае делегирования им соответствующих государственных полномочий, либо посредством реализации предоставленного им ст.ст. 14.1, 16.1 Закона № 131-ФЗ права (т.е. на началах добровольности). Постепенно вопрос о субъекте, уполномоченном на организацию мероприятий с безнадзорными животными, приобрел необходимую устойчивость и в судебной практике<sup>3</sup>. Но полного решения проблемы безнадзорных животных добиться не удалось.

Помимо «традиционных» вопросов об ответственности должностных лиц за надлежащее осуществление мероприятий, о контроле за осуществлением органами местного самоуправления делегированных полномочий по организации отлова, содержания безнадзорных животных и пр. в правоприменительной практике стали появляться и новые дела – об обязанности муниципалитетов принять в свою собственность безнадзорных животных по истечении 6 месячного срока их передержки (Определения Верховного Суда Российской Федерации от 27 января 2022 г. № 307-ЭС21-28341, от 10 февраля 2022 г. № 307-ЭС21-28158), об обязанности муниципалитетов возместить расходы на содержание животных, перешедших в муниципальную собственность, в приютах (Определение Верховного Суда Российской Федерации от 16 июня 2021 г. № 307-ЭС21-9551), и пр. Возникновение этих дел непосредственно связано с переходом к политике более гуманного отношения к безнадзорным животным, в том числе общему запрету их умерщвления,

<sup>1</sup> См.: Определение Верховного Суда РФ от 28 января 2010 г. № 32-В09-22, Определение Судебной коллегии по административным делам Верховного Суда РФ от 4 июля 2012 г. № 88-АПГ12-2; Апелляционные определения Липецкого областного суда от 12 декабря 2012 г. по делу № 33-2935/2012, Свердловского областного суда от 19 февраля 2013 г. по делу № 33-2199/2013, Самарского областного суда от 23 мая 2013 г. по делу № 33-4586/2013 и пр.

<sup>2</sup> См.: Постановление президиума Тверского областного суда от 21 мая 2012 г. по делу № г-17, Апелляционные определения Верховного суда Карачаево-Черкесской Республики от 18 февраля 2015 г. по делу № 33-97/2015 и Саратовского областного суда от 6 мая 2015 г. по делу № 33-2175.

<sup>3</sup> См.: Постановление Арбитражного суда Восточно-Сибирского округа от 21 декабря 2015 г. по делу № А19-2292/2015; Определение Верховного Суда РФ от 18 апреля 2017 г. № 72-КГ17-1.



поставившей вопрос об их дальнейшей судьбе по окончании периода передержки (6 мес.): применяя положения абз. 2 ч. 1 ст. 231 ГК РФ, предусматривающие передачу в муниципальную собственность животных, от принятия которых в собственность отказалось лицо, временно их содержащее, субъекты Федерации перекалывают бремя решения этого вопроса (с соответствующими расходами) на муниципальные образования.

Активным участником возникших вокруг ст. 231 ГК РФ судебных споров стал городской округ Новодвинск Архангельской области. В 2015 году по требованию Новодвинска судом были признаны недействующими отдельные положения Порядка отлова, учета, транспортировки, содержания и использования безнадзорных животных, согласно которым безнадзорные животные передавались в собственность муниципальных образований, в том числе в одностороннем порядке. Как указал Верховный Суд Российской Федерации, принимая оспариваемые положения, регулирующие правоотношения в сфере гражданского законодательства, регламентация которых отнесена к вопросам ведения Российской Федерации (п. «о» ст. 71 Конституции Российской Федерации), Правительство Архангельской области вышло за пределы полномочий (определение Судебной коллегии по административным делам Верховного Суда Российской Федерации от 27 мая 2015 г. № 1-АПГ15-2). В отсутствие права на самостоятельное определение порядка перехода безнадзорных животных в муниципальную собственность Архангельская область начала требовать такого перехода непосредственно на основании ст. 231 ГК РФ и суды эти требования стали поддерживать. Ответчиком по одному из таких исков стал городской округ Новодвинск.

В 2022 году в Арбитражный суд Архангельской области обратилось государственное бюджетное учреждение Архангельской области «Новодвинская городская станция по борьбе с болезнями животных» с требованием о принятии городским округом Новодвинском в муниципальную собственность животных, отловленных на территории округа, и взыскании расходов, понесенных ею в 2019 – 2020 гг. на содержание и захоронение животных по истечении 6 месяцев их передержки. Не согласившись с указанными требованиями, Администрация Новодвинска настаивала на том, что действующее законодательство *не возлагает на органы местного самоуправления безусловную обязанность* принимать в муниципальную собственность безнадзорных животных. Однако решением Арбитражного суда, подтвержденным Верховным Судом Российской Федерации, требования областного учреждения были удовлетворены. Как указано в решении, по истечении 6-месячного срока городской округ Новодвинск, от имени которого действует Администрация, стал собственником спорного имущества (животных), в связи с чем должен принять надлежащие меры по его содержанию (Определение Верховного Суда Российской Федерации от 9 января 2023 г. № 307-ЭС22-24794).

Не согласившись с судебными актами, городской округ Новодвинск обратился в Конституционный Суд Российской Федерации с требованием признать несоответствующим Конституции Российской Федерации п. 1 ст. 231 ГК РФ в той мере, в какой он допускает приобретение – вопреки волеизъявлению органа местного самоуправления – права муниципальной собственности в отношении *безнадзорных* животных и возложение на орган местного самоуправления бремени их содержания.

**2. Выводы Конституционного Суда Российской Федерации по данному делу.** По результатам рассмотрения дела по существу Конституционным Судом Российской Федерации принято решение о признании соответствующим Конституции Российской Федерации п. 1 ст. 231 ГК РФ, поскольку по своему конституционно-правовому смыслу в системе действующего правового регулирования он *не предполагает его применения в качестве основания для отнесения животных без владельцев* к муниципальной

собственности в целях взыскания с муниципального образования расходов на их содержание по истечении шести месяцев после их отлова.

Сформулированный Конституционным Судом Российской Федерации вывод основывается на изложенной в мотивировочной части решения совокупности аргументов, отчётливо отражающих его позицию по затрагиваемым данным делом вопросам.

**Во-первых**, Суд подтвердил свою приверженность позиции о *целевом предназначении* муниципальной собственности, необходимости ее учета и *недопустимости одностороннего волеизъявления субъектов Федерации* при передаче в муниципальную собственность имущества, предыдущий собственник которого неизвестен, притом, что само имущество поступает в муниципальную собственность в результате *осуществляемой за счет средств регионального бюджета деятельности*.

Как указал Конституционный Суд Российской Федерации, «основная цель местного самоуправления... удовлетворение базовых жизненных потребностей населения муниципальных образований... Поэтому в муниципальной собственности как разновидности публичной собственности, конституционное предназначение которой заключается в обеспечении интересов местного сообщества в целом, должно находиться *прежде всего имущество, необходимое для решения возложенных на местное самоуправление задач*» (п. 2).

Обратившись к ранее выраженным позициям (Определения от 4 декабря 2007 г. № 828-О-П, от 9 ноября 2017 г. № 2516-О и др.) о *недопустимости передачи* имущества из государственной собственности в муниципальную *в одностороннем* порядке, без учета волеизъявления органов местного самоуправления и *без объективной необходимости* данной передачи для осуществления местным самоуправлением своих полномочий, Суд допустил возможность закрепления *сходных требований* к случаям возникновения права муниципальной собственности, когда предыдущий собственник имущества, поступающего в муниципальную собственность в результате осуществляемой за счет средств бюджета субъекта Российской Федерации деятельности, неизвестен. «Взаимосогласованное применение норм, регулирующих приобретение муниципальными образованиями права собственности на те или иные объекты, не может осуществляться в отрыве от ... разграничения полномочий между уровнями публичной власти, *без учета принципа целевой направленности* публичной собственности и *потребности муниципального образования в том или ином имуществе*» (п. 3).

**Во-вторых**, определив общие принципы передачи субъектом Федерации имущества в муниципальную собственность, Конституционный Суд Российской Федерации обратился к гражданско-правовому институту безнадзорных животных, определив роль муниципальных образований в его функционировании.

В целом, как указывает Суд, отсутствие собственника у вещи или отсутствие сведений о нем *не является типичной* ситуацией для гражданского оборота. Регламентируя вопросы приобретения права собственности на такие вещи (ст.ст. 225 – 233), Гражданский кодекс Российской Федерации исходит из того, что «приоритет в приобретении права собственности на бесхозяйную вещь отдается соответственно *лицам, заинтересованным* в приобретении права собственности или нашедшим вещь».

Одним из таких случаев, сходных в регулировании с находкой, но не идентичных ему, и являются отношения по поводу безнадзорных животных. Сообразно общей презумпции о наличии у вещи собственника порядок обращения с безнадзорными животными основан «на предположении, что у безнадзорного домашнего животного *может быть владелец и оно лишь временно оказалось без надзора*. Определяя с учетом этого порядок действий после задержания животного, соответствующее регулирование в полной мере распространяется

лишь на отношения, складывающиеся при задержании животного по инициативе лица, которое вправе, но не обязано совершить такое задержание, обнаружив безнадзорное домашнее животное. При этом лицо может руководствоваться жалостью или симпатией к животному, другими гуманными соображениями» (абз. 2 п. 4.1). Это же лицо, если оно оставило у себя животное на содержании, либо иное лицо, которому задержанное животное было передано для содержания, имеют (приоритетное) право на приобретения права собственности на него.

Что же касается права собственности на таких животных, то у муниципалитетов оно возникает лишь в случае отказа лица, на содержании которого находятся животные, от приобретения права собственности на них (п. 1 ст. 231 ГК РФ). При обозначенных обстоятельствах право собственности на безнадзорных животных возникает у муниципальных образований *в силу закона*. Оно «нацелено прежде всего на то, чтобы *снять с лица добровольно принятую на себя обязанность* по содержанию животных, если оно не выразило намерения стать его собственником, и на то, чтобы *предотвратить возвращение животного в безнадзорное состояние*» (абз. 3 п. 4.1). «У муниципального образования возникает обязанность обеспечить надлежащее обращение с безнадзорными животными, включая несение бремени их содержания (ст. 210 ГК РФ)» (абз. 3 п. 4.1).

Поскольку же по общему правилу приоритет в приобретении права собственности отдается заинтересованным лицам, постольку правило о переходе безнадзорных животных в муниципальную собственность «носит *субсидиарный* характер и производно от частноправовых по своей природе отношений» (абз. 3 п.4.1).

И, наконец, **в-третьих**, раскрытие конституционно-правового смысла института *безнадзорных* животных позволило Конституционному Суду Российской Федерации *отграничить* его от деятельности по обращению с *животными без владельца*.

Обратившись к используемой в законодательстве терминологии, Суд отмечает, что ГК РФ употребляет термин *безнадзорные животные* (хотя и не раскрывает его значения), а Федеральный закон «Об ответственном обращении с животными» и иные федеральные законы, закрепляющие компетенцию органов муниципальной и региональной власти в рассматриваемой области, употребляют термин «животное без владельца». В таком различии Суд усматривает *позицию законодателя по дифференциации механизмов правового регулирования* в разных случаях.

Что касается деятельности по обращению с животными без владельцев, то, как указал Суд, она «направлена в первую очередь на *поддержание общественной безопасности* как в смысле устранения возможной физической угрозы гражданам от таких животных, так и в смысле обеспечения санитарно-эпидемиологического благополучия. То обстоятельство, что в число целей деятельности по обращению с животными без владельцев входит, помимо прочего, и возврат потерявшихся животных их владельцам... служит учету прав и законных интересов владельцев животных и не меняет природу данной деятельности как деятельности в сфере общественной безопасности.

Установленный в Федеральном законе «Об ответственном обращении с животными» механизм осуществления органами публичной власти соответствующей деятельности «напрямую не связан с предусмотренным п. 1 ст. 231 ГК РФ правилом о поступлении в муниципальную собственность безнадзорных животных и *в принципе не затрагивает вопросов приобретения* публично-правовыми образованиями права собственности на отловленных животных без владельцев. Это правило ... *не может пониматься в качестве подменяющего*, в том числе по истечении шести месяцев с момента задержания животного, *действие специальных норм*, посвященных обращению с животными без владельцев».

**Таким образом**, раскрыв конституционно-правовой смысл содержания гражданско-

правового института безнадзорных животных как предназначенного для случаев задержания животных по инициативе лиц, руководствующихся гуманными соображениями, и отграничив его от деятельности органов публичной власти по обращению с животными без владельца, Конституционный Суд Российской Федерации пришёл к выводу о том, что *п. 1 ст. 231 ГК РФ о переходе безнадзорных животных в муниципальную собственность не предполагает своего применения* в целях взыскания с муниципального образования расходов на содержание отловленных животных без владельцев по истечении шести месяцев после такого отлова.

### **3. Оценка постановления Конституционного Суда Российской Федерации.**

Постановление № 55-П – очередной шаг Конституционного Суда Российской Федерации на пути поиска баланса между объемом полномочий государственной и муниципальной власти в целях обеспечения наиболее эффективного решения социально значимых задач, осуществляемых на конституционных началах единства системы публичной власти.

Постановление встает на защиту муниципальных образований против попыток «очередного» взваливания на местные бюджеты непомерных и необоснованных расходов и тем самым имеет большое значение для правоприменительной практики. Вне всяких сомнений, складывавшаяся до этого практика передачи в муниципальную собственность животных без владельцев, отловленных в порядке реализации субъектами Федерации своих полномочий – это апофеоз изворотливости регионов в поисках правовых (!) механизмов переложения на плечи местной власти расходов на содержание таких животных. Справедливости ради нельзя не заметить, что в отдельных случаях на защиту муниципалитетов в этом вопросе вставали и суды общей юрисдикции.

Так, Верховный суд Российской Федерации подтвердил законность решения Арбитражного суда Архангельской области, отказавшего в удовлетворении требований областного учреждения «Архангельская станция по борьбе с болезнями животных» к городскому округу Архангельск об обязанности забрать животных, перешедших ранее в муниципальную собственность, и взыскании средств на содержание этих животных. При принятии решения суды исходили из невозможности реального исполнения заявленного требования, поскольку в собственности Архангельска отсутствуют приюты для животных, а принятый с дефицитом городской бюджет не содержит расходных статей на их строительство и содержание животных в приютах<sup>4</sup>. Но окончательного решения проблемы это не давало. На это направлено Постановление № 55-П.

По результатам этого постановления полномочия муниципалитетов и порядок их осуществления в рассматриваемой области определяются следующим образом. *В отношениях по поводу безнадзорных животных* – муниципальное образование или полиция принимают меры к розыску собственника животного, задержанного лицом по своей инициативе (п. 1 ст. 230 ГК РФ), и подыскивают по просьбе лица, задержавшего животное, лицо, имеющее необходимые условия для его содержания, и передают ему животное (п. 2 ст. 230 ГК РФ), а также по истечении 6-месячной передержки муниципальное образование принимает в свою собственность животное при отказе лица, у которого оно содержалось, от приобретения этого животного в собственность (абз. 2 п. 1 ст. 231 ГК РФ). В рамках *деятельности по обращению с животными без владельцев* муниципалитеты осуществляют организацию отлова и содержания животных без владельцев в случае делегирования им соответствующих государственных полномочий либо в случае добровольного принятия на

<sup>4</sup> Решения Арбитражного суда Архангельской области от 29 декабря 2019 г. и 19 сентября 2020 г. № А05-12306/2019; Постановление Арбитражного суда Северо-Западного округа от 9 июля 2020 г. № Ф07-7471/2020 по делу № А05-12306/2019; Определение Верховного Суда РФ от 16 июня 2021 г. № 307-ЭС21-9551 по делу № А05-12306/2019.

себя таких обязательств (полномочий) в порядке и на условиях, предусмотренных ст.ст. 14.1, 15.1, 16.1 Закона № 131-ФЗ. Никаких обязанностей по принятию в муниципальную собственность животных по окончании периода передержки и / или возмещению расходов на их содержание на муниципальные образования не возлагается. В рамках полномочий, предоставленных Законом «Об ответственном обращении с животными», субъекты Федерации принимают специальные меры в отношении таких животных с учетом требований, закрепленных в ст.ст. 17, 18 данного закона.

Но если для муниципальной правоприменительной практики это постановление имеет огромное положительное значение, то с точки зрения доктринального обоснования позиция Конституционного Суда Российской Федерации не бесспорна.

**Во-первых**, признавая обязанность принятия безнадзорных животных в муниципальную собственность с учетом нетипичности этой ситуации для гражданского оборота и приоритета прав лица, заинтересованного в приобретении права собственности, Суд *не дает надлежащего обоснования этой обязанности*.

В решении акцентируется внимание на публичных интересах, на которых основаны гражданско-правовые конструкции, относящиеся к переходу права собственности к муниципальному образованию, а также – выборочно – указывается на цели приобретения права муниципальной собственности на бесхозяйную недвижимую вещь, выморочное имущество, которые могут быть использованы при реализации полномочий органов муниципальной власти (абз. 2 п. 4). Но простого указания на публичные интересы явно недостаточно для обоснования обязанности передачи имущества (безнадзорных животных) в муниципальную собственность, а использование безнадзорных животных при реализации полномочий местной власти весьма сомнительно.

Впрочем, в абз. 4 п. 4.1 постановления Суд, возлагая на муниципалитеты бремя содержания животных, поступивших в муниципальную собственность, подчеркивает, «что гражданско-правовые нормы о безнадзорных животных распространяются *и* на тех из них, в отношении которых возможно использование (извлечение выгоды), в том числе для местных нужд. Поэтому данное регулирование предполагает необходимость достижения надлежащего баланса блага для муниципального образования как приобретателя безнадзорных животных в собственность в силу закона и бремени, которое уравнивается также отмеченным вспомогательным характером механизма принятия животных в муниципальную собственность». Но какие случаи извлечения выгоды имеет в виду Конституционный Суд Российской Федерации, учитывая переполненные приюты для собак и кошек? И ради каких конкретно «местных нужд», учитывая их формальную определенность в перечне вопросов местного значения, могут быть использованы безнадзорные животные?

Очевидно, что передача безнадзорных животных в муниципальную собственность может быть объяснена *только в связи с компетенцией* муниципальных образований. В данной ситуации не действует принцип целевого предназначения муниципального имущества, что следует и из содержания п.п. 3 и 4 постановления. Но это вовсе не означает, что в муниципальную собственность не могут поступить объекты, не связанные таким – целевым – предназначением. Напротив, они могут поступить в муниципальную собственность *в ходе реализации* муниципалитетами возложенных на них полномочий. Вопрос лишь в том, какими должны быть последующие действия муниципалитетов по управлению, в том числе распоряжению, этими объектами.

Иначе говоря, в отношении безнадзорных животных вопрос заключается не в том, ради решения каких вопросов местного значения будут использоваться безнадзорные животные, а в том, выполнение каких вопросов местного значения требует от муниципальных

образований приобретения права муниципальной собственности на безнадзорных животных. Тем самым вопрос о том, *насколько обосновано возложение на муниципалитеты обязанности* по приобретению права собственности на безнадзорных животных, *напрямую связан с компетенцией* муниципальных образований.

И здесь нельзя не обратить внимания на один важный момент: закрепляя в ГК РФ за органами местного самоуправления полномочия в отношении безнадзорных животных, в том числе по приобретению права собственности на них, законодатель в 1994 году очевидно исходил из компетенции местного самоуправления. Именно местная власть (с подведомственными ей учреждениями) занималась организацией отлова безнадзорных животных в советский и ранний постсоветский период, как указывалось ранее.

В Постановлении же № 55-П Конституционный Суд Российской Федерации вовсе отказался от постановки вопроса о том, насколько возложенная Судом обязанность принятия в муниципальную собственность безнадзорных животных соответствует компетенции муниципалитетов.

Обозначенная проблема вряд ли возникнет в муниципальной практике как самостоятельная, поскольку случаи инициативного задержания безнадзорных животных очень редки. Оттого и обозначенный Судом вспомогательный характер механизма принятия животных в муниципальную собственность не уравнивает, как полагает Суд, «блага для муниципального образования как приобретателя безнадзорных животных ... и бремени их содержания», а лишь вселяет надежду на то, что этот механизм так и останется незадействованным...

В то же время эта проблема носит острый характер при применении иных гражданско-правовых конструкций приобретения вещей в муниципальную собственность в отсутствие собственника, прежде всего для бесхозных вещей. *Обязанность* муниципального образования принять указанные объекты в свою собственность может быть обоснована лишь компетенцией местного самоуправления. До тех пор, пока такого обоснования не дано, вопрос о том, вправе или обязаны муниципалитеты принять бесхозные вещи в муниципальную собственность останется нерешенным.

**Во-вторых**, не отрицая необходимости различения гражданско-правового института безнадзорных животных и публично-правового института обращения с животными без владельцев, вряд ли стоит проводить между ними такую жесткую границу.

В системе действующего правового регулирования отчетливо просматриваются усилия законодателя по различению этих институтов с точки зрения оснований их возникновения. Если институт безнадзорных животных связан с частной добровольной инициативой задержания животного, имеющего собственника (хозяина) и лишь временно оставшегося без надзора, то деятельность по обращению с животными без владельца представляет организованные публичной властью систематические мероприятия по отлову животных, не имеющих собственника (хозяина) или собственник (хозяин) которых неизвестен. Но и то, и другое предположение легко опровержимы: у задержанного частным лицом животного может не оказаться собственника (или его собственник так и не станет известным в течение периода передержки), а отловленное в рамках публичных мероприятий по отлову животное может иметь собственника или желание приобрести его в собственность возникнет у частного лица. Уже это говорит о том, что между институтами безнадзорных животных и животных без владельцев нет и не может быть жесткой границы. В конечном счете и в том, и в другом случае задачей публичной власти становится организация содержания этих животных и определение их дальнейшей судьбы. И решать эту задачу необходимо согласованно. Такая согласованность должна, прежде всего, присутствовать при решении вопроса об уполномоченном субъекте.

Возникающее по результатам рассмотрения Конституционным Судом Российской Федерации дела разграничение полномочий оказывается не только доктринально необоснованным, но и неэффективным. Возлагать решение вопросов содержания, принятия в собственность в отношении безнадзорных животных на муниципалитеты, а в отношении животных без владельцев – на регионы абсолютно нецелесообразно и чрезмерно затратно. Для решения этой проблемы необходим один (единый) уполномоченный на это субъект. Именно этот вопрос и является основным для разрешения дела по существу: с одной стороны, этого требует неизбежная связь между обязанностью муниципального образования принимать в собственность безнадзорных животных с его компетенцией, а с другой – все более остро возникающий вопрос о том, в чью собственность поступают животные без владельцев по истечении периода их передержки (и этот вопрос, на наш взгляд, мог быть вполне поставлен Конституционным Судом Российской Федерации в рамках заявленного предмета жалобы).

Повторим, между институтом безнадзорных животных и животных без владельцев нет той непроходимой границы, которую решил проложить Конституционный Суд. Напротив, эти институты демонстрируют сложное переплетение между частным (гражданско-правовым) и публичным, требуют гармоничного согласования и систематизации гражданского и публичного законодательства. Предметом такого согласования является вопрос о полномочиях по организации содержания и определения дальнейшей судьбы задержанных животных, независимо от того, идет ли речь о безнадзорных животных или животных без владельцев. Такая постановка вопроса дает общее и оптимальное решение поставленной проблемы.

В системе действующего правового регулирования такие полномочия должны быть возложены на субъекты Российской Федерации. Коль скоро полномочия по отлову и временному содержанию животных в целях общественной безопасности возложены на регионы, то и вопрос их дальнейшего содержания, принятия специальных мер, приобретения права собственности решается ими. Любое дробление этих полномочий повышает расходы и снижает эффективность их осуществления, контроля за таким осуществлением. Коль скоро полномочия в отношении безнадзорных животных напрямую связаны с компетенцией органов публичной власти по организации отлова и временного содержания животных, то и полномочия по организации и содержанию, приобретению права собственности на «отказных» животных – нетипичного для гражданского оборота явления – должны принадлежать регионам.

Тем самым, обращение Конституционного Суда Российской Федерации к вопросу о том, насколько обоснована обязанность муниципального образования принять в свою собственность безнадзорных животных, а также выяснение – в рамках задачи систематизации гражданского и публичного законодательства – связи между институтами безнадзорных животных и животных без владельцев позволило бы, на наш взгляд, Суду иначе аргументировать конечный вывод. Такое решение также освобождало бы – с учётом закрепленного законом разграничения полномочий по организации отлова и содержания животных без владельцев – муниципальные образования от расходов на содержание отловленных животных без владельцев, но одновременно оно могло бы дать ответы на дискуссионные доктринальные вопросы, а также приобрести большую обоснованность и большую эффективность.

**4. Вместо заключения.** К сожалению, предмет жалобы не позволяет обратиться к вопросу об эффективности закрепленного законодательством разграничения полномочий по организации отлова и содержания безнадзорных животных (и животных без владельцев). Вместе с тем именно этот вопрос – вопрос компетенции (полномочий) в указанной области

является, как продемонстрировано, центральным для решения социально острой проблемы безнадзорных животных (в широком смысле).

Вопрос о том, насколько обоснованно возложение полномочий по организации отлова и содержанию животных без владельцев на регионы, требует своего переосмысления. Сложившаяся массовая практика делегирования этих полномочий на местный уровень (и / или смена собственника учреждений по временному содержанию и отлову животных с муниципальной на государственную (региональную)), недостаточный объем субвенций на осуществление данных полномочий вряд ли свидетельствует о правильно избранном подходе законодателя к разграничению полномочий (об этом говорит и непрекращающаяся печальная практика нападений безнадзорных собак на людей.) На наш взгляд, такие полномочия должны быть закреплены за муниципальными образованиями.

Предлагаемое решение, что отчётливо осознает автор этих строк, является весьма непопулярным в муниципальной среде. Но причиной такой непопулярности является нищенское положение муниципальных образований, их недостаточное финансирование. Взвалить на свои плечи еще и полномочия по организации отлова и содержанию животных без владельцев (и безнадзорных животных), не имея на это надлежащих гарантий их финансового обеспечения, они попросту не готовы. И в этом нельзя их не поддержать.

Но, к сожалению, вместо приведения финансовой базы местного самоуправления в соответствие с вопросами, *которые по своему содержанию должны решать именно муниципальные образования*, законодатель, а вслед за ним и Конституционный Суд Российской Федерации, занимаются сокращением сферы собственного ведения муниципальных образований. Но, как показывает в том числе и практика Конституционного Суда Российской Федерации (Постановления № 26-П, № 13-П № 27-П), в этом процессе есть объективные границы. Вопросы, которые по своему содержанию могут быть эффективно решены муниципальными образованиями, должны закрепляться только за ними. И для этого существует *единственно* эффективный путь – их закрепление в качестве вопросов местного значения с соответствующим финансовым обеспечением. Он не может подменяться ни делегированием государственных полномочий, ни введением так называемого института совместного ведения регионов и муниципальных образований.



## Раздел IV. Лаборатория теории и истории социального управления

**Цивилизационный мировоззренческий канон и его основания<sup>1</sup>.**

Civilizational worldview canon and its foundation.

**И.В.Бабичев,***Сопредседатель-координатор  
Организационного комитета  
Федерального Народного Совета,  
д-р юрид. наук, академик РАЕН,  
г. Москва, Россия.*

**Аннотация:** В статье рассматриваются основания цивилизационного мировоззренческого канона и русского мировоззренческого канона как частного случая. Дается определение идеологии, субъективной и объективной, мировоззренческого канона, определяются традиционные (канонические) ценности и цели. Выводится положение о том, что именно гармоничное интегративное развитие есть подлинное устойчивое развитие локальных цивилизаций, повышающее личностную субъектность, устойчивость и гармоничность общественного и экономического устройства. Разбирается возможная миссия России как флагмана мирового цивилизационного гармоничного и интегративного развития.

**Ключевые слова:** Локальная цивилизация, субъективная и объективная идеология, мировоззренческий канон, гармоничное интегративное развитие, традиционные (канонические) ценности и цели, миссия России.

**Abstract:** The article considers the foundations of the civilizational worldview canon and the Russian worldview canon as a special case. A definition of ideology, subjective and objective, of the worldview canon is given, traditional (canonical) values and goals are determined. The proposition is derived that it is harmonious integrative development that is the true sustainable development of local civilizations, increasing personal subjectivity, stability and harmony of the social and economic structure. The possible mission of Russia as the flagship of the world civilizational harmonious and integrative development is examined.

**Key words:** Local civilization, subjective and objective ideology, worldview canon, harmonious integrative development, traditional (canonical) values and goals, mission of Russia.

**1. Основания канона**

А.А. Зиновьев, размышляя в начале XXI века об идеологии новой России, писал: «Реальная альтернатива западнизму (так он называл глобализм «коллективного Запада» - ИБ) может возникнуть только заново. Причем она не может возникнуть сама по себе, стихийно. Она может возникнуть как результат сознательно-волевой деятельности людей. И началом такой деятельности должно стать создание новой идеологии, ... сопоставимой с марксизмом и способной сыграть в насупившем веке роль, аналогичную той, которую сыграл марксизм и девятнадцатом и двадцатом столетиях.

Новая идеология может возникнуть лишь на основе научного познания в самом строгом смысле слова «научного», а не на основе обывательского, хаотичного и дилетантского познания. Но наука еще тем самым не становится идеологией. Все равно должна быть проделана работа по созданию текстов, которые могут стать идеологией.»<sup>2</sup>

А.А. Зиновьев задает необходимые условия формирования идеологии «новой России» и ее основания:

1. Идеологии «новой России» нет, ее надо создать.
2. Ее создание – коллективный сознательно-волевой процесс.
3. Эта идеология должна иметь не только русское, но всемирное значение и звучание; иными словами, это должна быть идеология не только «новой России», но нового мироустройства.

<sup>1</sup> Статья написана с опорой на Декларацию Федерального Народного Совета «Онтология Гармонии, Добра, Высокой мечты и Победы для России и мира»: <https://fnsdobro.ru>

<sup>2</sup> Зиновьев А.А. Идеология новой России. М., 2006.

4. Основа формирования идеологии – наука.

5. При этом создание «научной идеологии» – самостоятельный процесс, отличный от собственно научного (и философского) процесса.

Итак, идеологическое творчество (или, как сегодня модно говорить, формирование метанарратива) должно опираться на науку, причем на такую, которая, с одной стороны, объективно отражала бы свойства социальной формы движения и организации материи, поскольку мы именно об этом уровне организации материи ведем речь, а, с другой стороны, давала бы научный инструментарий для максимальных обобщений, для вычленений наиболее общих, наиболее существенных сторон бытия, на увязывая при этом в лишние частности. Полагаем, что такие научные основания могли бы дать общая теория систем (системология), социоантропология и некоторые ее частные разделы (этнология, социальная история, теория государства и права, общая социология и некоторые другие), макроэкономика (политэкономика), некоторые, разделы философского и богословского знания.

Для целей формируемого идеологического метанарратива необходимо договориться о принятом в его рамках понятийном аппарате, то есть употребляемой системе понятий и категорий, которыми мы будем оперировать, описывая наше социальное бытие, его систему ценностей и целей, новое мироустройство.

**Систему социальных смыслов, ценностей и целей и соотносящиеся с ними представления о человеке, обществе, государстве и общественной морали мы и будем именовать идеологией или мировоззрением.**

Все динамические системы – социальные особенно отчетливо – обладают двумя сущностными свойствами, замеченными еще Аристотелем: *эмерджентностью* – система не есть сумма своих частей – элементов, но новое целостное качество; и *энтелехийностью* – система стремится сохранять свою динамичную целостность и устойчивость, её движение определяется этим стремлением, составляя как бы ее цель («энтелехию»). Удивительно, но получается, что «ценностная целеустремленность» такое же имманентное свойство материи, как и системность! Никакая форма движения материи без этого не обходится, тем более социальная. А нам то порой рассказывают, что «цель – ничто, движение – все».

У социальных систем – а ими являются и человек как социальная личность, и сообщества, и цивилизации – цель состоит из объективного и субъективного компонентов. Субъективная цель – это та, которую формулирует (или придумывает) сознание – индивидуальное и коллективное (общественное, политическое). Объективная цель (она же «энтелехия») – это то, что на самом деле, в соответствии со свойством энтелехийности, необходимо для устойчивого гармоничного саморазвития социальной системы в историческом времени. И чтобы система не разрушилась, субъективная цель должна соотноситься с целью объективной, как виртуальное управленческое и целевое знакомыслие должно соотноситься с реальными потребностями в управлении устойчивыми динамическими системами и их целеполагании.

Разные сообщества – и большие тоже – могут продуцировать (и продуцируют) свои субъективные цели и связанные с ними смыслы; в общественно-политическом сознании именно они называются порой «идеологиями». Субъективными идеологиями, уточним мы. Именно такие идеологии К. Маркс и Ф. Энгельс называли фальшивым, ложным и превратным, искажающим истинное положение сознанием. Именно о таких идеологиях В. Соловьев писал: «Перед Высшей правдой всякая своя самодельная правда есть ложь, а попытка навязать эту ложь другим есть преступление».

Действительно, с давних времен представители правящих групп, преднамеренно или искренне заблуждаясь, стремились преувеличить свою роль в общественной жизни, в общественном материальном и духовном производстве. И для этого вырабатывались идеологии, ставившие роль и значение одной части над всеми остальными частями общества и даже над самим обществом, отрицая целостность и значимость его бытия. В постмодерне такое идеологическое конструирование доходит до отрицания реальности как необходимой основы мировоззрения.

Но не всякая субъективная идеология – ложная. Если выражаемая ею субъективная цель соотносится с целью объективной, соответствует ей – социальная система имеет в этом

случае шанс для успешного развития. Идеология, соответствующая объективной цели, и необходимо связанные с нею смыслы и ценности, может быть названа объективной идеологией (или онтологией) для данной цивилизации. Объективная идеология всегда научна, субъективная – как правило, нет; ее основания – другие (образы, искусство, литература, философия, богословие). **Именно объективная идеология в комплексе с соотносящимися с ней субъективными идеологиями может быть названа мировоззренческим канон.**

Но объективная идеология-онтология, мировоззренческий канон – это и методология социального действия, она должна объяснять и предсказывать события и отношения – людей и вещей, и определять путь устойчивого гармоничного развития социальных систем. Объективная идеология – это и программный код человека, сообщества, страны и цивилизации, система идей и целей, развернутая до оснований, до принципов действия, до смыслов и ценностей Традиции. Такая многомерная система, как государство-цивилизация, может успешно управляться только с помощью такой же многомерной и сложной управленческой системы, которая опирается на объективную цивилизационную идеологию и Высокую мечту (она же «образ будущего»).

Объективная идеология, мировоззренческий канон, с необходимостью и достаточностью определяющие путь гармоничного устойчивого развития, опираются на Традицию и являются ее неотъемлемой частью, а потому они имеют цивилизационное своеобразие. Поэтому мы говорим **о цивилизационных мировоззренческих канонах, и русский /российский канон – один из них.** Составные элементы этих канонов в своих основах схожи. Ниже мы кратко опишем их, отметив особенности русского канона.

## **2. Онтологическая классификация мировоззренческих систем и гармоничное интегративное развитие**

Термин «устойчивое развитие», который сегодня широко используется в глобальном дискурсе, в том числе и в документах ООН, нуждается, с нашей точки зрения, в уточнении и большей определенности: мы должны быть уверены, что предлагаемое «устойчивое развитие» не есть развитие в сторону т.н. «инклюзивного капитализма» и «трансгуманизма».

Полагаем, что правильнее использовать термин «гармоничное устойчивое развитие», и даже более точно - «гармоничное интегративное развитие». **Гармоничное интегративное развитие – это, собственно, и есть цель объективной идеологии, которая, повторимся, для каждой локальной цивилизации имеет свои особенности.** Но универсализм ноосферного человеческого всеединства, единство социальной формы движения и организации материи подводит нас к мысли об универсальных чертах объективной идеологии и мировоззренческого канона, которые мы можем проследить в каждой цивилизации, идущей по пути гармоничного интегративного развития.

Научное знание, добытое за много веков, и духовный опыт традиционных конфессий говорит нам, что с достаточным уровнем абстрагирования социальный мир в основе своей можно описать тремя дихотомическими измерениями – назовем их онтологическими осями или плоскостями<sup>3</sup>.

Первая ось – Добро и Зло. Вторая – цивилизационное и глобалистское (нецивилизационное, антицивилизационное) измерения. Наконец, третья, формационная или политэкономическая ось, – труд и капитал. Эти дихотомии образуют между собой неразрывное и взаимовлиятельное единство и имеют внутреннюю иерархию: первая по значимости ось – Добро и Зло, затем – цивилизационность и глобализм, а на третьей позиции – формационные взаимодействия (только на третьей! – а марксисты полагали, что ими все определяется и исчерпывается). Мы будем правильно понимать социальный мир, если будем смотреть на него одновременно с этих трех измерений<sup>4</sup>.

<sup>3</sup> Здесь нами использован метод «стержневых осей», предложенный в социологической аналитике Даниэлем Беллом, а в естественнонаучной – Ильей Пригожиным.

<sup>4</sup> Заметим, что полюса этих онтологических дихотомий можно определять апофатически (через отрицание), причем взаимное: Добро есть отсутствие Зла, а Зло есть отсутствие Добра; цивилизационность есть отсутствие глобализма и наоборот; капитал есть отсутствие труда, труд есть отсутствие капитала. Гармония призвана изменить (преобразовать) апофатизм этих полюсов в социальном мире.

Постоянный поиск гармонии между полюсами этих трех онтологических осей и есть должное содержание политико-правового процесса, государственного и социального строительства и управления (рис.1). Но мир, как мы знаем, далеко не всегда развивается по должному пути, не всегда ищет и не всегда находит гармонию. Тянет-таки его к разным полюсам.

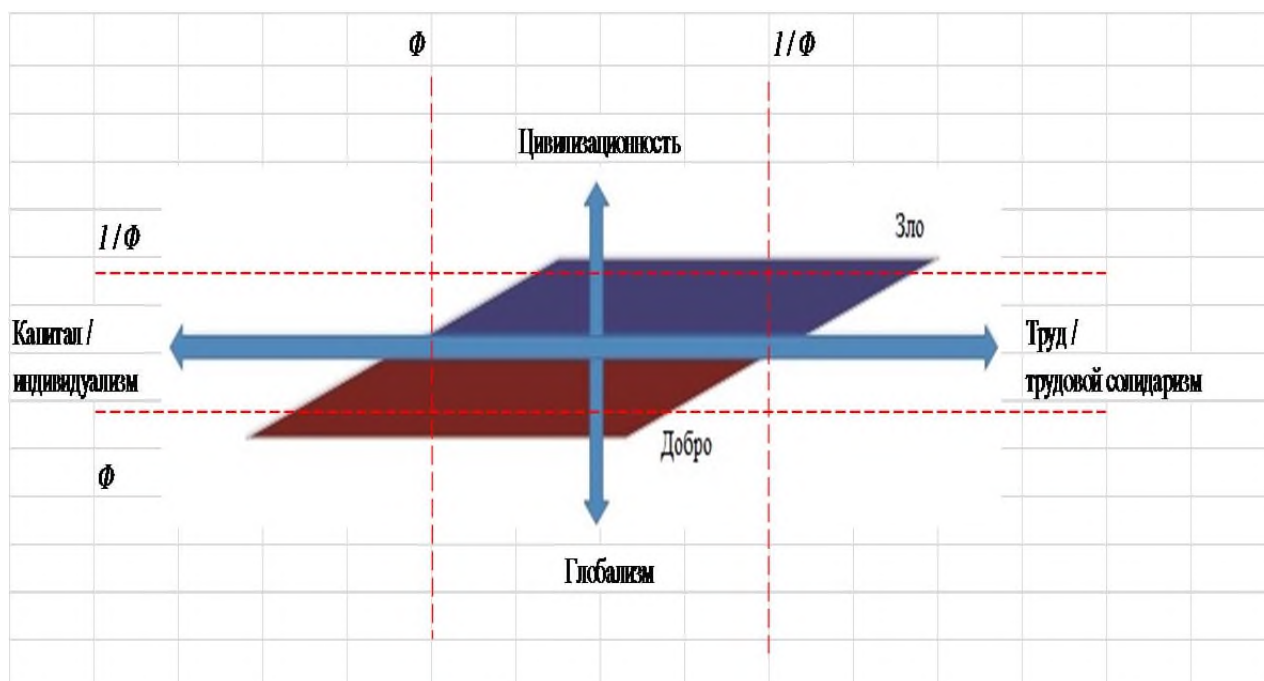


Рисунок 1.

Одновременный взгляд на мир с этих трех измерений с добавлением рамок гармонии и дает нам своего рода **онтологическую классификацию** всех мировоззренческих систем и соответствующих им социально-экономических и политико-правовых режимов, которые известны истории.

Мы видим три основных группы таких систем:

1. **Онтологии Зла.** *Локальный* (цивилизационный, этнический) *либерал-и социал-фашизм и этнонационализм; тотальный неолиберальный глобализм и тотальный «левацкий» коммунизм* («троцкизм», «левацкий» постмодернизм)<sup>5</sup>. Как видим, тоталитаризм, какой бы политэкономической окраски он не был – либеральной или социалистской – всегда зло. Понятно отсюда, почему современный глобализм поддерживает различные формы локальных «фашизмов» и этнонационализмов и пользуется ими как наемниками в своих «гибридных» войнах – они онтологические «родственники» и союзники во зле.

2. **Дисгармоничные онтологии.** *Капитализм (неолиберализм) и социализм* (в пределах страны или локальной цивилизации); *субтотальный неолиберализм и субтотальный коммунизм*. Последние две онтологии являют собой переходные социальные системы, уже вышедшие за цивилизационные ареалы, но еще не ставшие тотальными (и еще не погружившиеся полностью в социальное зло). В эпоху дуполярного мира второй половины XX века западный неолиберализм и советский коммунизм как раз и были такими субтотальными онтологиями. Обе системы еще не полное зло (хотя Рейган и называл Советский Союз «империей зла», а мы Америку – страной «желтого дьявола»), но дисгармоний в них хватало, и потому они были неустойчивы – один строй рассыпался, другой трансформировался в глобалистскую империю зла.

<sup>5</sup> Тотальный «левацкий» коммунизм – единственный политико-правовой режим из представленных в онтологической классификации, который не реализовался (пока) в реальной истории. Однако идейная близость современного глобального левацкого постмодернизма и глобального неолиберализма, совместное их движение в сторону «трансгуманистического» фашизма делает малоразличимыми современные «правые» и «левые» глобализмы.

3. Очерченное гармоничными рамками пространство в центре пересечения всех осей и есть объективная идеология государств- цивилизаций, стремящихся к подлинному устойчивому развитию, та самая **гармоничная интегративность**<sup>6</sup>. Каждая в своей цивилизационной традиции, каждая для своей локальной цивилизации. Ее должная цель. Необходимое условие действительно устойчивого развития.

Нам остается содержательно и понятийно развернуть эту мировоззренческую ценностно-целевую систему устойчивого гармоничного интегративного развития в цивилизационный мировоззренческий канон.

Здесь надо немного сказать о том, что такое локальная цивилизация, как это понимается в данной статье. Локальная цивилизация – предельно крупная геосоциальная система. Мир наш состоит из таких локальных цивилизаций. Их – по разным анализам – 10-12, некоторые пока выступают как цивилизационные ареалы, т.е. формируются. Сформированные цивилизации превращаются в различные государственные образования – конфедерации, федерации, мононациональные государства-цивилизации (как Япония, например). Это не империи – это именно государства-цивилизации. Россия – русская / российская / евразийская цивилизация – одна из них.

Локальная цивилизация имеет состав, необходимо и достаточно включающий в себя:

- 1) Суперэтнос – народ, состоящий, в свою очередь, из этносов и народностей (в России их – около 190).
- 2) Географическое месторазвитие.
- 3) Свою Традицию.

Профессор В.В. Аверьянов<sup>7</sup> и академик А.В. Смирнов разработали целостное понятие Традиции, завершив тем самым основы цивилизационистской теории.

Схематично это выглядит так (рис.2):



**Рисунок 2.**

<sup>6</sup> Возможно, некоторым образом отражая такую объективность, бытует в идеологической лексике умозрительно сконструированное понятие «политического центризма». Однако эта конструкция не знает и не использует категории добра, гармонии, цивилизации, Традиции, оставаясь исключительно в социально-экономических, формационных координатах, пытаясь создать по сути гибрид социал-демократии, либерализма и так понимаемого «консерватизма» (даже термин такой бытовал – «либерально-консервативный центр»).

<sup>7</sup> Аверьянов В.В. Традиция и динамический консерватизм. М., 2012.

- 1) Духовное, сакральное «ядро».
- 2) Культурно-историческое «тело».
- 3) Ценностно-целевое всеединство (всечеловечность). Та самая общность,

которая характеризует универсальные основы гармоничной интегративности, гармоничного интегративного развития, поверх цивилизационных особенностей.

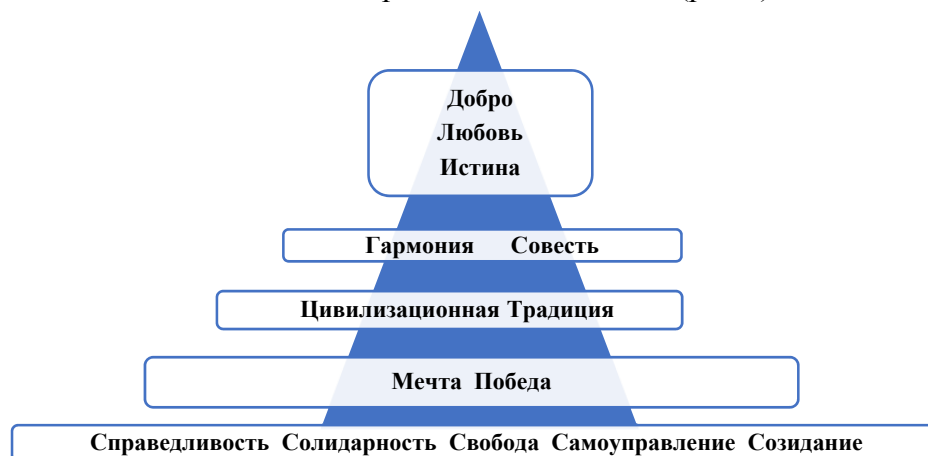
Всечеловечность – термин Ф.М. Достоевского<sup>8</sup>. Академик А.В. Смирнов противопоставляет всечеловечность глобалистской общечеловечности<sup>9</sup>.

Выдающийся русско-американский социолог П.А. Сорокин исследовал, как он это называл, социальные эпохи европейской цивилизации, посвятил этому основную часть своего научного творчества<sup>10</sup>. Как мы сейчас понимаем, он исследовал динамику Традиции на примере европейской цивилизации в историческом времени. Традиция, таким образом, тоже имеет свою динамику. Сначала преобладает «ядро» - этот период П.А. Сорокин назвал идеационным (для Европы, например, это – «темные» века Средневековья); затем начинает преобладать «тело» Традиции – это чувственный период (эпоха Возрождения). Сорокин предположил, что в исторической перспективе части цивилизационной Традиции должны достигнуть между собой гармонии – это период был назван им интегративным (иногда используют термин «интегральный»). Причем такая динамика Традиции характерна для каждой локальной цивилизации при ее нормальном устойчивом развитии. Можно, следуя П.А. Сорокину, сделать вывод: нормальное устойчивое развитие – **гармоничное интегративное развитие**.

### 3. Традиционные (канонические) ценности

Именно Традиция определяет ценности: сакральное «ядро» задает их основу, «тело» переводит их на язык цивилизационной культуры и ментальности<sup>11</sup>, «всеединство» вычленяет и сохраняет их универсальные черты. Собственно, традиционные ценности и составляют в значительной степени содержание культурно-ментальных кодов той или иной цивилизационной Традиции.

**Традиционные ценности** мы представляем себе так (рис.3):



**Рисунок 3.**

<sup>8</sup> Впервые прозвучал в Пушкинской речи Ф.М. Достоевского 8 июня 1880 года.

<sup>9</sup> Смирнов А.В. Всечеловеческое vs общечеловеческое. М., 2019.

<sup>10</sup> Сжатое изложение этих взглядов см., в частности: Сорокин П.А. Человек. Цивилизация. Общество. М., 1992.

<sup>11</sup> Как правильно отмечают В.Э. Багдасарян и арх. Сильвестр, «Нужна научная аргументация и верификация религиозных положений. Необходим перевод языка символов, аллегорий и притч, ключ к которому частично утрачен, на язык, доступный для понимания современного человека». – Багдасарян В.Э., Сильвестр, архимандрит. Традиционные ценности: стратегия цивилизационного возрождения. Ярославль, 2022. С. 156. – Они полагают, что это может стать новым шагом в религиозном познании.

**Первый, сакральный, их уровень: Добро, Любовь, Истина** как имена Бога, как принадлежность духовного мира. Это, пожалуй, то, что Р. Генон относил к примордиальной Традиции.

Их первая проекция на социальный мир – **Гармония и Совесть. Они носят всечеловеческий характер.** Десять заповедей (декалог) Моисея и Нагорная проповедь Христа – здесь же. В то время как **Высокая мечта** (ценностно-целевые ориентиры, «образ будущего») и **Победа** как ее реализация традиционны и цивилизационны<sup>12</sup>.

Эта культурно-ментальная проекция разворачивается в русле Традиции в такие ценностные понятия как **справедливость, солидарность** (в пределе – **соборность**), **свобода** (увеличение уровня личностной субъектности, но при отказе от «греха»), **самоуправление** (имея в виду самоуправление всех социальных систем: от личности до общества и государства), **созидание** как процесс реализации Высокой мечты и Победы. Ряд можно продолжить, но он не может быть произвольным. Все эти понятия – как по вертикали, так и по горизонтали – между собой органично взаимосвязаны. Они отражают в себе как цивилизационные особенности, так и всечеловеческий универсализм.

Социальная справедливость и солидарность, равно как и свобода и самоуправление, в каждой цивилизации имеют свои измерения и свои оттенки, но в них есть и универсальное всечеловеческое начало. Впереди большая научная и философская работа по их описанию и определению – как в цивилизационном (для нас – российском), так и в универсальном ракурсе. В тоже время путь к всечеловеческому для каждого лежит через усвоение своих цивилизационных ценностей и через свою традиционную конфессию. Как говорил об этом Н. Бердяев: «Путь к всечеловечеству для каждого из нас лежит через Россию».

Однако источником формирования ценностей выступает не только Традиция, т.е. цивилизационная онтология. Влияние на их формирование и бытие оказывают как Добро или Зло (которое переводит ценности в антиценности), так и формационные отношения. В.Э. Багдасарян и арх. Сильвестр различают ценности и добродетели. По их определению, «Добродетели – это деятельное проявление принятия соответствующих ценностей – действия или запрет действий. От ценностей производны добродетели, от антиценностей – грехи.»<sup>13</sup> Эти авторы хорошо иллюстрируют, как в постмодерне (онтология Зла) трансформируются грехи в смысловые «добродетели»: похоть трактуется как раскрытие потенциала сексуальности; чревоугодие – как эстетика гурманов; жадность – как менеджерский подход и рентабельность; лень – как поиски себя; гнев – как проявление эмоциональных качеств; зависть – как конкуренция; гордыня – как адекватная самооценка и формирование чувства уверенности.

Критики постмодерна отмечают также, что формируемые в его недрах антиценности потребительского общества (общества «квалифицированных потребителей») оказываются целевой установкой деятельности корпораций, заинтересованных в максимизации прибыли.

Для формирования цивилизационного, русского в том числе, мировоззренческого канона важно исследование и объективное описание частей Традиции: эзо- и экзотерики ее духовного «ядра», культурно-исторических и ментальных кодов, языка, правовой системы и системы хозяйствования, форм и способов общения с внешним миром и встраивания в него. В том числе и в сравнительном, межцивилизационном аспекте. И здесь открывается большое поле для исследовательской, философской и богословской работы<sup>14</sup>.

<sup>12</sup> Впрочем, в пределе Высокая мечта и Победа выходят за рамки социального и устремляются в Духовный мир. Суть этого стремления – в высказывании А.А. Проханова: «Достижение Царства Небесного является абсолютной Русской Победой».

<sup>13</sup> Багдасарян В.Э., Сильвестр, арх. Указ.соч. С.151.

<sup>14</sup> Вопрос о содержании русских культурно-ментальных кодов в образно-описательном и философском планах исследовался авторами Изборского клуба (см., в частности, журнал «Изборский клуб». 2020. №9-10, роман А.А. Проханова «Таблица Агеева»), в философской (см., в частности,

#### 4. Традиционные (канонические) цели

Цели социальных систем (от личности до цивилизации) имеют, в отличие от ценностей, в большей степени формационное, политэкономическое измерение. Однако ценностное измерение целей обязательно: они преломляются через добро и Традицию, освещаются ими и обретают цивилизационное своеобразие.

А. Маслоу в начале 50-х годов вывел известную пирамиду социальных потребностей. К. Альдорфер в начале 70-х свел эти потребности в три группы: **жизненные потребности** (физиологические потребности, в том числе размножения, и потребности безопасности); **потребности социальной связанности** (потребности общения, сотрудничества и признания); **потребности роста** (познавательная и творческая реализация, эстетические потребности и потребности в самоактуализации). Последнюю группу потребностей мы называем **космическими**.

Цели как раз и направлены на удовлетворение потребностей:

**жизненные цели; цели социального связывания; цели Высокой мечты (космические)**. При этом все эти группы целей должны находиться между собой в гармонии: должен быть и хлеб, и зрелища, и шторм неба.

Да, в основе интегративного строя и его экономики – целеустремленный космизм созидания, гармоничное устойчивое развитие системы «человек-природа-общество-государство», биосферы и ноосферы как энергоинформационного универсального всеединства человечества, о необходимости и неизбежности которого говорили творцы и классики русского космизма Н.Ф. Федоров, В.И. Вернадский и К.Э. Циолковский, а в наше время целая плеяда выдающихся теоретиков и практиков гармоничного ноосферного и биосферного развития – П.Г. Кузнецов, Р.Л. Бартини, Б.Е. Большаков и др. Интегративный строй провозглашает приоритет высоких целей всего солидарного общества над сиюминутными целями повседневной жизни, но в гармонии и без пренебрежения ими. Удовлетворение потребительских интересов людей остается важной задачей. Важной, но не определяющей.

Космическая цель и Высокая мечта гармоничного интегративного государства-цивилизации и солидарного общества, задача его политэкономии, его Большой проект – **содействие познанию, освоению и преобразению Космоса**: космоса человека и человеческой личности; космоса своей цивилизации и своей Традиции; космоса Земли, включая и Мировой океан, Арктику и Антарктику, а для России – еще и Сибирь и Дальний Восток; космоса Вселенной, то есть всех форм организации и движения материи; **содействие познанию и освоению Духовного мира**<sup>15</sup>.

Космизм созидания – это одновременное развитие фундаментальной и отраслевой науки, инновационного образования, высоких технологий и наукоемких производств, потребительского и мелкотоварного производства, современного здравоохранения и общественной гигиены, удобных для жизни человека экологических, «умных» городов (в том числе малых городов) и обустроенных сельских пространств. Освоение нового мирохозяйственного технологического уклада. Народнохозяйственным приоритетом при интегративном строе является развитие внутреннего рынка, экономики возобновляемых ресурсов: продовольствия, биоресурсов моря, чистой энергетики (к которой относится также атомная и термоядерная), чистой пресной воды, чистого воздуха, леса. Среди приоритетов – авиационная и космическая промышленность и технологии, нано-, био- и IT-технологии. Глубокая переработка ресурсов с большой добавленной стоимостью должна происходить внутри страны, а не за ее рубежами. Приоритетом является и развитие транспортной и дорожной инфраструктуры, территориальная связанность страны.

---

работу А.В. Смирнова «Всечеловеческое vs общечеловеческое») и политологической литературе. Однако, подчеркнем, тема эта ключевая и требует своего широкого системного изучения и описания.

<sup>15</sup> Именно поэтому в своем предделе Победа – прорыв в Царство Небесное.



Кстати, если отсечь эту космическую цель, космизм созидания, мы получаем потребительское общество, состоящее только из удовлетворения жизненных потребностей и потребностей социального связывания, т.е. «хлеба и зрелищ». Без Мечты и Победы, а, значит, очень скоро – без гармонии и без совести, поскольку, как мы уже отмечали, все это взаимосвязано. Кстати, основные акторы и «творцы» постсоветского потребительского общества в нашей стране и его «технологий зрелищ», предавшие страну после начала активной фазы ее трансформации, отчетливо это демонстрируют.

И человек, и общество, и государство стремятся реализовать все три группы целей – это природой заложенный в них процесс. Успех реализации зависит от ресурсов и воли. Неудача в достижении цели порождает *социальную фрустрацию*, которая может реализовываться в различных социальных феноменах – но все они плохие: от социальной революции до социальной апатии, тихого социального уныния и гниения.

**Таковы истоки и содержание традиционных (канонических) духовно-нравственных ценностей и целей, достигающих своей гармонии и максимальной проявленности в интегративном строе, имеющих свои особенности в каждой локальной цивилизации, но единых в своей основе для всех них.**

## **5. Личность, общество, государство и экономика гармоничного интегративного строя**

**Мировоззренческий канон формируется через личность, общество, государство и формирует их, включая их экономику.** Говоря о личности, мы исходим из того, что именно человек, человеческая личность находится на вершине материального мира и в центре социальной истории. Человек – единственное, уникальное в своем роде явление, лестница, связывающая «мир дольний» и «мир горний», материальный и духовный миры. Как писал С.Л. Франк, ««Я» как субъект произведен от той глубины моей души, в которой я – неслиянно и нераздельно – соединен с Богом. Только потому, что во мне живет эта таинственная глубина, я есть нечто иное, чем просто природное существо..., даже нечто иное, чем просто «одушевленное существо»: только в силу этой тайны я есть именно «Я» – автономный субъект, центр изначальной мысли и воли»<sup>16</sup>.

Именно такое двуединство личности обуславливает главную особенность человека как Божьего сотворца: способность не только рационально комбинировать готовые элементы окружающего мира, но осмысленно и целесообразно творить новое в сфере социальной материи – в научном, художественном, нравственном, политическом творчестве, питаюсь сакральными энергиями и опираясь на культурно-исторические и ментальные коды своей цивилизационной Традиции. Вместе с тем человеческое сотворчество не должно и не может не соответствовать Творению единственного Творца.

А потому, чтобы стать подлинным демиургом материального мира, свободным и активным соучастником Божьего Творчества, **человек должен возрасти от потенциальной личности**, которой он является по факту рождения, **к личности действительной** (от образа Бога в себе к сверхличностному Богоподобию), обретая так всю **полноту своей субъектности**, «полноту человека» (В.Н. Лосский). В тайне личности сокрыта и тайна общества, решение проблемы личности – путь к решению проблем общества. Как писал Ф.М. Достоевский, «не «начало только всему» есть личное самоусовершенствование, но и продолжение всего, и исход»<sup>17</sup>.

Действительность личности, «полнота человека» проявляется в гармонии его духа, души и тела, гармонии духовных, социо-психологических и телесных начал, в его духовном,

<sup>16</sup> Франк С.Л. Реальность и человек. Метафизика человеческого бытия.

<sup>17</sup> Достоевский Ф.М. Дневник писателя.

психическом и физическом здоровье. **Обретение и укрепление личностной гармонии и здоровья во всей его полноте (духовного, душевного и физического) – одна из базовых жизненных задач человека.** При этом возрастание человека от личности потенциальной к личности действительной может происходить только в русле своей цивилизационной Традиции. Как отмечает В. Можегов, «если человек стоит в свободе на камне Традиции и устремлен к совершенству – он на верном пути становления личности». **Удержание личностью в процессе становления и развития своей Традиции через любовь к ней и есть то, что называется патриотизмом.**

Задача же государства и общества – **создание условий для обретения человеком полноты своей субъектности, для сколь возможно широкого и глубокого раскрытия творческого потенциала возрастающих человеческих личностей и образуемых ими сообществ** – семейных, местных, корпоративных, тормозя при этом порочные в них свойства. Ответственные в своей свободе личности-творцы – ученые, инженеры, предприниматели, работники производств, образования и здравоохранения, деятели культуры, искусства и спорта – основной потенциал страны.

**Семья, как союз мужчины и женщины для рождения и воспитания детей-личностей в согласии и в содеятельности с предыдущим родительским поколением этой семьи, – уверенная, здоровая, умная и состоятельная, – базовая ценность общества и его основа,** без которой нет и не может быть правильного воспроизводства поколений и правильного воспроизводства традиции-цивилизации. *Особый почет, внимание и забота – многодетным семьям, имеющим трех и более детей.*

*Общество, способное использовать идеи, возникающие в сознании отдельного человека для роста возможностей всего общества, способное формировать и продвигать людей и коллективы, производящие новые идеи и технологии, будет обладать наиболее быстрым темпом роста возможностей.* Это и есть здоровое общество. Здоровое общество состоит из здоровых семей. Здоровые семьи имеют здоровых детей. Здоровые дети имеют здоровое развитие. А здоровое развитие, опять же, ведет к раскрытию творческого потенциала личности, который является как необходимым условием формирования самой личности, так и повышения производительности целевого труда и быстрых темпов развития страны.

**Здоровое общество, общество гармоничных, здоровых, созидательных и патриотичных личностей – всегда солидарное общество.** Причем не просто солидарное общество, в смысле коммунитарного общества, элементы которого есть и в западных демократиях, но именно общества солидарного, где человек человеку друг, товарищ и брат, стремящегося к обществу соборному, где человек человеку бог. Обретшие гармонию и полноту здоровья (духовного, душевного и физического), полноту своей субъектности личности с неизбежностью будут стремиться именно к такому обществу. **Солидарное, тем более соборное общество формируется как семья семей.**

Сбережение и преумножение всего народа, с постоянной заботой о детородности семей, о детях, **постоянное и планомерное увеличение человеческого потенциала страны,** не упуская при этом из виду заботу и помощь инвалидам, престарелым и немощным, – важнейшая миссия общества и государства.

Цивилизации и нации обретают политико-правовую субъектность через **государство.** Государство, в свою очередь, тесно связано с цивилизацией и ее составом: этносами (нациями) и суперэтносом (народом-обществом), географическим месторазвитием, Традицией. Поэтому государства по признаку цивилизованности бывают трех основных видов: государство-нация, государство-цивилизация, государство-империя.

Государство-нация является политико-правовым субъектом исключительно своего этноса и действует в пределах географического ареала его местообитания. Государство-

цивилизация действует в границах месторазвития своей цивилизации, а государство-империя, поглощая несколько цивилизацией и/или их частей-этносов, выходит, и порой далеко, за рамки месторазвития одной цивилизации. При этом цивилизационную основу государства-империи составляет, как правило, одна, «материнская» цивилизация.

Полнотой государственной субъектности обладают только государства-цивилизации и государства-империи; государства-нации таковой полноты не имеют, как не имеют и возможности полноценного самостоятельного существования, и должны примыкать в разных формах соединения к своему государству-цивилизации (часто добровольно) либо государству-империи (чаще насильственно).

Государства-цивилизации – устойчивые образования, поскольку опираются на свой суперэтнос, который устойчив, и свою Традицию, которая, хотя и подвержена динамическим изменениям в историческом времени, но в основах своих устойчива.

Не так с государствами-империями. Наличие множества включенных этносов из других цивилизаций и конкуренция вследствие этого цивилизационных Традиций порождает внутреннюю государственную нестабильность; при ослаблении центральной власти – а такие периоды с неизбежностью наступают – империям грозит распад, что мы и наблюдаем в истории. На месте государств-империй при благоприятном течении их распада образуется «материнское» государство-цивилизация, а этносы периферии империи присоединяются (возвращаются) к своим цивилизациям.

Этот процесс мы видели при распаде Советского Союза, который, действительно был государством-империей и на месте которого осталась «материнская» государство-цивилизация – Россия, но «обкусанная», поскольку геополитическим и историческим ядром русской /российской цивилизации является Трехединая Русь – синергетическое единство Великороссии, Малороссии и Белороссии.

При неблагоприятном течении распада, подстегнутого еще и внешней агрессией, империя повергается в прах и на ее месте начинается новое государственное конструирование.

Вообще говоря, увлечение государств-цивилизаций «имперскими идеями» - вещь опасная и контрпродуктивная для устойчивого гармоничного развития таких государств. В 20-30-х XX века в Японии, переживающей тогда экономический и национальный подъем, в умах политической элиты, да и народа возобладала идеология «Великой империи». Руководствуясь ею, японский правящий класс, заручившись союзничеством с Третьим рейхом (еще одной «Великой империей»), милитаризовал страну и начал экспансию и захватнические войны по всей Юго-Восточной Азии. Это привело страну к катастрофе, из которой она в полной мере не может выбраться до сих пор.

**Государство российское, его сохранение и его возрастание в смыслах, ценностях и целях гармоничного интегративного строя есть одна из высших ценностей и один из высших смыслов российской цивилизации.**

В основе государственного и общественного строительства должен лежать обоснованный В.Е. Лепским *принцип гармонии иерархий, сетей и сред*, запрещающий как государственную диктатуру, так и государственную анархию, и требующий организованного общественного участия в государственной и общественной деятельности.

Государство должно быть необходимо и достаточно сильным, бороться с порочными свойствами человека (уж тем более не поощрять их), упорно и жестко искоренять криминал, уметь быть устойчивым и отстаивать себя, иначе на его место придут самозванцы – изнутри и извне – и криминальные элементы. Политико-правовая основа такого государства – гармония закона и благодати, буквы и духа права, легальности и легитимности. Высокопрофессиональный и ответственный законодательный и правотворческий процесс, совершенное и внутренне непротиворечивое законодательство, эффективное правоохранение

и правозащита – необходимые основы такой гармонии.

Сильными, современными и достаточными должны быть вооруженные силы, специальные службы, оборонно-промышленный комплекс и военная наука. Большое развитое социальное государство, государство народной солидарности и справедливости может и должно обеспечить не только функцию социальной защиты всех поколений, но и просвещенческую функцию, развивать и финансировать фундаментальную науку, инновационное образование, здравоохранение и культуру, общественную гигиену, экологию территорий и жилищ, через это осуществляя долгосрочные инвестиции в человека и освобождая его творческое начало от рабства рыночной конъюнктуры.

Государство интегративного строя должно брать под свою защиту и включать в свою деятельность – и в экономике, и в хозяйствовании, и в человеческой, публичной сфере – все то, что относится к долгосрочному и неконъюнктурному, все более осаждаемому конъюнктурным и краткосрочным. Научится поощрять не напористых, а совестливых, не «крутых», а ранимых и чутких, не ловких и пронырливых дилетантов, а грамотных и ответственных профессионалов.

Российскому государству *необходимо переместить свои приоритеты с потребительства на космичность* – с интересов «здесь и сейчас» на интересы «сегодня, завтра и всегда», с пространственной ограниченности сиюминутного бытия на широкие временные горизонты и перспективы.

Государству неотложно требуется освободить народ и страну от диктатуры постмодерна и его манипулятивных технологий и практик, в том числе «креативных» практик политического управления и тотального цифрового кодирования<sup>18</sup>, связанных с подчинением реального виртуальному и бесконтрольным произволом знака, оторвавшегося от своего референта («обозначаемого») и попавшего в руки виртуозов «знакотканной» манипуляции.

Государство в соработничестве с солидарным обществом должно уметь резервировать свои ресурсы и энергии для решения возможных неизвестных задач, уметь работать с неустойчивостью развития, с социальным хаосом и кризисами, быть способным к обновлению своей цивилизационной Традиции без утраты ее идентичности.

И только государство – и никто кроме – может иметь право на легальное насилие.

В то же время **государственная власть имеет свои пределы**, поскольку предписывает – законом и правом – человеку его поведение, независимо от его персонального согласия или несогласия, и угрожает ему наказанием. Это означает, что все творческие состояния души и духа, предполагающие любовь, свободу и добрую волю, не подлежат ведению государственной власти и не могут ею предписываться. **Государство не может требовать от граждан веры, молитвы, любви, доброты и убеждений, но и не может это запрещать.** Оно очень деликатно и ответственно должно подходить к регулированию научного, религиозного и художественного творчества. Оно не должно бесцеремонно вторгаться в семейный быт. Оно не должно без крайней общественной надобности стеснять хозяйственную инициативу и хозяйственное творчество людей. **Государство, а тем более глобальные корпорации не должны тотально контролировать личность и общество, возможность и соблазн чему открывают современные цифровые технологии и механизмы.**

Экономическая система регулирования хозяйственной деятельности, общественного и государственного устройства интегративного строя, опирающаяся на современные цифровые технологии, глубоко и подробно, применительно для нашей страны и нашего

<sup>18</sup> Цифровое кодирование людей (но даже в этом случае не тотальное) возможно и допустимо только в ограниченных случаях и на коротких временных интервалах, например, для преодоления эпидемической угрозы особо опасных инфекций как противоэпидемическое мероприятие. После исчезновения такой угрозы цифровое кодирование должно быть упразднено.

времени развиваемая С.Ю. Глазьевым и исследователями его круга, предполагает **гармонию труда и капитала, гармонизацию устремлений различных социальных групп таким образом, чтобы равнодействующая их экономических интересов работала на общее народное благо, на Общее дело, на космизм целей, на возможность соблюдать гармонию всего целевого социально-экономического устройства.**

Основу гражданского права интегративного строя должна составлять не максимизация прибыли, которая является смыслом деятельности неолиберальной экономики, а **эффективная целевая деятельность и повышение производительности труда, направленные на реализацию Высокой мечты и Большого проекта, увеличение человеческого потенциала и удовлетворение жизненных и социальных интересов граждан. Преобладание экономики прибыли, характерное для неолиберальной потребительской экономики, должно быть заменено преобладанием экономики цели.**

На протяжении истории человечества человек труда постоянно стремился к увеличению своей социально-экономической субъектности. Марксизм это хорошо описал в своей теории экономических формаций: рабы – объекты; крепостные земледельцы – в значительной степени объекты, но уже субъектность забрезжила, у ремесленников ее больше, еще больше у свободных горожан; наемные работники капитализма через борьбу – политическую и профсоюзную – еще больше субъективируются как личности. Противная сторона – хозяева капитала, т.е. средств производства, вещей и обязательственных прав, стремятся всячески препятствовать увеличению субъектности трудящихся, видя в этом – небезосновательно – угрозу своему статусу. Марксизм делает вывод – если убрать хозяев-капиталистов как класс, все будут иметь возможность обрести полноту личностной субъектности. А полнота личностной субъектности – это и есть настоящая свобода.

Мы не будем здесь подробно разбирать ошибочность марксистской идеологии, которая претендовала на объективность, но не могла стать таковой, в том числе вследствие политэкономической односторонности и непонимания многогранности социального мироустройства: это тема отдельного анализа. Хотя марксизм правильно подметил рост личностной субъектности как тенденцию развития социально-экономической истории человечества. Просто **на смену капитализму идет не некий «коммунизм», образ которого был вычерчен в умозрительных конструкциях социалистов-утопистов, а – при правильном развитии истории – гармоничный интегративный строй, в котором возможность обретения личностью полноты своей субъектности будет предельной.** И которому предстоит создать – как необходимое условие обретения полноты личностной субъектности – солидарную интегративную целевую экономику, найти подлинную гармонию (солидарную справедливость) между трудом и капиталом, опираясь на цивилизационную и сакральную традиции.

Итожа, отметим, что **цивилизационный, в том числе русский, мировоззренческий канон – это канон гармоничного интегративного устойчивого развития локальных цивилизаций. Ценностями этого канона, помимо ценностей Традиции, является гармоничная, здоровая (во всей полноте здоровья), патриотичная и созидательная личность, ее жизнь и созданная ею семья; солидарное общество, возрастающее к соборности; сама цивилизация и ее месторазвитие, ее государство, возрастающее к гармоничному интегративному устройству; экономика такого государства и общества (а это интегративная солидарная экономика).**

**Объемлющим понятием цивилизации, включающем все ее части: народ и его сообщества, в том числе ближних, семью; месторазвитие, т.е. родину большую и родину малую, Традицию во всей ее полноте, и привычным для общественного и обыденного сознания, является понятие Родины.** В это понятие нередко включается и понятие государства, но мы бы это разделили. С учетом такого понимания Родины вполне можно сказать, что **Родина-Россия – это наша объемлющая каноническая ценность.**

## 6. Миссия России

У России есть еще одна – и цивилизационная, и глобальная – миссия: **обустройство огромных пространств Евразии и консолидация населяющих их этносов (национальностей) и народностей в гармонично соединенный солидарный народ.**

Концептуальная основа такой консолидации и такого обустройства, совершенно необходимого для дальнейшего бытия страны, была заложена прежде всего евразийством. Этот взгляд на Россию, ее судьбу и ее миссию был выработан целой плеядой блестящих русских ученых и мыслителей XX века, прежде всего Н.С. Трубецким, П.Н. Савицким, Г.В. Вернадским, Л.П. Карсавиным и развит в советское время Л.Н. Гумилевым.

Россия-Евразия – центр континентального мира, цивилизация Леса, Степи, рек и необъятных пространств Крайнего Севера. Само месторазвитие страны («хартленд») и ее ресурсы дают нам возможность быть инфраструктурным и транспортным мостом, связующим все мировые цивилизации – европейскую, китайскую, индийскую, японскую, исламские, североамериканскую и латиноамериканскую, организующую цивилизацию Центральной Африки; с опорой на Православие формировать межконфессиональный, прежде всего православно-исламский, диалог и цивилизационный синтез евразийских этносов-наций, в центре которого **русский суперэтнос – русский народ**, выросший из восточнославянских, финно-угорских, тюркских, балтских, иранских, семитских и алтайских корней, включающий в себя 190 национальностей, говорящих более чем на 80 языках. **Понятия «русский», «российский» и «евразийский» мы определяем как тождественные.**

**Русская/российская/евразийская цивилизация** состоит как-бы из **трех контуров.** Историческое и геополитическое ядро цивилизации и русского/российского/евразийского суперэтнуса – Триединная Русь, триединство великоросской, малоросской и белорусской национальностей. **Восстановление триединства Руси – онтологическая цель нашего государства и всех народов России**, без восстановления этого единства гармоничное и устойчивое развитие нашей цивилизации затруднительно.

Второй контур – российский, примерно в границах сегодняшней Российской Федерации. Третий контур – евразийский, примерно в границах Российской империи и Советского Союза, но его надо уточнять в соответствии с современной реальностью. **Развитие всех этих контуров как частей единой цивилизации – еще одна и онтологическая, и геополитическая цель нашего государства, солидарного общества и всех народов нашего евразийского суперэтнуса.**

Внутреннюю связанность страны и цивилизации, необходимую для евразийского синтеза, должно обеспечить языковое, научное и образовательное, культурное, технологическое, инфраструктурное, коммуникационное и транспортное развитие, смягчение регионального неравенства, финансово состоятельное и автономное местное самоуправление, представляющие организованные местные сообщества и соединенное – внутри регионов, между ними и в масштабе всей страны и евразийского пространства – скрепами межмуниципального сотрудничества.

России как цивилизации представляется возможность быть связующим мостом и продуктивным противовесом, центром силы по отношению к потенциально возрождающейся модели биполярного мира (Запада и Китая). Россия может и должна предложить народам Земли онтологию гармоничного интегративного развития, народной солидарности, справедливости и Высокой мечты, при этом для каждого – в его цивилизационных Традициях: **народы всех цивилизаций – соединяйтесь!** Соединяйтесь для утверждения социальной гармонии, для борьбы с глобальным Злом, с разрушением Традиций и навязыванием глобализаторами своих «ценностей» другим, за установление нового мира как всечеловеческого универсализма локальных цивилизаций, который только

и может быть основой подлинного единства нашего планетарного мира и его безопасности, основой новой системы международного права.

Такой соединенный мир должен быть миром без войн: не миром столкновения цивилизаций, но миром их **диалога и партнерства**, быть сообществом суверенных, сотрудничающих друг с другом стран и народов<sup>19</sup>.

Возрастая, **Россия может взять на себя и высокую мировую нравственную и организационную миссию – стать флагманом государств-цивилизаций в их движении по пути гармоничной интегративности и формирования всемирного универсализма всечеловечности; с сакральной позиции вновь стать Катехоном Добра**, коим она и была на протяжении последних столетий, отказавшись было от этой миссии в постсоветское время.

Онтология гармоничного интегративного строя объективно противостоит в этом мире дисгармоничным онтологиям и откровенным онтологиям Зла – тотальному глобализму в его неолиберальном или «левацком» вариантах, его личинам – «инклюзивному капитализму» и «трансгуманизму», его младшим подельникам – фашизму и этнонационализму в различных формах. Геополитика и геополитэкономия становятся полем проявленной борьбы Добра со Злом, полем современного Армагеддона.

Надо отметить, что осмысление российской цивилизации как Флагмана Традиций-цивилизаций и Катехона есть продолжение в современности тезисов «Москва – Третий Рим» и «Москва – Новый Иерусалим»: чтобы быть центром «мира сего» необходимо соответствовать центру духовности «не от мира сего» в динамическом и гармоничном единстве этих двух миров.

Россия, защищая собственную безопасность и даже само свое существование, инициировала начало «горячей» фазы борьбы (войны) с онтологиями Зла – глобализмом и выполняющими для него служебную функцию этнонационалистическими и фашиствующими режимами. **Эта война – онтологическая, и именно потому, что она имеет мировоззренческое измерение и ведется по всем онтологическим осям: между Добром и Злом, между миром цивилизаций и глобалистским миром, в сфере геополитэкономии.** Налицо несколько развилок этой войны в мировоззренческом аспекте:

- между «устойчивым развитием» в сторону «инклюзивного капитализма» и «трансгуманизма» и гармоничным интегративным развитием и соответствующим ему интегративным гуманизмом;

- между гармоничной, здоровой, созидательно-космической личностью и потребителем-трансгуманоидом; в первом случае мы имеем дело с возрастающей человеческой субъектностью (В.Н. Лосский), процесс возрастания которой мы и называем *интегративным гуманизмом*; во втором – с понижающейся субъектностью, вплоть до объекта (и это рабское состояние в современном виде – предел «трансгуманизма»);

- между индивидуализмом и солидарностью и соответствующими этому моделями организации общества, причем солидарность общества должна стремиться к соборности (т.е. к Богу должна стремиться приложиться не только личность, но и общество целиком);

- между экономикой прибыли как доминантой и экономикой цели;

- между миром как симфонией локальных цивилизаций и миром как владением одного или двух мировых глобалистов.

Новая мировая миссия России очерчена: Россия может и должна стать своего рода мировым модератором онтологического процесса Добра – это необходимое условие нашей Победы, и в онтологической войне тоже. **Стать Флагманом всех государств-цивилизаций, идущих по пути гармоничного интегративного развития, содействовать формированию еще не сформировавшихся локальных цивилизаций и их государств, их движению по**

<sup>19</sup> Борьба в нашем мире неизбежна, но избегать *войн* мы обязаны.

**пути гармоничной интегративной устойчивости и ценностно-целевого всеединства, формированию мира как симфонии таких цивилизаций.**

Это и будет нашим Посланием Надежды, Веры и Любви для поработанного онтологиями Зла мира.

#### **Список использованных источников**

1. Декларация Федерального Народного Совета «Онтология Гармонии, Добра, Высокой мечты и Победы для России и мира»: <https://fnsdobro.ru>.
2. Зиновьев А.А. Идеология новой России. М., 2006.
3. Аверьянов В.В. Традиция и динамический консерватизм. М., 2012.
4. Смирнов А.В. Всечеловеческое vs общечеловеческое. М., 2019.
5. Сорокин П.А. Человек. Цивилизация. Общество. М., 1992.
6. Багдасарян В.Э., Сильвестр, архимандрит. Традиционные ценности: стратегия цивилизационного возрождения. Ярославль, 2022. С. 156.
7. Франк С.Л. Реальность и человек. Метафизика человеческого бытия.
8. Достоевский Ф.М. Дневник писателя.



**ЦИВИЛИЗАЦИОННЫЙ ИНСТИТУТ ОБЩЕСТВЕННОГО СЛУЖЕНИЯ В РОССИИ:  
РАЗВИТИЕ ТРАДИЦИИ**  
CIVILIZATION INSTITUTE OF PUBLIC SERVICE IN RUSSIA: DEVELOPMENT OF TRADITION

**Д.Ф.Алиев,**  
*первый проректор РГСУ,  
заместитель председателя Учёного Совета РГСУ,  
член-корреспондент РАХ,  
кандидат экономических наук*

**О.В.Решетников,**  
*директор Института общественного служения,  
член-корреспондент РАЕН,  
кандидат педагогических наук*

**Аннотация:** В статье рассматривается развитие института общественного служения в современной России с позиций цивилизационного подхода, в рамках традиционных духовно-нравственных ценностей. Служение рассмотрено в триединстве духовных начал общества: солидарности, служения и свободы. Анализируются фундаментальные принципы и существенные условия организации общественного служения, роль современных российских университетов в творческом развитии традиции служения обществу.

**Ключевые слова:** Духовно-нравственные ценности, духовные начала общества, добровольческое служение, интегрализм, коммунитаризм, общественное благо, общественное служение, организация общественного служения, перфекционистская модель государства, социальные практики общественного служения, университетское сообщество, цивилизационный институт.

**Annotation:** The article examines the development of the institute of public service in modern Russia from the standpoint of a civilizational approach, within the framework of traditional spiritual and moral values. The ministry is considered in the trinity of the spiritual principles of society: solidarity, service and freedom. The fundamental principles and essential conditions of the organization of public service, the role of modern Russian Universities in the creative development of the tradition of service to society are analyzed.

**Keywords:** Spiritual and moral values, spiritual principles of society, voluntary service, integralism, communitarianism, public good, public service, organization of public service, perfectionist model of the state, social practices of public service, university community, civilizational institute.

Институт общественного служения охватывает различные социальные практики, объединяет их единой системой ценностей и смыслов: волонтерство, благотворительность, наставничество, просветительство и др. Развитие института общественного служения в современной России вызвано обращением общества к традиционным духовно-нравственным ценностям, поиском существенных глубинных оснований в новой социальной реальности. Служение Родине, бескорыстная отзывчивость на нужды людей, готовность к сплочению и объединению – это важная часть нашего цивилизационного культурно-ментального кода.

Социальные практики общественного служения очевидным образом стали основой национальной молодежной политики, поскольку востребованы молодыми людьми, позволяют им раскрыть свой личностный потенциал и реализовать своё человеческое предназначение. По данным различных социологических исследований за последние 10 лет увеличилась вовлеченность молодежи в общественное служение, прежде всего в добровольчество, с 5% до 25 % среди молодых людей в возрасте от 14 до 30 лет, а мотивационная готовность возросла до 75%. В этом и состоит *первый вызов* развития института общественного служения – ответить на ожидания молодежи и общества в целом, приведя в соответствие долю участвующих в служении и готовых к активным действиям.

*Во-вторых*, система общественного служения – один из мощных ресурсов достижения целей и задач национального развития<sup>1</sup>. Солидарность общества, готовность прийти на помощь, принятие на себя ответственности за достижение общих целей каждым членом общества, способность поставить общие интересы выше личных – это залог достижения высоких целей во всех сферах жизни. Это в полной мере проявлено в текущий момент, когда Россия противостоит глобалистскому блоку стран, стремящихся удержать весь мир в сфере своих эгоистичных и разрушительных амбиций. В этот момент обращение государства к духовно-нравственным ценностям, понимание этих ценностей как основы национальной безопасности<sup>2</sup> преобразило общественную жизнь. Сегодня одна из первостепенных по важности задач, исходящая из понимания главенства в государственной жизни духовно-нравственных традиционных ценностей, – практическое осуществление этих принципов во всех сферах государственной и общественной жизни. В этом смысле организация общественного служения, вовлечение в его социальные практики большинства населения страны – вопрос государственной важности.

*Третий фактор*, – мощное развитие общественного служения. Если на начальных этапах становления добровольчества речь шла о поддержке инициативных групп молодёжи, об охвате 5-10 % населения практиками общественного служения, то за последние два года этот вызов существенно изменился; институт общественного служения прошел путь от просто узнаваемого до массового. Это требует качественно новых подходов в сфере кадровой подготовки, методического обеспечения и научного осмысления развития этого института. В Российском государственном социальном университете накоплен богатый практический и теоретический опыт развития добровольческого служения молодёжи, сформированы научные школы и центры практической реализации различных направлений общественного служения. Особые усилия университетское сообщество прилагает к формированию ценностного мировоззрения молодёжи на основе российской цивилизационной традиции, которое является фундаментальным основанием общественного служения. Важным событием в университетской жизни в 2023 году стал разработанный и внедрённый учебный курс «Традиционные ценности: основа российского общества», обеспеченный соответствующим учебным пособием<sup>3</sup>. Образовательной целью курса стала не только трансляция традиционных ценностей, но и приглашение к совместному исследованию культурной, духовной и социальной традиции российской цивилизации.

Понимание духовной значимости потенциала общественного служения, его развитие – это важная деятельность, направленная на поддержку Указов Президента Российской Федерации от 2 июля 2021 года, утвердившего Стратегию национальной безопасности России, и от 9 ноября 2022 года, утвердившего Основы государственной политики по сохранению традиционных духовно-нравственных ценностей и меры по их сохранению и укреплению. Согласно Стратегии национальной безопасности, обеспечение и защита стратегических национальных приоритетов осуществляется как за счет концентраций усилий и ресурсов органов публичной власти, так и организаций, и институтов гражданского общества. Роль университетов в деле организации общественной жизни на принципах духовного созидания трудно переоценить.

### **1. Духовно-нравственные основания российской цивилизации: солидарность, служение, свобода**

В условиях кризиса социологических концептов общественного развития и становления многополярного мира цивилизационный подход выходит на первый план в объяснении социальной реальности. Данный подход объясняет и обосновывает развитие России как страны-цивилизации. Для цивилизационного подхода наличие традиционных духовных сущностно неизменных ценностей является важнейшим признаком самостоятельной цивилизации. Напротив, кризис, крушение традиционных нравственных устоев обнаруживает слабость фундаментальных ценностных оснований, которые, по определению Ж.П. Бодрийяра, являлись лишь «симулякрами» и, как показал Хосе Ортега-и-

Гассет, вырождаются в массовую культуру, подменяющую собой культуру традиционных ценностей. К нынешней европейской цивилизации в этой связи можно отнести диагноз лирического героя стихотворения «Мой Гамлет» В. Высоцкого: «В непрочный сплав меня спаяли дни – Едва застыв, он начал расползаться». Мы видим, как расползаются традиционные «культурные сплавы» европейской цивилизации или, продолжая гамлетовский ряд ассоциаций, «какая-то в державе датской гниль»<sup>1</sup>.

Первый концептуальный вопрос – о духовных основаниях общественной жизни – состоит в понимании уникальности и суверенности российских духовно-нравственных ценностей.

Второй, не менее значимый вопрос о том, в какой степени современная Россия сохраняет этот духовный базис? Справедливую метафору об обществе, которое забыло своё прошлое и теряет своё будущее, следует уточнить. Речь идёт не просто об исторической памяти, что само по себе также имеет первостепенное значение, но в ещё большей степени об отказе от традиционных духовно-нравственных ценностей, об утрате их руководящего значения в личной и общественной жизни.

Россия как страна с традиционными цивилизационными устоями – это многовековой сплав народов и культур, объединённых общей историей, общей судьбой, общими устремлениями в будущее. В Указах Президента Российской Федерации от 2 июля 2021 года № 400, утвердившего Стратегию национальной безопасности России, и от 9 ноября 2022 года № 809, утвердившего Основы государственной политики по сохранению традиционных духовно-нравственных ценностей, предельно чётко выражается сущность происходящего: отход от традиционных духовно-нравственных ценностей – это угроза национальной безопасности, угроза потери суверенности.

Фундаментальными духовно-нравственными основаниями общественной жизни в российской цивилизации полагаются *три главенствующих начала: служение, свобода и солидарность*. Троиединство этих начал осуществляет общественную жизнь во всей её полноте, глубине и гармонии.

Духовные ценности могут и должны быть установлены в государственной жизни, в семейной жизни, в искусстве и литературе, в просвещении и образовании, в повседневном быте народа, как ясные ориентиры для личностного и гражданского самосовершенствования, для руководства в общественных отношениях. Духовные ценности хранятся как драгоценный ковчег всеми традиционными религиозными конфессиями, народными культурами России. Но важно понимать, что духовность – это не интеллектуально-логическая декларация целесообразности и социальной необходимости определённого общественного устройства, это даже не то, что может быть передано по наследству крови и сообщено вместе с образованием, распространено на членов общин и общества в целом по принципу принадлежности.

Духовное развитие – это каждодневный титанический труд каждого отдельного человека и общества в целом. Опасный распространённый миф состоит в том, что вопросы духовности – это исключительно область просвещения, культуры, «спасительных бесед». Духовные ценности требуют предельного напряжения всех сил человека, во всех сторонах его жизни – в семье, в труде, в обществе, в личностном самосовершенствовании. Нет более важной и в тоже время более трудной задачи для национального и личного самосостояния, как сохранение и развитие духовных и нравственных начал, подчинение им всей своей жизни.

## **2. Общественное служение один из ключевых традиционных цивилизационных институтов России**

*Общественное служение может иметь различные мотивы: внешние, душевные, социальные и духовные.* Внешние мотивы – это определённым образом сложившиеся

<sup>1</sup> Шекспир В. Гамлет. акт 1, сцена 4.

обстоятельства, которые вовлекли человека в социальные практики общественного служения: «все так делают», «так принято», «неудобно отказаться», «занять время» и проч. Душевные мотивы сопряжены с нашими душевными потребностями «социального связывания»: «так я могу быть не одинок, общаться с другими людьми», «я могу путешествовать или образовываться», «это продолжение моего хобби или интереса», «это делает жизнь более увлекательной» и т.д. Социальные мотивы заключены в понимании того, что «это мой долг и обязанность как гражданина», это «необходимо для моей репутации и имиджа», «это социально поощряемая деятельность для общего блага» и т.п. Наконец духовные мотивы заключены в осознании, того, что это «проявление моего любящего существа»<sup>4</sup>, «это правда жизни, которую я ощущаю своим сердцем», «это, то, что делает меня самым собой».

Стоит ли различать мотивы общественных благодетелей или достаточно судить их по зримым результатам благодеяния? Что больше: «две лепты вдовы»<sup>5</sup> или подаренное обществу здание музея с художественной коллекцией? В присутствии во всяком человеческом делании мотива любви сомневаться не приходится, ибо «и море, и Гомер, всё движется любовью»<sup>2</sup> и вопрос лишь в том, как любовь соотносится со служением обществу. Раскрывая смысл представлений о духовных началах общества, С.Л. Франк так характеризует служение: «Начало служения есть наиболее общее выражение онтологического существа человека и именно потому он есть высшее нормативное начало общественной жизни»<sup>6</sup>.

Следовательно, только служение, наполненное любовью к другим людям, подчинённое высшим духовным ценностям имеет глубинный сущностный смысл и для человека, и для общества.

Это важный вопрос для воспитания и образования подрастающего поколения, и для тех, кто избрал общественное служение своим жизненным поприщем: помнить о его смыслообразующих мотивах, не подменять свою личную жертву любви общественным активизмом и демонстративной благотворительностью.

Общественное служение как духовная сущность человеческого бытия роднит все поколения нашей страны – от праотцов до нынешних наследников. Вся история нашего государства – это история беззаветного самоотверженного служения Родине героев, подвижников, энтузиастов, отдельных личностей и народных масс. ***Служение может быть выражено в различных призваниях и сферах: воинское, государственное (государственная служба), профессиональное (трудовое), семейное (родительское), религиозное, творческое, гражданское (в чрезвычайных ситуациях), общественное.***

Служение как духовное начало жизни оформляется в цивилизационный институт, в котором различные формы и направления общественной организации способствуют тому, чтобы члены общества служили своими талантами Родине и народу, своим близким и даже всечеловечеству (по мысли Ф.М. Достоевского<sup>7</sup>).

Если социальные институты основываются на этических и проистекающих из них правовых и социальных нормах, то институты цивилизационные происходят из духовных оснований самостоятельных цивилизаций. Собственно, в том и состоит назначение цивилизационных институтов, чтобы «одухотворить» существующие общественные отношения. По мнению Питирима Сорокина, высказанному в работе «Общество, культура и личность: их структура и динамика» в 1947 году: «Обездуховление» всех этических ценностей в общественном сознании нашего времени, зашло чрезвычайно далеко, и свели все этические ценности до уровня телесного комфорта и наслаждения; они стали мерой как этических, так и прочих ценностей»<sup>8</sup>. В это же время (1944 год) выходит работа Карла Поланьи «Великая трансформация», которая знаменует собой переход к «рыночному обществу», т.е. к обществу, в котором общественные отношения регулируются рыночной

<sup>2</sup> Мандельштам О. «Бессонница, Гомер...»

экономикой. По сути, сегодня мир находится в релятивистском тупике вследствие именно этой «трансформации» и требуется рассмотрение альтернативных путей развития.

Философии рыночной экономики П.А. Сорокин противопоставлял теорию интегрализма, направленную на преодоление социальных конфликтов и усиление общественной солидарности. В этой теории особое место отводилось идеям общественного служения и альтруизма: «в настоящий катастрофический момент человеческой истории увеличение «производства, накопления и циркуляции энергии любви» или заметная альтруизация личностей и групп, институтов и культуры есть необходимое условие для предотвращения новых войн и смягчения конфликтов между индивидами и группами»<sup>9</sup>.

В современной политологии идеям интегрализма во многом соответствуют подходы коммунитаризма, который в рамках общего понимания демократических процессов является альтернативой либеральной политики. Более того, «гражданское общество может быть истинным только будучи солидарным».<sup>10</sup>

*Идея служения* выражается в трёх взаимосвязанных подходах к организации общественных отношений в современной России: *во-первых, это нравственное измерение* всех форм общественных отношений – трудовых, семейных, коллективных и проч., *во-вторых, это особое призвание* – воинское, профессиональное и проч., *в-третьих, это особая форма участия в жизни общества*, выраженная в соответствующих социальных практиках и направлениях.

К фундаментальным основаниям общественного служения, как и всякого иного служения, следует отнести три взаимосвязанных принципа:

*Во-первых, общественное служение может быть мотивировано только духовно-нравственными ценностями и потребностями*, в противном случае внешне схожая с общественным служением деятельность, но без глубинных нравственных мотивов, вырождается в опасные симулякры. В целом можно выделить четыре вида мотивации общественной деятельности – духовная, социальная, косвенная и корыстная.

*Первая мотивация, сущностная, духовная* – это действительно служение ради любви, даже не как нравственная обязанность, а как образ жизни, как естественная потребность самореализации путём «растворения нас самих во всех других, как бы им в даренье». В России издавна говорили «не одно село не стоит без праведника», называли Русь святой. Это не означало, все наши сограждане, как один, были объаты огнём духовного служения. Но сущностная мотивация выражалась и выражается в ярчайшем цивилизационном феномене – готовности части населения брать на себя ответственность за других людей, нести чужие тяготы как свои собственные, что называется без наград и без особых условий. Это и есть подлинная элита нашей нации. Сколько их? Возможно миллионы, возможно одна десятая населения, а может быть, как в Содоме, хватило бы десятерых, чтобы Господь пощадил – но они есть (а в Содоме не нашлось) и на них всё держится в общественном служении, в образовании и медицине, на производстве, на фронтовой передовой.

*Вторая мотивация социальная, нравственная, на основе дарообмена* – я занимаюсь служением потому, что это мой долг, но я в праве, ожидать поощрение и поддержку, уважение своих прав. Это позитивная мотивация, справедливая, основанная на общественном праве, но её плоды всегда будут умалены по сравнению с мотивацией духовной, их будет недостаточно для соборного, солидарного общества. Именно плоды такой мотивации мы видим в западном обществе, которое стремительно теряет свои традиционные духовные устои.

*Третий вид мотивации косвенный* – я ищу общения, организации своего досуга, презентации своих талантов и т.п. Такая мотивация не осуждаема, но она совершенна недостаточно для общественного развития.

*Мотивация корыстная* не стоит в одном ряду с предыдущими тремя, но, к сожалению, она встречается. Носителей такой мотивации неизмеримо меньше, чем тех, кто искренне стремится к общественному созиданию, но вред общему делу наносится

значительный и заметный. Традиционны скрытые мотивы: деньги, власть, тщеславие. Эта мотивация также может быть никогда не выявлена внешне. Но люди, которые делают на духовно-нравственных скрепах общества свой бизнес, являются либо людьми без совести, либо просто мошенниками, а скорее и то, и другое. Но именно корыстная мотивация общественного служения разрывает тонкую нить, которой ткётся невидимая ткань духовной силы и единства общества, именно такая скрытая корыстная мотивация расхищает драгоценные плоды духовного служения, которыми создается всякая нация.

*Во-вторых, общественное служение не может быть осуществимо вне связи с другими духовными началами общества – с пониманием свободы и солидарности.* Свобода в этом смысле выражена в осуществлении своего внутреннего личностного духовного потенциала, в осознании и принятии своей личностной миссии, в следовании в своей жизни духовным потребностям. Солидарность, а для нашей цивилизации в большей степени соборность, выражены в стремлении к духовному единomyслию, в сохранении нравственного единства общества, в достижении деятельной общности, превосходящей конкуренцию и стремление к первенству.

*В-третьих, общественное служение напрямую связано с пониманием общественного блага.*

Общественное благо – это не вопрос выгоды, не компромиссная конвенция, не вариант общественного договора: это результат общественного развития, дискуссий и дебатов, ценностной определённости в общественной политике. Этот результат выражается в общественном согласии по ключевым вопросам жизни общества и, что особенно важно для общественного служения, по вопросу направления консолидированных общественных усилий на решение социальных задач.

*Общественное служение, как проявление цивилизационного кода служения, способно аккумулировать общественные ресурсы для достижения национальных стратегических целей и задач, начиная с первичных общественных объединений граждан по месту жительства и работы, вовлекая все поколения и социальные группы, вдохновляя и объединяя всех и каждого во имя общих целей.*

### **3. Социальные практики и общие принципы организации общественного служения**

*Общественное служение – это признание ценности общественной жизни на всех её уровнях – коллективном, местном, региональном и национальном, выраженное в духовно-нравственной осознанности общественного долга и следующим из этого сверхдолжном участии в общественной жизни.*

Духовно-нравственный долг не относится к сфере общественных обязанностей, которая регулируется правовыми и общественными нормами, конвенциональными соглашениями. Действия и поступки, которые отражают этот уровень нравственной осознанности, превосходят рамки общих необходимых требований, предъявляемых каждому члену обществу. Например, не мусорить и убрать за собой после пикника – это общее обязательное требование, а вот произвести уборку за нерадивых других – моё личное сверхдолжное действие.

Этим пониманием общественного служения обосновываются институциональные социальные практики:

1. Волонтерство.
2. Благотворительность.
3. Наставничество.
4. Просветительство.
5. Филантропия (Pro bono – бескорыстное служение профессионалов и корпоративная благотворительность).

С одной стороны, каждый акт общественного служения включает в себя, в той или иной степени, все эти практики как системные элементы, но при этом одно из направлений

общественного служения выступает ведущим, организующим все остальные. На практике, если, например, включиться в добровольческую деятельность, то возникнет необходимость личного материального участия, защиты прав тех, кому адресована помощь, необходимость самоорганизации и самоуправления и т.д.

Отсюда возникает *первый принцип организации общественного служения – системный подход, охватывающий все элементы и практики общественного служения.*

Эффектом, свидетельствующим об осуществлении данного принципа, станет синергия, гармоничная связанность социальных практик, создание единого этического и социального пространства общественного служения.

*Второй принцип сопутствует первому – необходимо определить иерархически главенствующий элемент.*

Очевидно, что в нашей повседневной жизни, когда мы совершаем добрые дела, мы не выстраиваем чёткую архитектуру наших социальных действий, но для организации общественного служения это важно. Каждая из указанных социальных практик определяет свой организационный характер, внутреннюю логику и последовательность действий, ожидаемые результаты и социальные эффекты. Создание добровольческих мест занятости и привлечение благотворительных денежных средств, требуют различных организационных действий.

*Третий принцип организации общественного служения соответствует пониманию организационной среды и служения.*

Для общественного служения можно выделить три основных субъекта:

- общественное служение детей и подростков;
- общественное служение молодёжи;
- общественное служение взрослых поколений.

Также следует учитывать особенности среды, в которой организуется общественное служение – образовательные организации, корпорации, социально ориентированные НКО, территориальные местные сообщества и проч.

Общественное служение детей и подростков носит, прежде всего, воспитательный характер, что не умаляет реальной значимости активного общественного участия юных граждан. Более того, как показывает опыт и теоретические труды классиков педагогики – А.С. Макаренко, В.А. Сухомлинского, И.П. Иванова, именно реальная забота и деятельное участие в делах страны являются лучшей школой воспитания.

Для молодёжной среды общественное служение носит, помимо сущностного значения, ещё и характер обучения и развития, выбора своего профессионального пути, поиска своего личностного предназначения. Поэтому важно, чтобы молодёжное участие в общественном служении способствовало раскрытию личностного потенциала, осуществлялось с полной самоотдачей, достигало конкретных ощутимых целей.

Общественное служение в профессиональных сферах, в корпорациях наиболее эффективно с точки зрения экономики и социальных эффектов, поскольку опирается на людей, достигших высокого уровня профессионального и личностного развития, осознающих свою социальную ответственность. Для России эта особенно актуальная тема, так как существующая инфраструктура поддержки добровольческого служения в большей мере ориентирована на молодёжь или «серебряных» волонтёров.

В местных сообществах выстраивается единая система организации общественного служения для всех возрастных групп, профессиональных сред и социальных сообществ. На уровне местного сообщества возникают социальные задачи и проблемы, цели общественного служения, которые самым непосредственным образом касаются каждого гражданина, обращены к первичным коллективам и сообществам. Эта работа требует построения горизонтальной коммуникации и непосредственного взаимодействия с первичными сообществами – учебным или трудовым коллективом, семьей, гражданскими инициативными группами и объединениями, религиозными и национальными общинами, жителями муниципальных округов и территориальными общественными самоуправлениями.

*Четвёртый принцип – это понимание объектов общественного служения, тех социальных групп и сфер, которым адресована помощь.*

В ставшей уже традиционной модели социальной работы и социальной помощи важно не только оказывать адресную помощь нуждающимся, но и способствовать усилению их субъектности, самостоятельности, по мере возможности включать тех, кому помогаем, в посильные социальные практики служения.

В 2022 году в России социальную помощь государства получили:

- 7,8 млн пожилых россиян и людей с инвалидностью;
- 2,1 млн многодетных семей, из которых почти 2,5 тыс. семей воспитывают 10 и более детей;
- 34 тыс. детей и подростков, находящихся в детских домах;
- 11,2 тыс. россиян, не имеющих определённого места жительства.

В сфере заботы института общественного служения – также дети и молодые люди, оказавшиеся в трудной жизненной ситуации, одинокие пожилые люди и люди, находящиеся на излечении и требующие дополнительного ухода, малообеспеченные семьи, соотечественники, пострадавшие в результате чрезвычайных ситуаций в стране и за её пределами.

К сферам, на которые направлено общественное служение, традиционно относят экологию, культуру и объекты исторического наследия, образование и медицину. Особой сферой заботы всего общества является российская семья.

*Организация общественного служения – важнейшая нравственная задача привлечения общественных ресурсов для созидания общего блага, приложения сил и талантов для реализации объединяющих общество целей, для осуществления каждым гражданином нашей страны своего личностного предназначения в общем деле.*

#### **4. Задачи новой концепции общественного служения**

В 2008 году в РГСУ была издана «Концепция социального служения в современном обществе»<sup>11</sup>, в которой дан анализ развития института общественного служения и прогноз перспективы его развития. За прошедшие 16 лет сбылись самые смелые прогнозы, в первую очередь относящиеся к развитию локомотива общественного служения – добровольчества. В настоящее время развитие добровольчества в России действительно достигло своего первоочередного рубежа – стало нормой жизни, узнаваемым массовым социальным явлением и получило всемерную поддержку государства и общества.

Высокий уровень конституционной поддержки добровольчества в новой редакции Конституции РФ<sup>12</sup> уникален даже для стран с развитой инфраструктурой волонтерской деятельности. Так, например, Правительству Российской Федерации в ст. 114 п. е2. предписывается «осуществлять меры по поддержке добровольческой (волонтерской) деятельности», возможность самовыражения в волонтерстве гарантируется ч. 1 ст. 45, добровольчество как возможность заботиться о сохранении исторического и культурного наследия, беречь памятники истории и культуры – ч. 3 ст. 45 Конституции РФ, равенство иностранных физических лиц и граждан Российской Федерации в отношении волонтерской деятельности основаны на положениях ч. 3 ст. 62

Эти нормы Конституции РФ, реальное положение дел в сфере развития добровольчества в полной мере отражают осуществление концепции социального государства, свидетельствуют о возросшей ответственности государственных и общественных институтов в деле защиты прав наших граждан.

*Новый этап развития института служения и соответствующие подходы к организации общественного служения в России вызван формированием перфекционистской модели государства, дополняющей его социальную основу. Перфекционистская модель государства<sup>13</sup> проявляется на всех уровнях государственной и общественной жизни рядом существенных признаков, к которым следует отнести:*



- *Ценностная определённость вместо либеральной нейтральности.* Современная государственная стратегия национальной безопасности, основанная на традиционных цивилизационных духовно-нравственных ценностях, чётко выражает тенденцию на уход от нейтральных, рыночных ценностей либерализма.

- *Солидарность важнее конкуренции.* Это важнейшее следствие нравственной ориентации государственной и общественной политики ещё только предстоит осуществить. В большей степени организация общественной жизни в России построена на либеральных подходах – конкурсы, гранты, меритократия, которые не стоит упразднять, но необходимо существенно дополнить и сбалансировать.

- *Духовные основания общества и государства выше утилитарно-прагматических.* Так, например, в проектах по реализации общественной политики, социальных программ государства должны учитываться не только измеряемые количественные показатели, но и социальные эффекты, требующие качественного анализа. А это требует изменения модели государственного и общественного управления, её ценностной трансформации.

- *Повышение роли и значимости первичных гражданских сообществ и объединений.* Прежде всего, речь идёт о таких первичных формах как семья, трудовой или учебный коллектив, объединения граждан по месту жительства, инициативные гражданские группы. Всё это в целом требует политической модернизации на принципах партисипативной политики, т.е. массового гражданского участия.

- *Усиливается значение института воспитания и делиберативных процессов в обществе.* Поддержка воспитания уже стало государственным приоритетом, но также важны общественные дебаты и дискуссии по ключевым общественно значимым вопросам, что является формой «общественного воспитания».

- *В фокусе общественного внимания становится национально-культурная и гражданская идентичность.* В государственной политике, где приоритетом являются духовно-нравственные ценности, национальная (государственная) и гражданская идентичность важнее «общечеловеческих» ценностей глобализма, а цивилизационная культура в процессе идентичности выполняет важнейшую роль.

- *Общественное служение, как проявление патриотизма, становится важнее гражданского активизма.* Для ответственного гражданина первостепенны вопросы об общем благе своей цивилизации (своей Родины) и о своей роли в его осуществлении. По сути, служение в целом, и общественное служение в частности, являются основой патриотизма, деятельной и ответственной любви к Родине.

Перфекционистская модель государства не отменяет либеральные формы демократии, но восполняет её дефициты и компенсирует возникшие общественные дисгармонии. Развитие института общественного служения является важнейшим условием реализации государственной политики с опорой на духовно-нравственные ценности, на патриотизм населения, но его собственные параметры и характеристики требуют определённого переосмысления в свете нравственной миссии. Университетский учебный курс РГСУ – «Традиционные ценности: основа российского общества» может стать примером платформы для общественного осмысления нравственной миссии молодёжи, включая в себя исследовательскую, учебную, культурную и публичную составляющие.

*Ещё одно направление развития института общественного служения в современной России обусловлено уровнем массового участия населения в социальных практиках служения.* На сегодняшний день мотивационная готовность населения к участию в добровольческом служении достигает 60% в разных возрастных группах. Это означает, что необходимо продумывать модели организации общественного служения, которые смогут соответствовать этим ожиданиям. Также высок потенциал участия населения в других социальных практиках служения – благотворительность, общественное самоуправление, наставничество и т.д. Всё это требует формирования системы мер поддержки и развития

общественного служения на современном этапе, к элементам которой можно отнести следующие:

- *Синергия социальных практик общественного служения.* Развитие новых практик и создание единого этического и социального пространства общественного служения. Формирование единой системы общественного служения, в которой все социальные практики будут дополнять и усиливать друг друга. При этом важно отметить, что синергия – это не механистическая сумма элементов, составляющих систему, а эффект, обусловленный соблюдением сущностных условий. *Для общественного служения важнейшим сущностным условием являются традиционные духовно-нравственные ценности.* Вне этой цивилизационной парадигмы служение превращается в общественный активизм и только имитирует солидарную взаимопомощь.

- *Pro bono – развитие общественного служения профессионалов.* В новой Концепции следует сделать акцент на привлечении к общественному служению взрослых профессионалов 30-65 лет, т.е. тех, кто в общественное служение может привнести опыт, профессионализм, зрелую нравственность, социальную ответственность. В целом важно вовлечение в системное общественное служение российских корпораций, трудовых коллективов, профессионалов, достигших мастерства в своём деле.

- *Системное волонтерство* – волонтерские места занятости в профессиональных средах. Речь идёт о создании волонтерских мест занятости, которые будут дополнять деятельность профессионалов, оказывать им общественную поддержку. Это серьёзный процесс, который требует определения границ профессиональной ответственности и компетентности и волонтерского участия в решении профессиональных задач в самых разных отраслях и сферах жизни.

- *Массовые социальные технологии.* Это ещё один важнейший вопрос распространения практик общественного служения. Необходимы социальные технологии, которые могут стать массовыми, будут просты в применении, не будут требовать сложной компетентностной подготовки, но будут мотивировать активное участие населения в общественном служении.

- *Общественное служение в образовании.* Общественное служение – важный фактор образования, и этот подход уже реализуется как образовательная технология «обучение служением», однако требует дальнейшего развития и полноценной интеграции в образовательный процесс.

- *Общественное служение и средства массовой коммуникации.* Средства массовых коммуникаций (СМК) и перфекционистское государство в целом – один из самых чувствительных вопросов современной политики. Деятельность СМК на принципах либерализма входит в явное противоречие с духовно-нравственной определённостью общественной жизни. При этом роль СМК в развитии института служения велика и требует соответствующей модернизации коммуникационной политики.

- *Общественное служение в местных сообществах.* Для более широкого вовлечения населения в практики общественного служения следует опираться не только на СО НКО, но и развивать и поддерживать модели коллективной самоорганизации на местном уровне, семейное участие, поддерживать гражданские инициативные группы, добрососедские объединения, общественные советы и другие формы самоорганизации граждан на местном уровне.

## 5. Роль Университета в развитии традиций общественного служения

Для традиционного общества с выраженными духовно-нравственными ориентирами важны сущностные смыслы общественных институтов и важен дух сообществ, в которых эти институты развиваются. Либеральный подход на первый план выдвигает не сообщества, а аудитории с потенциалом предложения и приобретения услуг. В либеральном рыночном обществе происходит коммодификация аудиторий в средствах массовой коммуникации,

студенческой аудитории, в местных сообществах, в культуре в целом. Современный российский университет должен, прежде всего, стать сообществом единомышленников, тех кто мыслит по-разному, но о едином.

Для современного российского университета необходимо осмысление своей роли в обществе, помимо показателей рыночной эффективности. Различные концепции и видения университета, дискуссии об университетской миссии В. Гумбольдта, Дж. Ньюмана «Идея университета» (1873 год), Макса Шелера «Университет и народный университет» (1921 год), Ортеги-и-Гассета «Миссия университета» (1930 год), Карла Ясперса «Идея Университета» (1949 год), обосновывали главенствующее значение одной из трёх функций: культурной, профессиональной и научной. Но к концу XX века всё закончилось тем, о чём едко замечал К.С. Льюис, будучи профессором Оксфордского университета: раньше воспитатель готовил воспитанника как птицу для полета, а теперь как курицу себе на обед. По всей видимости, вновь настало время идей Ортеги-и-Гассета, который утверждал первенство культурной миссии Университета, его роль в сохранении и развитии традиционных ценностей, вовлеченность в жизнь нации: «Университет должен участвовать в современности, рассуждая о великих темах дня с собственной позиции – культурной, профессиональной или научной».<sup>14</sup>

Для сохранения русской духовной культуры в эмиграции Н.А. Бердяев в 1922 году создаёт Русскую философскую академию (РФА), которая в союзе с Русским студенческим христианским движением (РСХД) проделала колоссальную работу по сохранению русской философской мысли, национальной духовной культуры. Сегодня традиция культурной миссии университета, как и всё наследие отечественной философии, имеет первостепенное значение для обновления, созидания современной общественной жизни в духе вечных ценностей. Значение Университета для возрождения и дальнейшего творческого развития идей общественного служения имеет одно из ключевых значений, но требует серьёзного напряжения сил университетских сообществ и реорганизации уже устоявшихся либеральных подходов.

*Университетское сообщество* – корпоративная культура Университета, возникающие в ней социальные отношения и коммуникации должны определяться университетской миссией и основываться на общих для студентов и преподавателей духовно-нравственных принципах. Неотъемлемая часть миссии любого Университета – служение Родине. Университетская община должна стать образом взаимной поддержки и нравственного единства, коллективной сплочённости и гражданской ответственности. Невозможно игнорировать воспитательный и образовательный потенциал университетских коллективов, их влияние на формирование нравственной мотивации участников, на развитие и поддержку практик общественного служения.

*Просветительская деятельность* – это традиционная миссия, предназначенная Университету, требующая современного творческого и духовного развития.

*Университетское Pro bono* – участие профессорско-преподавательского, научно-исследовательского состава Университета в добровольческом служении, в просветительской и проектной деятельности сообразно своему высокому профессиональному уровню – важнейший потенциал развития общественного служения.

*Дискуссионная площадка* – Университеты традиционно являются делиберативными площадками, на которых проходят дискуссии и дебаты по актуальным современным проблемам, формируется общественное мнение, ведётся поиск общественного согласия.

*Образовательная поддержка института общественного служения* – современная организация общественного служения требует высокого уровня управленческого профессионализма, развития социальных и профессиональных компетенций, интеграции во все сферы профессиональной подготовки.

Роль университетов в развитии цивилизационных институтов России на современном этапе общественного развития неизмеримо возрастает и предьявляет университетам новые

требования. Эти новые требования носят организационный характер, необходимый для перехода от либеральной общественной политики к коммунитарной, но в ещё большей степени эти требования носят нравственный характер. Для организации общественного служения необходимы технологии и управленческие решения, кадры и современные инновационные подходы, ресурсные центры и эффективные коммуникации.

Но все современные технологии окажутся ничего не значащими, а то и разрушительными для солидарной ткани общества, если формальное служение обществу и Родине будет лишь «социальным лифтом» к власти и материальным благам. Классный коллектив, студенческая группа, преподавательский состав кафедры, трудовой коллектив и каждая российская семья, в отдельности и все вместе, совершат невозможное, если будут объединены ценностями духовной свободы, общественного служения и соборного единомыслия.

За последние два года в Российском государственном социальном университете создана научная и исследовательская база, сформирована культурная среда, которые позволяют решать масштабные задачи социального развития на федеральном уровне, аккумулировать для их решения существенные общественные ресурсы. Это позволяет на базе Университета сформировать научно-практический центр общественного служения с тем, чтобы оказать необходимую поддержку в развитии и становлении института общественного служения, в распространении его социальных практик в соответствии с требованиями времени и национальными интересами России.

<sup>1</sup> Указ Президента РФ от 21 июля 2020 г. N 474 "О национальных целях развития Российской Федерации на период до 2030 года».

<sup>2</sup> Указы Президента Российской Федерации от 2 июля 2021 года № 400, утвердившего Стратегию национальной безопасности России и от 9 ноября 2022 года № 809, утвердившего Основы государственной политики по сохранению традиционных духовно-нравственных ценностей и меры по их сохранению и укреплению.

<sup>3</sup> Хазин А.Л., Алиев Д.Ф., Евреева О.А. Традиционные ценности: основа российского общества: учебное пособие / Д. Ф. Алиев, О. А. Евреева, А. Л. Хазин. — М.: Издательство Российского Государственного Социального Университета, 2023. — 248 с.

<sup>4</sup> Шелер М. Ordo amoris.

<sup>5</sup> «Взглянув же, Он увидел богатых, клавших дары свои в сокровищницу; увидел также и бедную вдову, положившую туда две лепты, и сказал: истинно говорю вам, что эта бедная вдова больше всех положила; ибо все те от избытка своего положили в дар Богу, а она от скудости своей положила все пропитание свое, какое имела.» (Лк 21:1-4).

<sup>6</sup> Франк С.Л. Духовные основы общества. – М.: Республика, 1992. – С.107.

<sup>7</sup> «...мы сознали ... всемирное назначение наше, личность и роль нашу в человечестве, и не могли не сознать, что назначение и роль эта не похожи на таковые же у других народов, ибо там каждая народная личность живет единственно для себя и в себя, а мы начнем теперь, когда пришло время, именно с того, что станем всем слугами, для всеобщего примирения. И это вовсе не позорно, напротив, в этом величие наше, потому что все это ведет к окончательному единению человечества.» – Достоевский Ф.М. Дневник писателя. Июнь 1876 года.

<sup>8</sup> Сорокин П.А. Социальная и культурная динамика. – М.: Астрель, 2006. – С. 534

<sup>9</sup> Перевод подготовлен С.В. Карпушиной в лаборатории теории и истории культуры ИНИОН РАН по изданию: Sorokin P. Integralism is my philosophy // This is my philosophy. L., 1958.

<sup>10</sup> Бабичев И. В., Решетников О. В. Солидарное общество и его формирование // Местное право. - 2022. - № 3. - С. 3-10.

<sup>11</sup> Решетников О.В. Концепция социального служения в современном обществе / под общей редакцией академика РАН В.И. Жукова. – М.: РГСУ, 2008.

<sup>12</sup> "Конституция Российской Федерации" (принята всенародным голосованием 12.12.1993 с изменениями, одобренными в ходе общероссийского голосования 01.07.2020).

<sup>13</sup> См. напр.: Кимлика, Уилл. Современная политическая философия. – М: Издательский дом ВШЭ. – 2010.

<sup>14</sup> Ортега-и-Гассет, Х. Миссия университета / Х. Ортега-и-Гассет; пер. с исп. М. Н. Голубевой; ред. перевода А. М. Корбут; под общ. ред. М. А. Гусаковского. — Мн.: БГУ, 2005. — С. 64-65.

**2024 год – год 300-летия Российской академии наук**

Продолжаем публикацию глав из подготовленной к печати монографии В.А. Бариновым и К.В. Бариновой «Достоевский и национальное самосознание России (К 300-летию Российской академии наук)», посвященной Академии наук и писателю и члену-корреспонденту Императорской Санкт-Петербургской академии наук Ф.М. Достоевскому. В настоящем номере журнала опубликована «Глава 3. Достоевский как субъект национального самосознания России».

УДК 82.091

**Достоевский и национальное самосознание России  
(К 300-летию Российской академии наук)****Статья 3.**

**Dostoevsky and the national identity of Russia  
(To the 300th anniversary of the Russian Academy of Sciences)  
Paper 3.**

**В.А.Баринов,**

*сотрудник Омского научного центра Сибирского отделения  
Российской академии наук*

**К.В.Баринова,**

*методист бюджетного учреждения культуры  
Омской области «Областной дом ветеранов»*

**Аннотация.** Публикуется «Глава 3. Достоевский как субъект национального самосознания России» из монографии «Достоевский и национальное самосознание России (К 300-летию Российской академии наук)». В работе представлены взгляды отечественных мыслителей о писателе и члене-корреспонденте Императорской Санкт-Петербургской академии наук Ф.М. Достоевском как философе. Отмечается, что, по их мнению, вопрос о Достоевском есть вопрос о национальном самосознании России. Рассматривается национальное самосознание как системная характеристика нации. Показано, что Достоевский был национальным мыслителем и субъектом национального самосознания России. Проанализированы взгляды преподобного Иустина (Поповича) о Достоевском как о всечеловеке: пророке, мученике, апостоле, поэте и философе. Делается вывод о том, что «Дневник писателя» следует рассматривать как национальный диалог Достоевского с Россией.

**Ключевые слова:** Достоевский, Россия, национальное самосознание, мыслитель, субъект, наследие, «Дневник писателя».

**Abstract.** 'Chapter 3. Dostoevsky as a subject of Russian national identity' from the monograph 'Dostoevsky and the national identity of Russia (To the 300th anniversary of the Russian Academy of Sciences)' is published. The work presents the views of Russian thinkers about F.M. Dostoevsky (a writer and corresponding member of the Imperial St. Petersburg Academy of Sciences) as a philosopher. In their opinion, the question of Dostoevsky is a question of the national self-awareness of Russia. National identity is considered as a systemic characteristic of a nation. It is shown that Dostoevsky was a national thinker and a subject of Russian national identity. The views of the Monk Justin (Popović) about Dostoevsky as an all-human (prophet, martyr, apostle, poet and philosopher) are analyzed. It is concluded that 'A Writer's Diary' should be considered as a national dialogue between Dostoevsky and Russia.

**Keywords:** Dostoevsky, Russia, national identity, thinker, subject, heritage, 'A Writer's Diary'.

Работа выполнена по государственному заданию Омского научного центра СО РАН (номер госрегистрации проекта 121022000112-2).

### ГЛАВА 3. Ф.М. ДОСТОЕВСКИЙ КАК СУБЪЕКТ НАЦИОНАЛЬНОГО САМОСОЗНАНИЯ РОССИИ

#### 3.1. Отечественные мыслители: вопрос о Достоевском есть вопрос о национальном самосознании России

«*Сущность и ведущие мотивы русской философии*». Один из творцов «духовного ренессанса начала XX века» в России, мыслитель Русского зарубежья, «пассажир философского парохода» С.Л. Франк в статье «Сущность и ведущие мотивы русской философии» (1925) назвал главные содержательные характеристики русской философии: «В России наиболее глубокие и значительные мысли и идеи были высказаны не в систематических научных работах, а в литературной форме. Мы видим здесь художественную литературу, пронизанную глубоким философским восприятием жизни: кроме всем известных имен Достоевского и Толстого, я напому о Пушкине, Лермонтове, Тютчеве, Гоголе. Собственной формой русского философского творчества выступает свободно написанная статья, которая крайне редко посвящена определенной философской теме и обыкновенно пишется «по поводу», связанному с какой-либо новой проблемой исторической, политической и литературной жизни, и в то же время затрагивает глубокие и важные мировоззренческие вопросы» [1, с. 84].

По его мнению, философия истории и социальная философия (которая также является религиозной этикой и онтологией) – вот главные темы русской философии. Самое значительное и оригинальное, созданное русскими мыслителями, относится именно к этой области. К ней же принадлежит одна из самых крупных проблем, сильно занимавшая русское сознание от славянофилов до наших дней, – об отношении русского мира к культуре Западной Европы и особенности ее духа. Эта проблема рассматривается не только как национально-политическая или культурно-историческая, а как проблема философии истории, в конечном же счете как религиозно-метафизическая проблема. Ее главный вопрос о том, в каких культурных и жизненных формах можно выразить последнюю мудрость и в чем заключается религиозный смысл развития человечества [1, с. 86].

Все это в полной мере относится к творческому наследию Достоевского, особенно к его «Дневнику писателя». Поэтому не случайно, что С.Л. Франк на первое место в ряду писателей, чьи произведения пронизаны «глубоким философским восприятием жизни», поставил имя писателя и члена-корреспондента Императорской Санкт-Петербургской академии Достоевского. Рассмотрим это более обстоятельно.

*Достоевский как философ.* Отечественные мыслители, в том числе Н.А. Бердяев, И.А. Ильин, В.В. Зеньковский, А.И. Ремизов, А.З. Штейнберг, анализируя творческое наследие Ф.М. Достоевского, говорят о нем как о национальном философе и субъекте национального самосознания России.

Достоевский не был философом в буквальном смысле, он не написал ни одного философского сочинения. Достоевский – художник и вместе с тем крупнейший мыслитель, стоявший у истоков русской религиозной философии Серебряного века. Он всегда обобщал, философски осмысливая действительность. Художественное и философское видения мира в творчестве писателя переплетаются. Еще в юности он писал брату: «Философию не надо полагать простой математической задачей, где неизвестное – природа... Заметь, что поэт в порыве вдохновения разгадывает бога, следовательно, исполняет назначение философии. Следовательно, поэтический восторг есть восторг философии... Следовательно, философия есть та же поэзия, только высший градус ее!..» [2, с. 54]. И, конечно, Достоевский не претендовал на звание «философа» – ведь само это слово, как он сам отметил в записной книжке, «у нас на Руси есть слово бранное и означает: дурак» [3, с. 329].

О себе Достоевский очень скромно говорил: «Шваховат я в философии (но не в любви к ней, в любви к ней силен)» [4, с. 125]. Н.А. Бердяев, комментируя это высказывание Федора Михайловича в глубокой работе «Мирозерцание Достоевского» (1923), пояснил: «Это значит, что академическая философия ему плохо давалась. Его интуитивный гений знал собственные пути философствования. Он был настоящим философом, величайшим русским философом. Для философии он дает бесконечно много. Философская мысль должна быть насыщена его созерцаниями. Творчество Достоевского бесконечно важно для философской антропологии, для философии истории, для философии религии, для нравственной

философии. Он, быть может, малому научился у философии, но многому может ее научить, и мы давно уже философствуем о *последнем* под знаком Достоевского. Лишь философствование о *предпоследнем* связано с традиционной философией» [5, с. 24].

Еще более определенно И.А. Ильин характеризует Достоевского как философа. Он считал, что Достоевский был философом, хотя он и не создал какой-либо философской системы. Иван Александрович в работе «Достоевский как художник» (1943) утверждал, что «философом Достоевский был потому, что с юности и всю последующую жизнь жил *на пределе бытия, стремился созерцанием своим ухватить сущность*, основной закон мира, а значит, носил в себе творческую лабораторию для проникновения в суть вещей» [6, с. 331]. И.А. Ильин подчеркивает, что «Достоевский был философом вопрошающим, художником отвечающим: философом созерцания и художником сердца» [6, с. 332].

В.В. Зеньковский, рассматривая наследие Достоевского в контексте философской русской мысли, писал в своём фундаментальном труде «История русской философии» (1948): «Творчество Достоевского сосредоточено вокруг вопросов философии духа – это темы антропологии, философии истории, этики, философии религии. В этой области обилие и глубина идей у Достоевского поразительны, – он принадлежит к тем творческим умам, которые страдают от избытка, а не от недостатка идей» [7, с. 220].

Н.А. Бердяев, размышляя о значении Достоевского для России, полагал, что «понять до конца Достоевского – значит понять что-то очень существенное в строе русской души, значит приблизиться к разгадке тайны России. Но ведь, как говорит другой великий русский гений:

«Умом Россию не понять,  
Аршином общим не измерить».

Достоевский отражает все противоречия русского духа, всю его антиномичность, допускающую возможность самых противоположных суждений о России и русском народе. По Достоевскому можно изучать наше своеобразное духовное строение. Русские люди, когда они наиболее выражают своеобразные черты своего народа, – *апокалиптики* или *нигилист*» [8, с. 12].

Н.А. Бердяев в работе «Откровение о человеке в творчестве Достоевского» (1918) делает вывод: «Достоевский таков, какова Россия, со всей ее тьмой и светом. И он – самый большой вклад России в духовную жизнь всего мира. Достоевский – самый христианский писатель потому, что в центре у него стоит человек, человеческая любовь и откровения человеческой души. Он весь – откровение сердца бытия человеческого, сердца Иисусова» [9, с. 176].

Писатель А.М. Ремизов в речи «Огненная Россия (Памяти Достоевского)», произнесенной 11 февраля 1921 года в Петрограде на вечере, посвященном 40-летию смерти Федора Михайловича, точно определил его значение для России: «Достоевский – это Россия. И нет России без Достоевского» [10, с. 358]. Исчерпывающее определение.

Подчеркнем, что мнение С.Л. Франка, Н.А. Бердяева, И.А. Ильина, В.В. Зеньковского и А.И. Ремизова о Достоевском также разделяет философ Русского зарубежья А.З. Штейнберг. Он в сочинении «Система свободы Достоевского» (1923) дал развернутый комментарий по этому вопросу и наиболее точно определил роль и место Достоевского в национальном самосознании России: «Достоевский – национальный философ России... Разгадывая тайну Достоевского, мы, прежде всего, должны ясно видеть, в чем эта тайна заключается. Обычная постановка вопроса неправильна. Задача не в том, чтобы вскрыть «идейное содержание» художественных произведений Достоевского, связав их в одно непротиворечивое целое с его теоретическими суждениями и личными симпатиями или оценками, а в том, чтобы уяснить себе, почему Достоевский свои философские и отвлеченные, как будто, идеи драматизировал и живописал. В личной творческой судьбе Достоевского обнаруживается проблема русского творчества вообще. Вопрос о Достоевском есть вопрос об единстве русского сознания и об истинном соотношении разных возможностей его творческого проявления. В последнем счете это, следовательно, вопрос о русском самосознании: в чем ином могло бы воплотиться единство русского сознания, как не в единстве его самосознания?

Россия и Достоевский, Достоевский и Россия – как вопрос и ответ, как ответ и вопрос. Только с Россией и соизмерим Достоевский, только с Достоевским соизмерима и она. Понять Достоевского – это то же, что понять Россию; понять ее – это то же, что пережить ее в творческом умозрении Достоевского. В его системе свободы русское мировоззрение впервые предстало, как конкретное индивидуальное целое, как человеческим духом порожденное, а потому и как человеческому духу родное.

У каждого исторического народа – своя философия. Философия эта сказывается всегда и во всем, она проявляется всегда и везде: в языке и в религии, в искусстве и в общественности, в народных нравах и в бытовом укладе. Но рано или поздно все это великое многообразие, развивающееся как непрерывное откровение национального духа в его истории, должно самоосознать себя, как органическое «целокупное» единство; самому себе начинает предноситься тогда оно, как некий замысел стройной и объемлющей системы, системы, которая должна оправдать прошедшее, осмыслить настоящее, преуказывать путь в грядущее. В ней создается новое средоточие национальной истории: как новый исторический факт она знаменует собою созревание национального духа и переход его из стадии непосредственной жизни в стадию национального самосознания. Тогда-то нарождается национальная философия. В лице Достоевского национальная философия в России стала историческим фактом. Яд привился – наступило развитие» [11, с. 9, 10].

Подчеркнем, что для понимания роли и места Ф.М. Достоевского в национальном самосознании России необходимо обстоятельно рассмотреть понятие «национальное самосознание».

### 3.2. Национальное самосознание как системная характеристика нации

Приступая к рассмотрению национального самосознания России, мы вступаем в диалог с самыми известными мыслителями. Их труды в совокупности дают целостное представление о национальном самосознании.

Философ и публицист Н.А. Бердяев в работе «Алексей Михайлович Хомяков» (1912) указывал, что «есть соборность в нашей мысли, что жив в ней разум сверхиндивидуальный. Коллективный разум является органом нашего национального самосознания, и нечеловеческая правда живет в этом самосознании» [12, с. 243].

Именно отечественные мыслители, по его мнению, проникли в интимнейшие глубины русской мысли, размышляли о том, что мучило русский дух. Поэтому их труды являются содержательными и надежными источниками для понимания национального самосознания. Изучая эти труды, мы отмечаем точность анализа, глубину и обоснованность выводов, философскую культуру мышления, пророческий дар и гражданскую позицию авторов. Опираясь на их наследие, представим, как они рассматривали важные для нас понятия, а именно: русский народ, русская нация, национальное самосознание, русская идея, субъект национального самосознания.

*Русский народ.* Н.А. Бердяев в 1924 году дал, по нашему мнению, исключительно точное определение русского народа: «Народ есть великое историческое целое, в него входят все исторические поколения, не только живущие, но и умершие, и отцы и деды наши. Воля русского народа есть воля тысячелетнего народа, который через Владимира Св. принял христианство, который сделал Россию при Великих Князьях Московских, который нашел выход из смутной эпохи, прорубил окно в Европу при Петре Великом, который выдвинул святых и подвижников и чтит их, создал великое государство и культуру, великую русскую литературу. Это не воля нашего поколения, оторвавшегося от поколений предыдущих. Самомнение и самоутверждение современного поколения, превозношение его над умершими отцами и есть коренная ложь демократии. Это есть разрыв прошлого, настоящего и будущего, отрицание вечности, поклонение истребляющему потоку времени. В определении судьбы России должен быть услышан голос всего русского народа, всех его поколений, а не только поколения живущего. И потому в волю народа, в общую волю, органическую волю входят историческое предание о традициях, историческая память о поколениях, отошедших в вечность» [13, с. 468-469].

Русский народ как «великое историческое целое» иллюстрирует известная историко-философская картина И.С. Глазунова «Вечная Россия» («Сто веков»), посвященная 1000-летию крещения Руси (1988). Отметим, что временные рамки событий, изображенных



им, не ограничивались десятью веками, а вели в глубь тысячелетий, к корням происхождения русской цивилизации. Художник представил историю вечной России в виде нескончаемого народного шествия, крестного хода, берущего начало от Софии Константинопольской и Киевской, храма Покрова на Нерли, древних стен Московского Кремля, в начале которого ярко выделяются образы православных святых, государственных и общественных деятелей, полководцев, писателей, художников, учёных, композиторов, создававших, возвышавших и защищавших Россию. По существу, эта картина является изображением Пантеона великих людей России, правда, только до 1918 года.

Отечественный философ Ю.В. Мамлеев, исследуя глубины русской культуры и национального самосознания в работе «Россия вечная» (2002), сделал важное уточнение: «Необходимо отметить, что слово «русский» употребляется здесь не только в смысле собственно русских. Это понятие («русский») употребляется здесь также и в духовном смысле: к русским могут относиться все, кто любит Россию, живут в русской культуре и в русском языке, считая Россию своей Родиной» [14, с. 3]. В этом смысле слово «русский» используется и в настоящей работе.

*Русская нация.* Значимый вклад в теоретическое осмысление судеб русского народа и Российского государства внес выдающийся российско-американский ученый, крупнейший социолог XX века Питирим Александрович Сорокин (1889-1968, в эмиграции с 1922 года), – один из самых известных наших соотечественников Русского зарубежья, пассажир так называемого «философского парохода». П.А. Сорокин с позиций своей философии интегрализма, теории социокультурной динамики, теории социальных кризисов и бедствий, теории созидательного альтруизма и амитологии опубликовал работу «Существенно важные черты русской нации в двадцатом веке» (1967), в которой сконцентрированы его мысли о России и дан глубокий анализ генезиса и особенностей развития русской нации. Питирим Александрович пишет: «Русская нация возникла как отдельная, отличная от других социально-культурная система с установлением Киевского или варяжского государства в середине девятого века. Эта нация до сих пор и по настоящее время оставалась и остается главной группой, деятельность которой преимущественно определяла природу последующего характера русского государства, его культуры и исторической судьбы. К существенно важным характерным чертам русской нации относятся: ее сравнительно долгая жизнь, огромная жизнеспособность, удивительная стойкость, исключительная готовность со стороны ее членов идти на жертвы ради выживания, а также необычайный рост территории, населения, политический, социальный и культурный рост. К этим основным чертам можно добавить ряд дополнительных особенностей: расовое и этническое разнообразие, единство в разнообразии, предоставление нерусским самым высоким постов в политической и социальной сферах, сравнительно мирная экспансия и рост, ведение преимущественно оборонительных войн, относительная благопристойность и высокая преданность данной нации со стороны ее членов» [15, с. 19].

П.А. Сорокин уточняет: «Под русской нацией я не имею в виду ни дореволюционную Российскую империю, ни современное Советское государство, Союз Советских Социалистических Республик. Русская нация состоит из трех основных ветвей русского народа – великороссов, украинцев и белорусов – плюс «русифицированные» или ассимилированные этнические группы, входившие в дореволюционную Российскую империю и входящие теперь в Советский Союз» [15, с. 24].

Питирим Александрович определяет условия, при которых русская нация должна быть субъектом историко-цивилизационного процесса: «рост русской нации и поддержание ее независимости и суверенитета могут быть достигнуты только благодаря глубочайшей преданности, любви и готовности ее членов жертвовать своей жизнью, своим состоянием и другими ценностями ради спасения своего «Отечества» в критические периоды» [15, с. 33].

*Определения.* Используя работы отечественных мыслителей, а также свои работы «Русское национальное самосознание. Философско-исторический очерк» (2001), «Проблемы русского национального самосознания в исторических памятниках и научных сочинениях с древнейших времен до 1917 года» (2001), «Отечество и отечественные войны в национальном самосознании России. К проведению в Российской Федерации Года памяти и славы» (2020) [16], поясним, что мы будем иметь в виду под «нацией» и другими понятиями. Отметим, что в настоящее время определились два основных подхода

к пониманию категории «нация»: как политической общности граждан определенного государства и как этнической общности с единым языком и самосознанием. Мы разделяем второй подход. Исходя из изложенного и в целях дальнейшего исследования представляется необходимым в рамках системного подхода дать следующие определения:

- «нация» – это субъект историко-цивилизационного процесса, представляющий собой социально-культурную, экономическую и государственно-геополитическую систему, сложившуюся на основе одной этнической общности с единым языком, национальным характером и национальным самосознанием [17, с. 112]. Отметим, что Российское государство создавалось как единение народов, системообразующим звеном которого исторически являлся русский народ. Благодаря объединяющей роли русского народа, многовековому межкультурному и межэтническому взаимодействию на исторической территории Российского государства сформировались уникальное культурное многообразие и духовная общность различных народов, приверженных единым принципам и ценностям, таким как патриотизм, служение Отечеству, семья, созидательный труд, гуманизм, социальная справедливость, взаимопомощь и коллективизм [18];

- «национальное самосознание» – это сущностная системная характеристика нации, определяющая ее целостность и самоидентичность и регулирующая ее деятельность как субъекта историко-цивилизационного процесса и представляющая собой совокупность идей, теорий и доктрин, выражающих содержание, уровень и особенности чувственно-эмоционального восприятия и рационального понимания нацией самой себя, и, прежде всего, смысла своего существования и своих национально-государственных, социально-экономических, идеологических, культурных и религиозных идеалов, ценностей, целей и интересов, представлений о своей истории, современном состоянии и перспективах развития, а также о месте среди других народов и характере взаимоотношений с ними [19, с. 16].

Основным назначением национального самосознания для нации является сознание национального бытия, сознание собственного национального существования, сознание самого себя, или своего «национального Я». Укажем уровни национального самосознания: обыденный и теоретический. Именно на теоретическом уровне ставятся сущностные вопросы национального бытия и идет поиск национальных ответов на них. Дельфийская мудрость, – «Познай самого себя» и «Будь самим собой», – выступает как два аспекта собственно национального самосознания. То есть национальное самосознание это не только познание нацией самого себя, но и эмоционально-ценностное и деятельно-регулятивное отношение к себе.

- «русская идея» – это объективная, атрибутивная и определяющая характеристика русского национального самосознания, выражающая в самом общем виде смысл существования, национально-государственные, социально-экономические, идеологические и религиозные (православные) идеалы, ценности, цели, интересы и своеобразие русской нации как субъекта историко-цивилизационного процесса [20, с. 99]

- «субъект национального самосознания» – это носитель национального самосознания. Определим субъекты национального самосознания, которые в совокупности представляют всю его полноту: нация, государство, церковь, средства массовой информации, школа, социальные общности (классы, поколения, национальная элита, интеллигенция, общественные объединения (партии, движения), трудовые коллективы, семья, личность.

Подчеркнем, что главным субъектом национального самосознания является нация. Учитывая, что «государство есть не что иное, как организованная нация» [21, с. 145], и то, что оно определяет государственную идеологию, то вполне очевидна его особая роль в выражении и реализации национального самосознания. Установление субъектов национального самосознания не должно скрывать тот фундаментальный факт, что ни один из них сам по себе не умеет ни думать, ни жить, ни действовать. Все это делают личности. И чем больше в данной нации существует личностей, «познавших самих себя» и «ставших самим собой», тем успешней идет в ней работа по развитию национального самосознания. Личностями, определяющими национальное самосознание, являются национальные мыслители, как светские, так и религиозные.

Национальный мыслитель, будь то ученый, поэт, писатель, художник, как творческая личность является субъектом национального самосознания, проявляя сквозь призму своего внутреннего мира, своего разума духовную особенность «национального Я».

Отечественные мыслители указывали на сложный процесс формирования национального самосознания. Так, И.А. Ильин очень лаконично определил значение национального самосознания для любого народа и особенности его генезиса (1940): «самосознание – есть разумение закона своей жизни – а это дается народам не сразу, поздно и не легко» [22, с. 406].

Экономист, философ и богослов С.Н. Булгаков подчеркивал динамичный характер развития самосознания (1910): «Работа национального самосознания идет безостановочно вместе с историческим ростом нации, причем в этом своем росте она делает все новые попытки самоопределения» [23, с. 337].

Философ, историк, публицист Г.П. Федотов акцентирует внимание на актуализации самосознания (1927): «Национальное самосознание есть непрерывно раскрывающийся духовный акт, смысл которого, говоря словами В. Соловьева, заключается в том, «что Бог думает о нем в вечности». Мы всегда неполно и отрывочно созерцаем отдельные стороны этой таинственной личности. Самые устойчивые национальные характеристики приходится пересматривать, перестраивать, потому что мы имеем дело с подвижным объектом, с меняющимся образом. Самосознание народа непосредственно совпадает с его актуализацией. Новый подвиг, новая жертва – и новый грех – влекут за собой новую установку национального сознания. В этой опознающей работе участвуют, по следам исторического деятеля, проясняя его часто слепую интуицию, философ, историк и поэт» [24, с. 102].

Национальное самосознание России связывает между собой разные исторические эпохи Российского государства как «главы» ее судьбы. Именно национальное самосознание обеспечивает эту преемственность, дает единое понимание истории нашего Отечества: с общим торжеством в годовщины побед и с общей печалью в годовщины трагедий, с почитанием общих героев, с сооружением и сохранением общих памятников истории и культуры, монументов воинской славы. Мы уже отмечали, что Достоевский вписал свою главу в историю России, и эта глава, используя выражение отечественной поэтессы А.А. Ахматовой, называется «Россия Достоевского» [25, с. 259].

Особо подчеркнем значимость и актуальность суждений Н.А. Бердяева, С.Н. Булгакова, И.С. Глазунова, И.А. Ильина, Ю.В. Мамлеева, П.А. Сорокина, Г.П. Федотова о русском народе, русской нации, национальном самосознании, русской идее, субъекте национального самосознания, изложенных в рассмотренных выше работах.

Эти понятия являются базовыми на все времена для Российского государства. Поэтому для нас особое значение имеет то, как государство и церковь (православная) в качестве субъектов национального самосознания России определяет эти понятия. Это понимание представлено в выступлениях руководителей Российского государства и Русской Православной Церкви.

### 3.3. Руководители Российского государства и Русской Православной Церкви о Русском мире

Президент России В.В. Путин и Патриарх Московский и всея Руси Кирилл в выступлениях предельно ясно и точно выразили свою позицию по вопросу о Русском мире на пленарном заседании (юбилейном) XXV Всемирного русского народного собора на тему «Настоящее и будущее Русского мира» (28 ноября 2023 года). Поэтому их выступления можно рассматривать как своеобразную совместную декларацию о Русском мире в условиях нарастающей геополитической напряженности.

Особо подчеркнем, что более чем тысячелетний опыт самостоятельной государственности, культурное наследие предшествовавшей эпохи, глубокие исторические связи с традиционной европейской культурой и другими культурами Евразии, выработанное за много веков умение обеспечивать на общей территории гармоничное сосуществование различных народов, этнических, религиозных и языковых групп определяют особое положение России как самобытного государства-цивилизации, обширной евразийской и евро-тихоокеанской державы, сплотившей русский народ и другие народы, составляющие культурно-цивилизационную общность Русского мира [26].

В.В. Путин, выступая 28 ноября 2023 года на пленарном заседании XXV Всемирного русского народного собора на тему «Настоящее и будущее Русского мира», изложил свое понимание Русского мира, русской нации, государствообразующего народа, ответственности за сбережение России, истинного патриотизма.

Во-первых, В.В. Путин обратился с приветствием к участникам форума и поблагодарил их за вклад в укрепление Российского государства: «Ваше святейшество! Дорогие друзья! Приветствую всех участников Всемирного русского народного собора. Он был учреждён в 1993 году. Мы помним, какое это было время – сложное, переломное для страны. Тогда собор смог объединить вокруг общих целей представителей Русской православной церкви, других религиозных организаций, политических партий и движений, деятелей культуры, учёных, предпринимателей, людей разных взглядов, убеждений, национальностей, но единых в главном – в своей твёрдой патриотической позиции.

Хочу прежде всего поблагодарить вас за поддержку, за ваш вклад в укрепление российской государственности, гражданского мира и согласия, в консолидацию общества и за ту помощь, которую вы всегда оказываете соотечественникам, всем, кого объединяет большой Русский мир» [27].

Во-вторых, В.В. Путин дал объективную оценку миссии России в современном мире: «Уважаемые друзья, наша битва за суверенитет, за справедливость носит без всякого преувеличения национально-освободительный характер, потому что мы отстаиваем безопасность и благополучие нашего народа, высшее, историческое право быть Россией – сильной, независимой державой, страной-цивилизацией. Именно наша страна, русский мир, как не раз бывало в истории, преградили путь тем, кто претендует на мировое господство, на свою исключительность. Мы сражаемся сейчас за свободу не только России, но и всего мира» [27].

В-третьих, В.В. Путин отметил особенности нашей многоликой страны, напомнил о трагических уроках истории и необходимости укрепления Российского государства: «У нас большая, многоликая страна. И в этом многообразии культур, традиций, обычаев – наша сила, огромное конкурентное преимущество и потенциал. Мы должны его постоянно укреплять, беречь это многообразное согласие, наше общее достояние. Обращаю на это внимание руководителей всех субъектов Федерации и рассчитываю здесь на авторитет пастырей наших традиционных религий, на ответственность всех политических сил и общественных организаций.

Думаю, что мы все помним, нужно помнить уроки революции 1917 года и последовавшей затем Гражданской войны, распада СССР в 1991-м. Казалось бы, столько лет прошло, но живущие сейчас люди всех национальностей, даже родившиеся уже в XXI веке, до сих пор, даже спустя десятилетия, расплачиваются за допущенные тогда просчёты, за потакание сепаратистским иллюзиям и амбициям, за слабость центральной власти, за политику искусственного, насильственного разделения большой русской нации, триединого народа – русских, белорусов и украинцев. Возникшие после распада Российской империи и Советского Союза кровавые очаги не только ещё тлеют, но иногда и вспыхивают с новой силой. И раны эти ещё долго не залечить.

Мы этих ошибок никогда не забудем и не должны их повторять. Хочу вновь подчеркнуть: любые попытки посеять межнациональную и межрелигиозную рознь, расколоть наше общество – это предательство, преступление против всей России. Мы никому не позволим делить Россию, которая у нас одна. О ней, о нашем Отечестве – наши молитвы, которые звучат на разных языках.

И хотел бы в этой аудитории вспомнить слова святителя Григория Богослова: «Почитать мать – святое дело. Но у всякого своя мать, а общая мать – это Родина» [27].

В-четвертых, В.В. Путин высказал свое понимание Русского мира, государствообразующего народа, ответственности за сбережение России, истинного патриотизма: «Русский мир – это все поколения наших предков и наши потомки, которые будут жить после нас. Русский мир – это Древняя Русь, Московское царство, Российская империя, Советский Союз, это современная Россия, которая возвращает, укрепляет и умножает свой суверенитет как мировая держава. Русский мир объединяет всех, кто чувствует духовную связь с нашей Родиной, кто считает себя носителем русского языка, истории, культуры независимо даже от национальной или религиозной принадлежности.

Но хочу подчеркнуть: без русских как этноса, без русского народа нет и не может быть Русского мира и самой России. В этом утверждении нет какой-то претензии на превосходство, на исключительность, на избранность. Это просто факт, как и то, что в нашей Конституции чётко закреплён статус русского языка как языка государствообразующего народа.

Русский – это больше чем национальность. Так всегда было, кстати говоря, в истории нашей страны. Это в том числе культурная, духовная, историческая идентичность. Быть русским – это прежде всего ответственность. Повторю, огромная ответственность за сбережение России, именно в этом – истинный патриотизм. И как русский человек хочу сказать: только единая, сильная, суверенная Россия способна гарантировать будущее и самобытное развитие и русского, и всех других народов, которые веками жили и живут в нашей стране, объединены общностью исторической судьбы» [27].

В-пятых, В.В. Путин ставит перспективную задачу: «Сбережение и приумножение народа России – наша задача на предстоящие десятилетия, и сразу скажу больше: на поколения вперёд. Это будущее Русского мира, тысячелетней, вечной России» [27].

В-шестых, В.В. Путин 14 декабря 2023 года в прямом эфире подвёл итоги года, ответил на вопросы журналистов и жителей страны и сформулировал напутствие в деле укрепления Российского государства: «По поводу советов, напутствий: надо верить в великий русский, российский народ. В этой вере – залог успеха в возрождении, в становлении и развитии России» [28].

Патриарх Московский и всея Руси Кирилл, как и Президент России В.В. Путин, выступил 28 ноября 2023 года на пленарном заседании XXV Всемирного русского народного собора (ВРНС) на тему «Настоящее и будущее Русского мира». Патриарх Кирилл поделился своими мыслями об истории создания и роли ВРНС в развитии национального самосознания России, Русском мире, русском самосознании, русской идее, роли православия в судьбе русского народа, патриотизме, Ф.М. Достоевском как субъекте национального самосознания России.

Во-первых, Патриарх Кирилл подчеркнул, что в условиях всеобщей растерянности создание ВРНС в 1993 году было реакцией на актуальный запрос общества на поиск неких объединяющих начал: «И вот так постепенно и возникла идея учреждения общественного форума, на котором все, кто ощущал свою причастность к русскому народу и русской культуре, кто неравнодушно воспринимал происходящее в обществе, могли бы обсуждать возникающие вопросы и делиться своими идеями. Важно было создать пространство свободного и честного диалога о судьбах Отечества, для того чтобы консолидировать здоровые общественные силы, готовые трудиться ради возрождения Родины, формулируя ответы на непростые вызовы времени, приемлемые в том числе и для граждан, которые по национальности не являются русскими. Это изначально была задача Всемирного русского народного собора – не отрекаясь от своей русскости и никак не умаляя русскость, делать всё для того, чтобы служить всему многонациональному народу нашей страны» [27].

Во-вторых, Патриарх Кирилл указал на значение понятия «Русского мира» для национального самосознания России: «Всё ярче и настойчивее в то время стали обсуждаться темы духовных истоков нашей самобытности, всё чаще стало звучать сочетание «Русский мир» для выражения особого культурного феномена России. Выступая с докладом в далёком, 2004 году, я отмечал, что обращение к этому понятию спустя почти 10 лет после учреждения Всемирного русского народного собора связано в том числе и с тем, что за прошедшие годы Россия, наконец определилась аксиологически и начала осознавать себя страной, которая, наследуя богатую традицию, православную традицию, имеющую ключевые значения для формирования отношений, явлений в социально-политической, экономической, духовной и культурной областях, оказалась способной начать серьёзно, в том числе в рамках Всемирного русского народного собора, изучать эти проблемы и открыто их обсуждать... Использование в российском общественном дискурсе понятия «Русский мир» вызвало немало сильных эмоций как внутри страны, среди сторонников либеральной модели развития, так и среди наших, как сейчас принято выражаться, западных партнёров, усмотревших в этом понятии явные признаки возрождения русского самосознания [27].

В-третьих, Патриарх Кирилл, основываясь на трудах отечественных мыслителей и философов, раскрыл свое понимание понятия «Русского мир»: «Хотел бы отметить, что вопреки расхожему мнению понятие «Русский мир» появилось, конечно, вовсе не в 2000-х годах. Над цивилизационной самобытностью России размышляли многие выдающиеся писатели и философы. Это поистине впечатляющий ряд титанов отечественной культуры: Николай Данилевский, Николай Бердяев, Владимир Соловьёв, Николай Лосский, отец Сергей Булгаков, Лев Карсавин, отец Павел Флоренский, Семён Франк, Иван Ильин, наконец, Фёдор Михайлович Достоевский, которому принадлежит авторство термина «русская идея». Это только очень немногие имена из большого списка мыслителей, вдохновлявшихся в своём творчестве идеей Русского мира...

А в чём же заключаются ключевые черты русской идеи, являющиеся, по сути, ценностным основанием Русского мира как особого духовного, культурного пространства? Какова же формула Русского мира? Когда используют термин «нация», обычно имеют в виду общность людей, говорящих на одном языке... Итак, вопрос языка, безусловно, важен, но он не имеет определяющего значения. А что имеет? Определяющее значение имеет единство культуры, состоящее в осознании народом общности исторической судьбы и общности духовно-нравственных ценностей, отчего и проистекает в свою очередь единство мировоззрения. Подчеркну: именно мировоззрения, а не идеологии...

В ответ на вопрошание ряда общественных сил, желающих непременно иметь некую национальную идею, могу лишь вновь повторить: она у нас и так уже есть. Что может быть лучше, если хотите эффективнее мотивировать человека на созидательные труды, на благо общества, нежели искренняя любовь и преданность Родине? Тем, кто по-настоящему любит страну, свой народ и культуру, не нужна никакая идеология, не нужно ничего придумывать и изобретать [27].

В-четвертых, Патриарх Кирилл отметил своеобразие Российского государства и особое значение традиций для Русского мира: «Всё самое главное у нас уже есть: богатейшая духовная культура, традиции православия, уникальный ценный опыт совместного мирного проживания и уважительного взаимодействия с представителями других национальностей и религий. Надо только быть достойными наследниками наших предков и жить в соответствии с убеждениями, чтобы дело со словами не расходилось.

Возвращаясь к определению формулы Русского мира, можно сказать, что Русский мир – это общность святынь. Используя это слово не только в религиозном значении, хотя и это измерение, несомненно, очень важно, общность мировоззренческих идей и нравственных ценностей объединяет людей разного этнического происхождения, разных вероисповеданий и культурных традиций. В этом есть нечто иррациональное, как отмечал Николай Александрович Бердяев, впрочем, столь же иррациональна, по всей видимости, и ненависть противников Русского мира.

А что же нас связывает? Что для нас свято? Ключевое понятие, общий знаменатель в формуле «Русского мира» – традиция. Традиция – это следует из самой внутренней формы слова, ибо в переводе с латыни оно буквально означает предание, передачу, – в первую очередь обеспечивает связь поколений, сохраняет и передает людям ценный духовный и культурный опыт. Без этого опыта невозможны ни существование народа, ни крепкая, устойчивая государственность, являющаяся, по сути, зримым выражением воли нации к общественной самоорганизации... Если разрушить духовный фундамент жизни народа, то происходит катастрофа, в первую очередь в сердцах людей, где ведётся, по выражению Достоевского, главная битва добра со злом, где дьявол с Богом борется» [27].

Во-пятых, Патриарх Кирилл акцентировал внимание на определяющей роли православия на формирование русского народа: «Россия способна поддерживать в единстве различные культуры тогда и только тогда, когда сама себя она осознаёт православной.

Эти слова никак не должны создавать у людей неправославных чувство дискомфорта. И вот почему: являясь стержнем русской культуры, православная вера воспитала в русском народе все те нравственные качества, которые сегодня составляют нашу самобытность и благодаря которым мы можем говорить о российской идентичности и Русском мире, многонациональную общность... Усвоение высокого христианского идеала братства выработало в нашем народе ту самую всемирную отзывчивость, всечеловечность русского

духа и стремление к всеединству, о которых писали и Достоевский, и Владимир Соловьёв [27].

Во-шестых, Патриарх Кирилл сформулировал конечную формулу Русского мира: «Природная доброта русского человека, терпимость и способность мирно уживаться с другими народами, не навязывать своих убеждений сформировали уникальную модель государственного и общественного устройства на основе полиэтничности и поликультурности, взаимного уважения представителей разных религиозных традиций.

Чувство высокой нравственной ответственности, свойственное русскому народу, породило и осознание неотделимости судьбы России от судеб всего мира, а отсюда и стремление гармонизировать и, насколько возможно, уладить конфликты за пределами Отечества. А потому, если пришла беда, для нас и Сирия, страдавшая от террористов, и Италия, тяжело переживавшая в 2020 году пандемию коронавируса, оказались близкими, и мы помогли им чем могли. И голодающие страны Африки вовсе не чужие. Вот такой «культурный тип всемирного боления за всех», как писал Фёдор Михайлович Достоевский.

Все эти важные слагаемые, помноженные на верность традиции, дают конечную формулу Русского мира, культурного пространства, высоких духовно-нравственных ценностей. Недостаточно только гордиться историей, победами и достижениями предков, восхищаться культурой и богатым наследием прошлого. Если подобные чувства не подкреплены опытом переживания традиции, погружённостью в культуру и конкретными делами, то это опасная подделка традиций» [27].

Обратим внимание на то, что в своем выступлении Патриарх Кирилл пять раз обращался к Ф.М. Достоевскому как к авторитету, тем самым указал на его статус как национального мыслителя и субъекта национального самосознания.

Особо подчеркнем совпадение, значимость и актуальность суждений Президента Российской Федерации В.В. Путина, Патриарха Московского и всея Руси Кирилла, отечественных мыслителей и философов, – Н.А. Бердяева, С.Н. Булгакова, И.С. Глазунова, И.А. Ильина, Ю.В. Мамлеева, П.А. Сорокина, Г.П. Федотова, – о русском народе, русской нации, национальном самосознании, русской идее, субъекте национального самосознания.

А это как раз то, о чем Н.А. Бердяев писал в работе «Алексей Михайлович Хомяков» (1912): «есть соборность в нашей мысли, что жив в ней разум сверхиндивидуальный. Коллективный разум является органом нашего национального самосознания, и нечеловеческая правда живет в этом самосознании» [12, с. 243].

#### 3.4. Ф.М. Достоевский – национальный мыслитель России

Исследуя творческое наследие Достоевского, мы ведем диалог с национальным мыслителем России. Исключительная богатство и глубина его наследия позволяет нам определить сущностные вопросы национального бытия и найти национальные ответы на них.

Почему мы считаем Достоевского национальным мыслителем России? Это требует обстоятельного пояснения.

*Кого мы будем считать мыслителем?* В.И. Даль определяет, что мыслитель – остро и глубоко мыслящий, думец, доходящий умом до заключений отвлеченных. С.И. Ожегов и Н.Б. Шведова поясняют, что мыслитель – это человек, обладающий даром глубокого оригинального мышления. Причем под мышлением они понимают высшую ступень познания – процесса отражения объективной действительности в представлениях, суждениях, понятиях [29, с. 372].

По мнению В.В. Зеньковского, «мыслителем» законно можно назвать только тех, кто стремится к построению цельного мировоззрения, хотя бы при этом были налицо противоречия, не до конца продуманные идеи и т. д. [30, с. 190].

Эти суждения дают нам основание назвать мыслителем личность, стремящуюся к целостному пониманию мира и обладающего оригинальностью, силой и глубиной мысли. И.А. Ильин, размышляя о призвании национальных мыслителей, отмечает, что в процессе духовного роста каждый народ создает «пантеон своих национальных вождей», в который входят и мыслители. «Самое призвание их в том, – продолжает Иван Александрович, – чтобы *увидеть*; самое дело их в том, чтобы *поведать*; их видение есть уже достижение; их

слово – уже подвиг. Энергия духа переходит в их творения, а творения их слагают *объективированные богатства национальной культуры*» [31, с. 246].

Полагаем, что творческое наследие Достоевского мы вправе рассматривать как объективированное богатство русской культуры.

*Кого мы будем считать национальным мыслителем?* Для этого установим критерии, по которым будем определять национального мыслителя. По нашему мнению, таковыми могут быть следующие:

- национальный масштаб личности мыслителя и его творчества в решении проблем России (талант, гражданская и научная позиции, проблемное исследовательское поле);
- значимость влияния на духовную и интеллектуальную жизнь современников и последующих поколений Российского государства и Русского зарубежья;
- общественное и научное признание мыслителя и его работ;
- актуальность идей для социально-исторической реальности современной России и русского народа (востребованность историей);

Кратко раскроем содержание этих критериев.

*Национальный масштаб личности мыслителя и его творчества в решении проблем грядущей России (талант, гражданская и научная позиции, проблемное исследовательское поле).*

*Национальный масштаб личности мыслителя.* Что делает мыслителя национальным? Только ли обращение к историософским и социально-философским проблемам России? Это необходимое условие, но не достаточное. Определяющим, на наш взгляд, является то, что мыслитель должен выражать дух нации, дух народа, на него опираясь. Только в этом случае его размышления уже не только его и не суть его, но в них говорит сам народ. Об этом сказал еще А.С. Пушкин: «И неподкупный голос мой // Был эхо русского народа» [32, с. 192].

*Талант мыслителя.* Мыслитель должен обладать исключительными интеллектуальными способностями, волевой целеустремленностью и интуитивной пронзительностью, проявляющихся в постижении судеб русского народа и России и объективируемых в высокопродуктивном творчестве. Результатом этого творчества должны быть произведения гуманистического содержания, ставшие вехой в развитии национального самосознания России. По нашему мнению, необходимо иметь в виду следующие особенности творческого мышления мыслителя:

- способность находить и формулировать проблемы;
- способность к генерированию большого количества разнообразных идей;
- оригинальность, то есть способность реагировать на ситуацию нетривиальным способом, отличающимся от «усредненных» ответов;
- умение развить ту или иную идею, внося в нее свой вклад (неоспоримо новаторский, или инновационный, характер творчества);
- дар решать проблемы, то есть способность к анализу и синтезу;
- гибкость мышления.

*Гражданская позиция мыслителя.* Он должны иметь высокие гражданские и нравственные качества, сочетая обостренное чувство принадлежности к русскому народу и России, боли за их судьбу, желания и ответственности внести свой личный вклад в благополучие русского народа и процветание России.

*Научная позиция мыслителя.* Главное в научном подходе мыслителя не одобрение или осуждение, не призыв к ниспровержению или защите, а познание с позиций историзма и объективности социально-исторической реальности России, понимание законов развития российского общества, реальных возможностей его изменения, умение делать достаточно точные прогнозы (пророческий дар). К этому, по нашему мнению, он должен еще руководствоваться девизом исследователя, который сформулировал отечественный поэт Б.Л. Пастернак:



Во всем мне хочется дойти  
До самой сути.  
В работе, в поисках пути,  
В сердечной смуте.  
До сущности протекших дней,  
До их причины,  
До оснований, до корней,  
До сердцевины.  
Все время схватывая нить  
Судеб, событий,  
Жить, думать, чувствовать, любить,  
Свершать открытья... [33, с. 578].

*Проблемное исследовательское поле мыслителя.* Обращение мыслителя к общенациональным проблемам: историческим судьбам России, философский взгляд на прошлое, настоящее и будущее русского народа, на его роль и место в историко-цивилизационном процессе. Его исследовательское поле должно включать в себя совокупность исторических, национальных, политических, социально-экономических, культурных, религиозных и других проблем.

*Значимость влияния мыслителя на духовную жизнь современников и последующих поколений Российского государства и Русского зарубежья.* Влияние мыслителя не должно ограничиваться только современной ему эпохой, его труды должны инициировать широкую дискуссии (полемику) как в научном сообществе, так и в обществе в целом по проблемам русского народа и России, вовлекая в нее сторонников и продолжателей, критиков и оппонентов. Его идеи должны исследоваться в научных трактатах, монографиях, диссертациях, журнальных статьях и обсуждаться на научных конференциях. Его работы должны обладать высоким индексом цитирования.

*Общественное и научное признание мыслителя и его работ.* Мыслитель, его деятельность и работы как наиболее талантливые, отличающиеся новизной и оригинальностью, должны получить общественное и научное признание и являться значительным вкладом в развитие национального самосознания России.

*Актуальность идей мыслителя для социально-исторической реальности Российского государства и русского народа (востребованность историей).* Как мы в настоящее время должны относиться к творческому наследию мыслителя? Или как к некоему интеллектуальному антиквариату, имеющему отношение исключительно к реалиям прошлого, и, следовательно, объекту исследования историков философии, литературы и культуры? Или же с позиций актуальности его идей для социально-исторической реальности современной России и русского народа? Представляется, что правомерны оба подхода, но второй – более ценен. Бесспорно, об актуальности, жизненной силе и долголетию идей мыслителя свидетельствует история. Реальная история, – эту мысль развивает современный отечественный исследователь Ю.И. Игрицкий, – великий чистильщик теорий, и чем более субъективно-ценностный характер носит теория, тем с большей очевидностью она рано или поздно опрокидывается историей [34, с. 3].

Поэтому аттестат на актуальность, «выданный» историей творческому наследию мыслителя, является необходимым условием для включения его в число национальных мыслителей России.

*Приложим ли термин «национальный мыслитель» при указанном истолковании к Ф.М. Достоевскому?* Основываясь на сформулированных критериях, обладая исторической дистанционностью видения Достоевского и базируясь на материалах, изложенных нами в предыдущих параграфах, мы можем утверждать, что Достоевский является национальным мыслителем России, а в его творческом наследии проблемы русского народа и России поставлены и осмыслены с особой глубиной и масштабностью. Используя пушкинское выражение, следует сказать, что Достоевский был «эхо русского народа», субъектом национального самосознания России.

### 3.5. Преподобный Иустин (Попович) о Достоевском как о всечеловеке: пророке, мученике, апостоле, поэте и философе

Одним из немногих мыслителей XX века, которые постигли многогранность личности Достоевского и философскую глубину его наследия, был философ и выдающийся богослов Сербской Православной Церкви Преподобный Иустин (Попович). Его перу принадлежат две вдохновенно написанные книги «Философия и религия Достоевского (1923) и «Достоевский о Европе и славянстве» (1931), в которых он обратился к творчеству любимого им Достоевского для того, чтобы глубже проникнуть в тайну писателя, России и славянства.

В предисловии к труду «Достоевский о Европе и славянстве» пр. Иустин пишет: «Начиная с моих пятнадцати лет, Достоевский мой учитель. Признаюсь – и мой мучитель. Уже тогда он увлек меня и покорила своей проблематикой. Я понял, что его проблемы – это вечные проблемы человеческого духа. И если человек называется человеком, то он должен ими заниматься. А Достоевский весь в этих проблемах, и потому во всех своих исканиях он – настоящий человек. Его превосходство в том, что в вечные проблемы человеческого духа он внес вдохновение пророка, пламень апостола, искренность мученика, грусть философа, прозорливость поэта» [35, с. 11].

Пр. Иустин, размышляя о Достоевском как писателе, указывает на его универсальность: «Чтобы писать о Достоевском, смелость нам придает сам Достоевский, ибо он неизменно милостив, несмотря на свое устрашающее величие. Каждый может найти себя в нем. Если вы печальны, то он всеусердно разделит вашу печаль. Если вы в отчаянии, то тут он ваш друг, ваш брат, ваш близнец и в то же время утешитель. Если вы атеист, он страдает вместе с вами, мучается вашей мукой, гениально защищая атеизм, подводит вас к взрывоопасному богоборческому бунту и к безумному отчаянию с тем, чтобы вместе с вами с криком броситься в ноги благого Иисуса. Если вы преступник, он милостиво принимает вас под кров своей многострадальной души, вашу душу преобразует в свою, вместе с вами болеет вашей болезнью, ставит точный диагноз вашей болезни и излечивает вас надежным лекарством, ибо и сам болеет и искушен в болезнях. Если вас мучают «проклятые вопросы», он вас обнимет как самого родного человека, будет проводить с вами бессонные ночи и тяжелые дни и не покинет вас до тех пор, пока вы не найдете правильное решение. Если вы верующий, он умножит вашу веру до апостольской влюбленности во Христа. Если вы оптимист или пессимист, он вас убедительно будет вести к самому совершенному оптимизму, показывая вам, что чудесная личность Богочеловека Христа – единственный источник самого совершенного оптимизма, ибо Он – единственное истинное благовестие во всех мирах. Достоевского нельзя изучать без муки и без слез. Его может успешно изучать только человек, который сам искренне, от всего сердца мучается его главной мукой: решением вечных проблем. Без этого его нудно читать. Людей, которые не любят заниматься опасными проблемами, охватывает ужас и трепет при чтении Достоевского, они часто бросают ему в лицо один отчаянный вопрос: «Скажи нам, долго ли будешь мучить души наши?» – «Пока не решите вечные проблемы», – будет его ответ» [35, с. 22-23].

Пр. Иустин отмечает особенность творческого метода Достоевского – «дойти до сути»: «В чудесной и чудотворной лаборатории своего духа Достоевский работает над каждой проблемой, доводя ее до вечной проблемы, и мучается ею до тех пор, пока не найдет решения для нее с точки зрения вечности. Вечность дает смысл времени. Окончательное и целесообразное решение любой проблемы и определение подлинной ценности в ком-либо или в чем-либо в этом мире возможно только *sub specie aeternitatis*, но не *sub specie temporis* (с точки зрения вечности, но не с точки зрения временности)... При всем этом он провидчески следует за загадочными переходами чувств в мысли и мыслей в чувства, страстей в идеи и идей в страсти. В человеческом сердце, как на поле брани, постоянно сражаются все противоречия неба и земли, и сам Достоевский в центре этого побоища. Чудовищные загадки мира бьют по нему, ядовитые стрелы тайн уязвляют его сердце, и он, весь израненный, вопиет: «Господа, меня мучат вопросы, разрешите их мне!» [35, с. 15, 25].

Пр. Иустин обращает внимание на многосторонность гения Достоевского (он – «всечеловек»): «С какой бы стороны мы ни приближались к Достоевскому, во всем вселенная его бескрайна, горизонты его бесконечны. Многосторонность его гения поразительна. Кажется, что Верховное Существо взяло идеи из всех миров и посеяло их

в одной человеческой душе, и так появился Достоевский. В полноте своей личности он – и пророк, и мученик, и апостол, и поэт, и философ. Он принадлежит всем мирам и всем людям, ибо он как всечеловек необъятен и неисчерпаем. Этот человек – для всех всечеловек, и всем он родной: родной сербам, родной болгарам, родной грекам, родной французам, родной он всем людям на всех континентах. Он – в каждом из нас, и каждый из нас может найти себя в нем. Своим всечеловеческим сопереживанием и любовью он родной всем людям. Ничто человеческое ему не чуждо, и каждый человек ему дорог. Если это преступник, то он найдет в нем понимание, если это страждущий, то в нем он найдет отдохновение, если это мученик, то в нем он отыщет заступника, если это отчаявшийся, то в нем он утешится, если это бедняк, то он примет его в свои объятия, если неверующий, то он будет ему благим наставником, если верующий, то в нем он обрящет чудесную апологию веры» [35, с. 256].

Пр. Иустин характеризует Достоевского как пророка: «Достоевский – пророк, ибо он всечеловек. Всю свою жизнь он пророчествовал о Богочеловеке и о преображении человека с помощью Богочеловека. Как пророк и ясновидец, он человеческое зло и человеческое добро свел к их праистокам: зло – к диаволу, добро – к Богу, ибо отличительное свойство пророка – с высот вечности смотреть на мир и на человека в мире, размышлять умом Божиим о мире, возвещать домостроительство Божие в мире, быть соработником Бога на земле» [35, с. 257].

Пр. Иустин характеризует Достоевского как мученика: «Достоевский – мученик, ибо он всечеловек. Нет такой муки человеческого духа, которой бы он искренне не мучился. Редко кто так мучился тайной человека и мира и тайной Бога и диавола, как мучился Достоевский. В этом отношении разве что Иов и Соломон могут с ним сравниться. Разве не мученик он, когда совесть его так сильно страдала над человеческими злом и добром, над человеческими преступлением и наказанием? Воистину, он – мученик, ибо мучился он возвышающим его страданием, чтобы и нам осветить дорогу на наших мрачных путях жизни... И это все – одного ради: научить нас через страдания становиться лучше, стать настоящими людьми» [35, с. 257-258].

Пр. Иустин характеризует Достоевского как апостола: «Достоевский – апостол, ибо он – всечеловек. В новейшее время никто так, как он, не свидетельствовал о Богочеловеке Христе. В течение веков не было человека, который с такой силой исповедовал, что Богочеловек есть все и вся для человека во всех мирах. Трагедия человека окончательна и безнадежна. Если его не возродит и не преобразит Богочеловек. Достоевский – апостол в своей безграничной вере во Христа, в своем евангельском сострадании к людям, в своей всечеловеческой любви ко всей твари Божьей» [35, с. 258].

Пр. Иустин характеризует Достоевского как поэта: «Достоевский – поэт, ибо он всечеловек. Трагедию человеческого существа он воспел как никто другой. Ад Данте – это почти что рай в сравнении с преисподней, которую обнаружил в человеческой душе Достоевский и описал ее... Без сомнения Достоевский – поэт, притом всечеловеческий поэт, ибо никто в нашем человеческом мире так проникновенно не рассказал о страдании человека, о его тоске, о его отчаянии и о его радости, вере, любви, но, прежде всего и более всего, он сказал о значимости Бога для человека и диавола для человека. Воистину он – поэт, ибо никто до него так отчетливо не распознал чудовищную и ужасающую апологию Диавола и никто так не воспел гимн Богу и Богочеловеку, как он, так удивительно величаво» [35, с. 258-259].

Пр. Иустин характеризует Достоевского как философа: «Достоевский – философ, ибо он всечеловек. Самые абстрактные метафизические проблемы он свел к проблемам реальным, жизненным, приблизил их, сделал их человеческими. И показал, что эти проблемы присущи каждому из нас, каждый из нас их так или иначе решает, решает постоянно, каждый день. Достоевский научил нас тому, что каждый из нас философ уже в силу того, что мы люди. Разве не философ Достоевский, когда самые тяжелые, «проклятые проблемы» человеческого сознания он решает по-новому, как никто до него не решал? Не философ ли он, если своей мыслью сумел охватить и божественные, и человеческие, и демонические миры, распознать их суть и смысл. Без сомнения, это даровитый философ, ибо он создал демонологию и теодицею, которым нет равных в философии рода людского.

Более того, он философ пророческого духа, мученического опыта и поэтической одаренности» [35, с. 259].

Пр. Иустин аттестует Достоевского как знатока русской души: «Мне кажется, что среди русских мыслителей и мудрецов нет такого человека, который бы, так же как Достоевский, всесторонне знал душу русского народа. Ему известны как его самые идеальные взлеты, так и его самые демонические падения. Он знал лучше, чем кто-либо, и ад, и рай русской души, ибо он сходил в его ад и восходил в его рай. Если можно говорить о характере души, тогда можно сказать, что Достоевский проник в характер русской души. Он считал, что в основном существуют «два народные типа – в высшей степени, изображающие нам весь русский народ в его целом. Это, прежде всего, забвение всякой мерки во всем (и, заметьте, всегда почти временное и преходящее, являющееся как бы наваждением). Это – потребность хватить через край, потребность в замирающем ощущении, дойдя до пропасти, свеситься в нее наполовину, заглянуть в самую бездну и, – в частных случаях, но весьма нередких, – броситься в нее, как ошалелому, вниз головой. Это – потребность отрицания в человеке, иногда самом неотрицающем и благоговеем, отрицания всего, самой главной святыни сердца своего, самого полного идеала своего, всей народной святыни во всей ее полноте, перед которой сейчас лишь благоговел и которая вдруг как будто стала ему невыносимым каким-то бременем. Особенно поражает та торопливость, стремительность, с которою русский человек спешит иногда заявить себя, в иные характерные минуты своей или народной жизни, заявить себя в хорошем или в поганом. Иногда тут просто нет удержу. Любовь ли, вино ли, разгул, самолюбие, зависть – тут иной русский человек отдается почти беззаветно, готов порвать все, отречься от всего: от семьи, обычая, Бога. Иной добрейший человек как-то вдруг может сделаться омерзительным безобразником и преступником, – стоит только попасть ему в этот вихрь, роковой для нас водоворот судорожного и моментального самоотрицания и саморазрушения, так свойственный русскому народному характеру в иные роковые минуты его жизни. Но зато с такою же силою, с такою же стремительностью, с такою же жаждою самосохранения и покаяния русский человек, равно как и весь народ, спасает себя сам и обыкновенно, когда дойдет до последней черты, т.е. когда уж идти больше некуда. Но особенно характерно то, что обратный толчок, толчок восстановления и самоспасения, всегда бывает серьезнее прежнего порыва, – порыва отрицания и саморазрушения» [35, с. 236-237].

Пр. Иустин, размышляя о значении Достоевского для России, выделяет его роль как субъекта национального самосознания России («эхо русского народа»): «Через Достоевского, как бы пламенными устами, высказалась вся русская душа во всей своей полноте: вся ее греховность и все ее покаяние, все ее пороки и все ее добродетели, все ее устремления и все ее идеалы. Личность Достоевского – самое проникновенное и самое возвышенное отражение русского народного самосознания. Он, как о нем сказано, «Россия в миниатюре». Он стал «нравственным вождем нашего времени» [35, с. 266].

Пр. Иустин подробно анализирует религиозные взгляды Достоевского. Богослов считает, что по убеждению Достоевского, непреходящую ценность русского народа составляет православие. Это – самое великое, самое святое и самое лучшее в нем. Россия велика тем, что обладает драгоценностью над драгоценностями – православием [35, с. 226].

Пр. Иустин отмечает, что рассматривая человека и человечество, а с ним и русский народ *sub specie Christi*, Достоевский пришел к выводу, что главная и самая большая ценность русского народа – Православие, а в нем чудесный Лик Богочеловека Христа. Поэтому он благовествует: Россия обладает сокровищем, самым большим сокровищем – Православием. Она – страж Истины Христовой и настоящего Лица Христова, Который помрачился во всех других верованиях и у всех других народов. Россия своей таинственностью стала самой загадочной страной в мире в последнее время. Этому больше всего способствовал Достоевский, но в то же время именно он способствовал тому, чтобы эта загадочность до некоторой степени приоткрылась, он показал ее главные созидательные силы, более того, показал ее самую большую ценность и самую великую святыню. Эта ценность и эта святыня – Православие. По пророчеству Достоевского, новое слово, которое Россия скажет миру – это Православие. Из-за своей апостольской ревности в проповедании Богочеловека Христа и Его Евангелия Достоевский с правом назван «неустрасимым проповедником Имени Господнего» [35, с. 265-266].

Пр. Иустин указывает на пророческий характер Пушкинской речи Достоевского: «Вершиной пророческого вдохновения и апостольского благовещения Достоевского является его речь о Пушкине. Это воистину самое пророческое евангелие и самое евангельское пророчество и России и о Славянстве. Евангелие и пророчество о всечеловеке и о всечеловечестве. Согласно этому пророчеству и этому Евангелию: «...назначение русского человека есть, бесспорно, всеевропейское и всемирное. Стать настоящим русским, стать вполне русским, может быть, и значит только стать братом всех людей, стать *всечеловеком*, если хотите! О, все это славянофильство и западничество наше есть одно только великое у нас недоразумение, хотя исторически и необходимое. Для настоящего русского Европа и удел всего великого Арийского племени так же дороги, как и сама Россия, как и удел своей родной земли, потому что наш удел и есть всемирность, и не мечом приобретенная, а силой братства и братского стремления нашего к воссоединению людей. Если захотите вникнуть в нашу историю после Петровской реформы, вы найдете уже следы и указания этой мысли, этого мечтания моего, если хотите, в характере общения нашего с европейскими племенами, даже в государственной политике нашей. Ибо что делала Россия во все эти два века в своей политике, как не служила Европе, может быть гораздо больше, чем себе самой? Не думаю, чтоб от неумения лишь наших политиков это происходило. О, народы Европы и не знают, как они нам дороги! И впоследствии, я верю в это, мы, то есть, конечно, не мы, а будущие грядущие русские люди, поймут уже все до единого, что стать настоящим русскими будет именно значить: стремиться внести примирение в европейский противоречия уже окончательно, указать исход европейской тоске в своей русской душе, всечеловеческой и всесоединяющей, вместить в нее с братскою любовью всех наших братьев, а в конце концов, может быть, и изречь окончательное Слово великой, общей гармонии, братского окончательного согласия всех племен по Христову евангельскому закону!» [35, с. 241-242].

Пр. Иустин раскрывает значение общечеловечности для русского человека в понимании Достоевского: «У нас – русских, – заявляет Достоевский, – две родины: наша Русь и Европа, даже и том случае, если мы называемся славянофилами». «Величайшее из величайших назначений, уже осознанных русскими в своем будущем, есть назначение общечеловеческое, есть общеслужение человечеству, – и не России только, не общеславянству только, но всечеловечеству... всечеловечность есть главнейшая личная черта и назначение русского».

Всецеловечность, прежде всего, состоит в уважении человеческих ценностей, какому бы человеку или народу они не принадлежали. Кроме того, всецеловечность заключается и в уважении человека, всякого человека, как абсолютной и незаменимой ценности. Пронизанный всечеловеческой любовью, Достоевский говорит: «Мы хотим быть не русскими, а общечеловеками... Европа нам второе отечество, – я первый страстно исповедую это и всегда исповедовал. Европа нам почти так же всем дорога, как Россия, в ней все Афетово племя, а наша идея – объединение всех наций этого племени и даже дальше, гораздо дальше, до Сима и Хама. Как же быть?»

Стать русскими во-первых и прежде всего. Если общечеловечность есть идея национальная, русская, то прежде всего надо каждому стать русским, т.е. самим собой, и тогда с первого шага все изменится. Стать русским значит перестать презирать народ свой... И действительно, чем сильнее и самостоятельнее развивались бы мы в национальном духе нашем, тем сильнее и более отзывались бы европейской душе, и, породнившись с нею, стали бы тотчас ей понятнее... Став самим собой, мы получили, наконец, облик человеческий, а не обезьяний. Мы получим вид свободного существа, а не раба, не лакея... Мы и говорить будем с ними умнее теперешнего, потому что в народе нашем и в духе его отыщем новые слова, которые уж непременно станут европейцам понятнее. Да и сами мы поймем тогда, что многое из того, что мы презирали в народе нашем, – есть не тьма, а именно свет, не глупость, а именно ум, а, поняв это, мы непременно произнесем в Европе такое слово, которого там еще не слыхали. Мы убедимся тогда, что настоящее социальное слово несет в себе никто иной, как народ наш, что в идее его, в духе его заключается живая потребность всеединения человеческого, всеединения уже с полным уважением к национальным личностям и к сохранению их, к сохранению полной свободы людей

и с указанием, в чем именно эта свобода и заключается, – единение любви, гарантированное уже делом, живым примером, потребностью на деле истинного братства, а не гильотиной, не миллионами отрубленных голов» [35, с. 243-244].

Пр. Иустин считает, что всечеловеческую роль Достоевский приписывает русскому народу не потому, что он русский, но потому, что православный. Ибо, будучи православным, он свято и богобоязненно сохраняет лик Христов, Который дарует ему богочеловеческую любовь и силу для духовного единения со всеми народами и для радостного евангельского служения всем людям. Для Достоевского главное и не народ, но Церковь, народ же важен настолько, насколько он в лоне Церкви и насколько живет Христом и ради Христа. Церковь – совесть народа, она должна овладеть душой народа с помощью чудесного и чудотворного лика Христова. Для Достоевского православная Церковь это то «социальное слово», которое должно быть сказано миру русским народом, ибо она (Церковь) является совершенным и незаменимым идеалом. «Если мы захотим одним словом выразить социальный идеал Достоевского, то это не будет слово – народ, но будет – Церковь» – по праву говорит ближайший друг Достоевского философ Владимир Соловьев [35, с. 230-231].

Пр. Иустин отмечает, что Достоевский никогда не идеализировал русский народ, и еще менее поклонялся ему как идолу. Он всегда беспристрастно подчеркивал и его отрицательные особенности [35, с. 231].

Пр. Иустин подчеркивает, что в Европе не было ни такого мыслителя, ни такого философа, ни такого поэта, которые так сильно и всесторонне, как Достоевский, ощутили бы величественную драму и страшную трагедию европейского человека и всех его завоеваний. Ему до тонкостей знакомы не только евангелие, но и апокалипсис европейского человека. Апокалипсис со всеми его безднами, страхами и ужасами [35, с. 11].

Отечественный церковный историк Н.К. Симаков, подготовивший и выпустивший книгу Преподобного Иустина (Поповича) «О Европе и славянстве» (1988), акцентирует внимание на том, что «по мысли прп. Иустина, Достоевский сумел увидеть тайну Европы, пророчески возвестил закат ее культуры, религии и всей цивилизации, построенной на вере в «непогрешимость» и самодостаточность европейского человека. Вместе с тем Ф.М. Достоевский является апостолом Православия, России и Славянства в истории. Православное славянство придет на смену западной цивилизации. Будучи носительницей и хранительницей чистоты Православия, Россия откроет новую религиозную эпоху мировой истории, духовно объединит и поведет человечество вновь ко Христу. Тем самым Россия сумеет спасти современный мир от духовной катастрофы и тупика, в котором он оказался под влиянием «непогрешимой» Европы. «По пророчеству Достоевского, новое слово, которое Россия скажет миру – это Православие [35, с. 8].

Пр. Иустин, оценивая жизненный путь Достоевского, делает вывод: «Путь, который прошел Достоевский за время своей земной жизни, можно считать самым длинным, редко выпадающим на долю человеческого существа на этой планете. Диапазон его мыслей, чувств, намерений и стремлений настолько велик, что может быть свойственен только всечеловеку. Действительно, все, что может человек в жизни пережить, Достоевский пережил все это в невиданном масштабе, притом невероятно остро и значимо. На поле брани его сердца и ума долго сражались диавол с Богом, пока, наконец, окончательно не победил Он – чудесный Бог и Господь – Богочеловек Христос. Все остальное, человеческое и дьявольское, навсегда пало. И только одно осталось непобежденным в этой борьбе: он – всечеловек и его неизменный идеал – Богочеловек [35, с. 256-257].

Пр. Иустин подчеркивает непреходящую ценность наследия Достоевского: «Достоевский не всегда современен, но всегда вечен. Он всегда вечен, когда говорит о человеке, когда мучается проблемой человека, ибо он страстно погружается в человеческие бездны и жадно ищет все то, что в человеке бессмертно и вечно. Он вечен и тогда, когда размышляет о твари, о всякой твари, ибо спускается в глубины пракорней человеческих, корней, которыми всякая тварь укореняется в таинственных глубинах вечности. Вечен он и тогда, когда лихорадочно мучается проблемой страдания, ибо не удовлетворяется поверхностным, относительным, человеческим решением ее, но стремится к абсолютному, вечному и божественному. Вечен он тогда, когда мятежной своей душой переживает историю рода людского, когда пробивается через ее хаос, когда проживает ее ужасную трагедию, ибо отбрасывает проходящий, временный, антропоцентрический смысл истории

и усваивает бессмертный, вечный и богочеловеческий. Нет такой муки человеческого духа, которой бы он не мучился. Он живет и проживает жизнь человека во всех ее измерениях, а поэтому с рыданием бросается к ногам Богочеловека. Для него Богочеловек – смысл и цель человека, смысл и цель истории. Его Всечеловек это не что иное как исторический Богочеловек – Иисус Назаретянин» [35, с. 13].

Пр. Иустин, подводя итог своим размышлениям о месте и роли Достоевского в развитии национального самосознания России, пишет: «Один русский мыслитель писал о Достоевском: «Уже стал неоспоримой истиной тот факт, что Достоевский весь воплотился в современности, что он стал вдохновителем и отправной точкой почти всех наших писателей, поэтов, философов, что современное религиозное сознание все целиком вышло из Достоевского, что творчество нынешнего времени буквально живет им, лишь видоизменяя и преображая его мысли, его откровения, его бездонную и вечную глубину. И не в убожестве нашем, не в оскудении творческих сил нужно усматривать причину этого влияния, а в необычайно сильном родстве всего русского творчества с личностью Достоевского. В этом отношении Достоевский как бы является выразителем пред миром всех глубин русского духа, гениальным творцом всех бродящих, скрытых, таинственных его сил, великолепным символом, живым символом загадочного царства русской души и народа, его исканий и его надежд, его молитв и его проклятий! Ибо не мы воссоздаем Достоевского, а он сам, его титаническая сила присутствует в нас и творит в современных писателях свой надрывный бунт и свое великое страдание и свою мистическую безумную красоту. Ибо Достоевский – это вся Россия, ее душа, ее сокрытая и стихийная сущность» [35, с. 266-267].

По мнению современного отечественного философа С.И. Бажова, труды пр. Иустина о творчестве Достоевского можно рассматривать как еще одно подтверждение сохраняющегося интереса к творчеству великого русского писателя-мыслителя в кругах религиозных философов и богословов не только в России, но и за рубежом, что свидетельствует о глубине проникновения Достоевского в проблематику христианского сознания новоевропейской эпохи [36, с. 51].

Особо обратим внимание на многозначное обстоятельство. Мысли о Достоевском, высказанные Патриархом Московским и всея Руси Кириллом в XXI веке на пленарном заседании XXV Всемирного русского народного собора на тему «Настоящее и будущее Русского мира», конгениальны (очень близки, совпадающие по духу) размышлениям философа и выдающегося богослова Сербской Православной Церкви Преподобного Иустина (Поповича), изложенным в труде «Достоевский о Европе и славянстве» в XX веке. Между этими событиями – почти век. А это свидетельствует об истинности утверждения Пр. Иустина о том, что «Достоевский не всегда современен, но всегда вечен»!

### 3.6. «Дневник писателя»

как национальный диалог Ф.М. Достоевского с Россией

Современный исследователь творчества Достоевского П.Е. Фокин указывает на его значительный вклад в развитие национального самосознания России: «Весь XVIII век и добрую половину XIX века Россия изживала последствия культурного шока петровских преобразований. Возникновение и развитие «славянофильской» и «западнической» идеологий, их интенсивное интеллектуальное взаимодействие знаменовали новый период в духовной жизни русского общества – период восстановления национального самосознания и полноты национальной личности. Достоевский оказался тем гением, которому было суждено вернуть русскому человеку его собственное лицо» [37, с. 267-268].

В связи с этим уместно напомнить слова западника А.И. Герцена о взаимоотношениях со славянофилами: «Да, мы были противниками их, но очень странными. У нас была одна любовь, но не одинакая. У них и у нас запало с ранних лет одно сильное безотчетное, физиологическое, страстное чувство, которое они принимали за воспоминание, а мы – за пророчество; чувство безграничной, обхватывающей все существование любви к русскому народу, русскому быту, к русскому складу ума. И мы, как Янус или двуглавый орел, смотрели в разные стороны, в то время как сердце билось одно» [38, с. 154]. Скажем главное: это общее сердце называлось Россия.

Тема русского народа и Российского государства находится в центре творческого наследия Достоевского, в том числе и в его публицистике. И.А. Ильин характеризовал

ее следующим образом: «Вся его публицистика – не что иное, как изложение сокровенных чаяний русского народа; не что иное, как итог его жизненных наблюдений над Россией в целом – от Москвы и Петербурга до Сибири, от каторжан до элиты русской культуры, русской бюрократии и императорской семьи – итог, концентрат, синтез увиденного» [39, с. 367]. Тем самым И.И. Ильин подчеркивает статус Достоевского как национального мыслителя.

Своей вершины публицистика Достоевского достигла в уникальном для русской и мировой литературы явлении – «Дневнике писателя» (первоначально Федор Михайлович хотел назвать его «Записной книгой»), произведении, созданном в последний период творчества писателя и публиковавшемся частями в газете «Гражданин» (1873), а также самостоятельными выпусками (1876-1877, 1880, 1881).

Соглашаясь стать редактором консервативной газеты-журнала «Гражданин» в конце 1872 года, Достоевский думал не только о постоянном заработке. Он давно мечтал о новой форме общения с читателем, о живой и непосредственной форме философско-литературной публицистики. Так возник в «Гражданине» особый отдел под названием «Дневник писателя». В первом номере «Гражданина» за 1873 год Достоевский заявляет: «буду и я говорить сам с собой... в форме этого дневника... Об чем говорить? Обо всем, что поразит меня или заставит задуматься» [40, с. 7]. Отметим, что внутренний монолог Достоевского был фактически возведен в ранг публичного диалога с соотечественниками.

Президент Фонда Достоевского И.Л. Волгин, анализируя «Дневник писателя», подчеркнул его роль в превращении писателя в духовного лидера нации: «Задуманный как своего рода хроника текущих событий и написанный «одним пером», он стал единственным в тогдашней России моножурналом – автором, издателем и редактором которого являлся один человек... Именно «Дневник писателя» сделал его автора одним из духовных лидеров нации. Ни один из романов Достоевского не вызывал такого видимого общественного резонанса» [41, с. 591-592].

Достоевский, по мнению исследователей, соединил в «Дневнике писателя» три принципиальных составляющих: документализм (опору на факты), художественную образность (стремление запечатлеть повседневность в максимально обобщающей эмоциональной форме) и личностный характер повествования, свойственный дневниковым записям.

«Дневник писателя» по характеру своего распространения являлся изданием общенациональным, в нем в концентрированном виде сформулированы многие заветные мысли, высказанные Достоевским в романах. Впервые благодаря огромному читательскому интересу к «Дневнику писателя» был создан прецедент обратной связи писателя (редакции издания) и читателей.

«Дневник писателя» – это диалог Достоевского с Россией, с ее народом, с самим собой, с русским прошлым и настоящим. А также – с мировой культурой, шире – с Западом – по всем аспектам современности, которые беспокоили художника. Важно подчеркнуть, что этот диалог постоянно подпитывался актуальными проблемами дня.

Страницы «Дневника» – это свод размышлений о всемирно-историческом назначении русского народа, о русском национальном характере, о вере в Бога и атеизме, о взаимоотношениях церкви и государства, о взаимоотношении народа и интеллигенции, о свободе и своеволии, о войне и мире, о вечном противостоянии «отцов и детей», о месте искусства в нравственном воспитании общества, о современной цивилизации и ее кризисе. Политические, идеологические, этические, эстетические проблемы переплетаются в «Дневнике писателя» не только на тематико-содержательном уровне, но и на уровне формы, укрепляя идейно-художественное единство издания.

Современный отечественный философ В.К. Кантор отметил тон и позицию писателя в этом произведении: «Тон Достоевского в его «Дневнике писателя», что не сложно увидеть, *исповедально-проповеднический*. Иными словами, с личной страстью и открытостью, что предполагает сам по себе дневниковый жанр, он попытался вмешаться в общественную борьбу, обращаясь не только к обществу, но и к правительству... Не было проблемы, которой не коснулся бы он в своем «Дневнике»: это и судопроизводство, и война с Турцией, и тема союза с Бисмарком, который привел бы своеобразному переделу мира (Запад отошел бы к Германии, а Восток – России), еврейский вопрос, тема Константинополя, петровская



реформа, западничество и славянофильство, русский радикализм и, наконец, центральная тема – тема русского народа, крестьянства. Но все же эти проблемы он решал с позиции жестко антилиберальной, по-своему не менее революционной, чем у леворадикальных мыслителей» [42, с. 247, 249].

Первая реакция на пилотный выпуск «Дневника писателя» представлена Д.Д. Минаевым в саркастической эпиграмме «Достоевскому. По прочтении его «Дневника»:

Вот ваш «дневник»... Чего в нем нет?  
И гениальность, и юродство,  
И старческий, недужный бред,  
И чуткий ум, и сумасбродство,  
И день, и ночь, и мрак, и свет.  
О Достоевский плодовитый!  
Читатель, вами с толку сбитый,  
По «дневнику» решит, что вы, –  
Не то художник даровитый,  
Не то блаженный из Москвы [43, с. 134].

Однако читатель решил не так, как предполагал Д.Д. Минеев, а по-своему. Это мнение позднее сформулировал философ В.С. Соловьев в знаменитой «Речи, сказанной на Высших женских курсах 30 января 1881 г. по поводу смерти Ф. М. Достоевского»: «Достоевский – духовный вождь русского народа и пророк Божий» [44, с. 226].

В конце 1876 года Достоевский, размышляя о назначении «Дневника писателя», писал: «Главная цель «Дневника» пока состояла в том, чтобы по возможности разъяснить идею о нашей национальной духовной самостоятельности и указывать ее, по возможности, в текущих представляющихся фактах... «Дневник» не претендует представлять ежемесячно политические статьи; но он всегда будет стараться отыскать и указать, по возможности, нашу национальную и народную точку зрения и в текущих политических событиях» [45, с. 61]. А это и есть свидетельство того, что Достоевский понимал, что он, используя пушкинский образ, является «эхо русского народа», а в нашей терминологии – субъектом национального самосознания России.

«Дневник писателя» наиболее полно выражает гражданскую и философскую позицию Достоевского как национального мыслителя России. Именно с его страниц писатель призывал соотечественников направить свои усилия «на великое дело служения земле нашей, государству и Отечеству нашему!» [46, с. 87].

«Дневник писателя» – это страстный призыв к самосовершенствованию человека, призыв к осознанию им своей исторической роли в созидании совершенной цивилизации. П.Е. Фокин замечает, что «улучшить – значит приблизиться к идеалу, улучшить себя – приблизиться к тому идеальному образу, который лежит в основе человеческой природы. Для Достоевского это означало одно – приблизиться к Христу, к христианской традиции поведения, воплощенной, по мысли писателя, в устоях жизни русского народа. Отсюда и столько размышлений в «Дневнике писателя» 1876-1877 годов о судьбах русского народа, о его современном духовном состоянии, об отношениях между ним и европеизированным русском обществом, частью которого ощущал сам Достоевский. Народоцентризм «Дневника» продиктован отнюдь не абстрактными философствованиями, а живой убежденностью Достоевского в очищающей и просветляющей силе векового опыта народной жизни... Но «Дневник писателя» – это не только разговор о христианских заповедях и доброжелателях, не только руководящее слово. Это одновременно и руководящее дело» [37, с. 262-263].

И.В. Волгин отмечает, что «Дневник писателя» способствовал устойчивому формированию аудитории, разделявшей интерес Достоевского к приоритетности духовного развития личности над сугубо материальными интересами. Читателя привлекала в публицистике Достоевского внутренняя сопряженность ее «глобальных» и «частных» сюжетов, ее «тайная» устремленность к некоему мировому идеалу. Сиюминутное «сейчас» и вечное «всегда» гармонизировались в «Дневнике» творческой волей его автора. Макрокосм неразрывно связан здесь с микрокосмом... Многочисленные корреспонденты ставят перед

писателем волнующие их проблемы и делятся с ним сокровенными мыслями. Так, в юности знавший Достоевского профессор Харьковского университета Н.Н. Бекетов пишет автору «Дневника»: «Федор Михайлович, пользуюсь правом, данным вами всякому читателю «Дневника» сказать несколько слов. Не забыл я вас, хотя мне было всего 19 лет, когда я с вами расстался – с тех пор вы все продолжали ваш неустанный труд изучения человеческой души. Чтение ваших произведений – это беседа с собственной совестью – до того они имеют общечеловеческий всеобъемлющий смысл. Прекрасная явилась у Вас мысль делиться с публикою своим душевным сознанием всего творящегося вокруг нас» [41, с. 66, 72-73].

Достоевский, встретив такой отклик на публикацию своего «Дневника писателя», не без гордости признался: «Я получил сотни писем из всех концов России, я научился многому, чего прежде не знал... Во всех этих письмах если и хвалят меня, то всего более за искренность и прямоту. Значит, этого-то всего более и недостает у нас в литературе, коли сразу вдруг так горячо меня поняли. Значит, искренности и прямоты всего более жаждут и всего менее находят» [47, с. 126].

Достоевский, став редактором и автором еженедельника «Гражданин» (1 января 1873 год – 15 апреля 1874 год) выдержал беспрецедентный натиск радикальной и либеральной прессы. Современные исследователи творчества Достоевского В.А. Викторovich и О.В. Захарова отмечают, что критики не скупались на крепкие выражения. Они пишут: «и вновь мы наблюдаем вокруг Достоевского знакомое обволакивающее облако ксенофобии: «в славянофильстве воинствующий публицист», «мистические разглагольствования», «иступленное кликушество», «славянофильское кликушество» [48, с. 363]. Оппоненты называли его «дилетантом славянобесия», особенно настаивали на его дилетантстве в политических вопросах. Год работы Достоевского в «Гражданине» эта пресса отметила негативными приговорами. Так, журнальный обозреватель «Дела», перечислив все грехи редактора «Гражданина», многократно перемытые в периодике, резюмировал: Достоевский «внес в журнал новый элемент <...> мистицизма, фантастичности, бесовщины, а его выпуски «Дневника писателя» были «переполнены вымыслами» болезненной фантазии и такими бреднями, которые невольно заставляют пожалеть о настоящем умственном состоянии писателя, возбуждавшего когда-то столько надежд» [48, с. 273].

Спустя годы, в 1879 году, известный литературовед П.Н. Полевой в статье «Современные русские писатели» дал объективную оценку этому произведению Достоевского: «Вообще, «Дневник писателя» представляется весьма крупным и важным по своему значению явлением нашей общественной жизни за последнее время. Будущая история нашего общества непременно даст ему довольно почетное место в ряду других событий и, наверное, оценит его влияние» [48, с. 398].

«Дневник писателя» является неотъемлемой страницей главы истории России, написанный Федором Михайловичем и называемой «Россия Достоевского». Как отметил в 2008 году академик Российской академии словесности В.Н. Осипов, «действительно, этот великолепный публицистический сборник, это одновременно и ключ к произведениям Ф.М. Достоевского, и предостережение о надвигающейся катастрофе» [49, с. 67].

Венчает «Дневник писателя» Пушкинская речь, которая стала важной вехой в развитии национального самосознания России и которая является духовным завещанием Достоевского русскому народу и России.

#### Список использованных источников

1. Франк С.Л. Сущность и ведущие мотивы русской философии // Философские науки. – 1990. – № 5. – С. 83-91.
2. Достоевский Ф.И. М.М. Достоевскому (31 октября 1838) // Достоевский Ф. М. Полное собрание сочинений: В 30 т. Т. 28, кн. 1. Письма, 1832-1859. – Л.: Наука. Ленингр. отд-ние, 1985. – С. 53-55.
3. Достоевский Ф. М. Полное собрание сочинений: В 30 т. Т. 5. Повести и рассказы. 1862-1866; Игрок: Роман. - Л.: Наука. Ленингр. отд-ние, 1973. – 407 с.

4. Достоевский Ф.М. Письмо к Н.Н. Страхову от 28 мая (9 июня) 1870 // Достоевский Ф.М. Т. 29, кн. 1. – Л.: Наука. Ленингр. отд-ние, 1986. – С. 124-127.
5. Бердяев Н.А. Миросозерцание Достоевского // Бердяев Н.А. Философия творчества, культуры, искусства. Т.2. В 2-х т. – М.: Искусство, 1994. – С. 7-176.
6. Ильин И.А. Достоевский как художник // Ильин И.А. Собрание сочинений: В. 10 т. Т. 6. Кн. III. – М.: Русская книга, 1997. – С. 308-337.
7. Зеньковский В.В. История русской философии. Л.: «ЭЭГО», 1991. – Т. 1 Ч. 2. – 280 с.
8. Бердяев Н.А. Философия творчества, культуры, искусства. Т. 2. В 2-х т. – М.: Искусство, 1994. – 510 с.
9. Бердяев Н.А. Откровение о человеке в творчестве Достоевского // Бердяев Н.А. Философия творчества, культуры, искусства. Т.2. В 2-х т. – М.: Искусство, 1994. – С. 151-176.
10. Ремизов А.М. Огненная Россия. Памяти Достоевского // Ремизов А.М. Собрание сочинений в 10 томах. Т. 5. Взвихрённая Русь. – М.: Русская книга, 2000. – С. 358-363.
11. Штейнберг А.З. Система свободы Достоевского. – Берлин: Издательство «Скифы». – 1923. – 144 с.
12. Бердяев Н. Алексей Степанович Хомяков. – М.: Товарищество типографий А.И. Мамонтова, 1912. – 251 с.
13. Бердяев Н.А. Демократия, социализм и теократия // Бердяев Н.А. Философия творчества, культуры, искусства: В 2-х т. Т. 1. – М.: Искусство, 1994. – С. 464-499.
14. Мамлеев Ю.В. Россия вечная. – М.: «АиФ-Принт», 2002. – 333 с.
15. Сорокин П.А. Существенно важные черты русской нации в двадцатом веке. Перевод с англ. А. Пауль // Питирим Сорокин. О русской нации. России и Америке. Теория национального вопроса. – М.: 1994. – С. 19-39.
16. См. подробнее: Баринов В.А. Русское национальное самосознание. Философско-исторический очерк: Монография. – Омск: Областная типография, 2001. – 218 с.; Барина К.В. Проблемы русского национального самосознания в исторических памятниках и научных сочинениях с древнейших времен до 1917 года. – Омск: ООИПКР, 2001. – 83 с.; Баринов В.А., Барина К.В. Отечество и отечественные войны в национальном самосознании России. К проведению в Российской Федерации Года памяти и славы: монография. – Омск: Изд-во ОмГТУ, – 2020. – 196 с.
17. Баринов В.А. Русское национальное самосознание. Философско-исторический очерк: Монография. – Омск: Областная типография, 2001. – 218 с.
18. Указ Президента Российской Федерации от 19 декабря 2012 № 1666 (ред. от 06.12.2018 № 793 «О Стратегии государственной национальной политики Российской Федерации на период до 2025 года» // Официальный интернет-портал правовой информации (<http://www.pravo.gov.ru>). 2012. 19 декабря.
19. Баринов В.А., Барина К.В. Отечество и отечественные войны в национальном самосознании России. К проведению в Российской Федерации Года памяти и славы: монография. – Омск: Изд-во ОмГТУ. – 2020. – 196 с.
20. Баринов В.А. Русское национальное самосознание. Философско-исторический очерк. Монография. – Омск: Областная типография, 2001. – 218 с.
21. Тихомиров Л.А. Апология Веры и Монархии. – М.: Москва, 1999. – 480 с.
22. Ильин И.А. Собрание сочинений: В 10 т. Т. 7. – М.: Русская книга, 1998. – 608 с.
23. Булгаков С.Н. Два града. Исследование о природе общественных идеалов. – СПб.: Изд-во РГХИ, 1997. – 587 с.
24. Федотов Г.П. Судьба и грехи России (избранные статьи по философии русской истории и культуры): В 2-х тт. Т. 1. – СПб.: София, 1991. – 350 с.
25. Ахматова А.А. Собрание сочинений в двух томах. Т. I. – М.: «Правда», 1990. – 448 с.
26. Указ Президента Российской Федерации от 31 марта 2023 года № 229 «Об утверждении Концепции внешней политики Российской Федерации». [Электронный ресурс]. URL: <http://www.kremlin.ru/events/president/news/70811> (дата обращения: 09.04.2023).
27. Пленарное заседание Всемирного русского народного собора. Владимир Путин в формате видеоконференции выступил на пленарной сессии Всемирного русского народного собора. Центральная тема форума, посвящённого 30-летию образования организации, –

- «Настоящее и будущее Русского мира». 28 ноября 2023 года. [Электронный ресурс]. URL: <http://www.kremlin.ru/events/president/news/72863> (дата обращения: 24.12.2023).
28. Итоги года с Владимиром Путиным. Владимир Путин в прямом эфире подвёл итоги года и ответил на вопросы журналистов и жителей страны. 14 декабря 2023 года. [Электронный ресурс]. URL: <http://www.kremlin.ru/events/president/transcripts/72994> (дата обращения: 24.12.2023).
29. Ожегов С.И. и Шведова Н.Ю. Толковый словарь русского языка: 80000 слов и фразеологических выражений. – М.: Азъ, 1994. – 907 с.
30. Зеньковский В.В. Русские мыслители и Европа. – М.: Республика, 1997. – 368 с.
31. Ильин И.А. Собрание сочинений: В 10 т. Т. 9-10. – М.: Русская книга, 1999. – 512 с.
32. Пушкин А.С. К Н.Я. Плюсковой // Пушкин А.С. Сочинения. В 3-х т. Т. 1. Стихотворения; Сказки; Руслан и Людмила: Поэма. И.: Худож. лит., 1985. – 735.
33. Пастернак, Борис. Во всем мне хочется дойти... // Банников И.В. Три века русской поэзии. – М.: Просвещение, 1979. – С. 578-579.
34. Игрицкий Ю.И. Меняющаяся Россия как предмет концептуального анализа // Отечественная истории. – 1998. – № 1. – С. 3-23.
35. Иустин (Попович), преподобный. Достоевский о Европе и славянстве. Перевод с сербского Л.Н. Даниленко.- СПб.: Издательский дом «Адмиралтейство», 1998. – 271 с.
36. Бажов С.И. Иустин (Попович) о религиозно-философской проблематике в творчестве Ф. М. Достоевского // Вестник славянских культур. – 2019. – Т. 53. – С. 48–53.
37. Фокин П. Достоевский. Перепрочтение / Павел Фокин. – М.: Группа Компаний «РИПОЛ классик» / «Пальмира». – 2020. – 287 с.
38. Герцен А.И. Сочинения: В четырех томах. Т. 2. Былое и думы. Части 4-5. – М.: Правда, 1988. – 620 с.
39. Ильин И.А. Достоевский как публицист // Ильин И.А. Собрание сочинений: В 10 т. Т. 6. Кн. III. – М.: Русская книга, 1997. – С. 338-368.
40. Достоевский Ф. М. Полное собрание сочинений: В 30 т. Т. 21. Дневник писателя, 1873; Статьи и заметки, 1873-1878. – Л.: Наука. Ленингр. отд-ние, 1980. – 551 с.
41. Волгин И. Ничей современник. Четыре круга Достоевского. – М.: СПб.: Нестор-История, 2019. – 736 с.
42. Кантор В.К. «Судить Божью тварь». Пророческий пафос Достоевского: очерки. – М.: Российская политическая энциклопедия (РОССПЭН), 2010. – 422 с.
43. «Жил на свете таракан...»: Стихи Ф.М. Достоевского и его персонажей. «Витязь горестной фигуры...»: Достоевский в стихах современников. – М.: БОСЛЕН, 2017. – 240 с.
44. Соловьев В.С. Философия искусства и литературная критика. – М.: Искусство, 1991. – 701 с.
45. Достоевский Ф. М. Полное собрание сочинений: В 30 т. Т. 24. Дневник писателя за 1876 год. Ноябрь-декабрь. – Л.: Наука. Ленингр. отд-ние, 1982. – 518 с.
46. Достоевский Ф. М. Полное собрание сочинений: В 30 т. Т. 25. Дневник писателя за 1877 год. Январь-август. – Л.: Наука. Ленингр. отд-ние, 1983. – 474 с.
47. Достоевский Ф.М. Полное собрание сочинений в 30 т. Т. 26. Дневник писателя за 1877. Сентябрь-декабрь; 1880. Август. – Л.: Наука. Ленингр. отд-ние, 1984. – 518 с.
48. Викторovich В.А., Захарова О.В. Ф.М. Достоевский в русской критике 1845-1881. – Коломна: ИД «Лига», 2021. – 536 с.
49. Осипов В.Н. О Достоевском и Глазунове с патетикой // Образы Ф.М. Достоевского в творчестве Ильи Глазунова: сб. материалов Научной конференции, посвященной 185-летию со дня рождения Ф.М. Достоевского. – М.: Московская государственная картинная галерея Народного художника СССР Ильи Глазунова; ОЛМА Медиа Групп, 2008. – С. 61-69.



**«Государственное и муниципальное  
управление» с правом ведения  
профессиональной деятельности в сфере  
межсекторного взаимодействия для  
инфраструктурного развития территорий и  
повышения их человеческого потенциала**

**Научно-методическое  
руководство**

Председатель Отделения РАЕН по  
федеративному устройству, местному  
самоуправлению и местным сообществам,  
руководитель аппарата Комитета  
Государственной Думы по региональной  
политике и местному самоуправлению,  
главный редактор журнала «Местное  
право»,  
д-р юрид. наук, академик РАЕН  
**БАБИЧЕВ Игорь Викторович**

**Спикеры**

Ведущие ученые, эксперты и практики  
страны в сфере местного и общественного  
самоуправления, проектной работы,  
технологий ведения малого и среднего  
бизнеса, развития территорий и  
повышения их человеческого потенциала

**Форма обучения**

Заочная форма с применением  
дистанционных образовательных  
технологий

**Категория слушателей**

Специалисты органов государственной и  
муниципальной власти, организаторы  
бизнеса, ученые и специалисты,  
активисты органов территориального  
общественного самоуправления,  
активисты молодежного и  
добровольческого движения, члены  
общественных объединений и  
общественных палат, сельские старосты

**Документ о  
квалификации**

По окончании обучения выдается  
удостоверение о повышении  
квалификации установленного образца

**Ознакомиться с  
перечнем программ**



**Записаться на курсы  
повышения  
квалификации**

Заполнить заявку на обучение  
можно по ссылке:  
<https://oatos.ru/edu/reg>  
тел.: +7 (916) 788-60-71  
e-mail: [edu@oatos.ru](mailto:edu@oatos.ru)

**Контакты**

при участии и поддержке

- **Общероссийского  
Конгресса  
муниципальных  
образований;**
- **Федерального народного  
совета;**
- **Общенационального  
союза некоммерческих  
организаций;**
- **Российской академии  
естественных наук;**
- **Институтов системы  
Российской академии  
наук;**
- **Российской  
муниципальной  
академии;**
- **ОПОРЫ России;**
- **Деловой России;**
- **Федерального  
экспертного совета при  
ОАТОС;**
- **Координационного  
центра местных  
сообществ.**

OATOS осуществляет  
образовательную  
деятельность на основании  
лицензии №Л035-01298-  
77/00271168  
от 5 мая 2022 года, выданной  
Департаментом образования и  
науки города Москвы