

# Вестник Московского университета

НАУЧНЫЙ ЖУРНАЛ

Серия 21 УПРАВЛЕНИЕ

(ГОСУДАРСТВО И ОБЩЕСТВО)

№ 4 • Том 20 • 2023 • ОКТЯБРЬ — ДЕКАБРЬ

Издательство Московского университета

Выходит с 2004 г. один раз в три месяца

## СОДЕРЖАНИЕ

### Слово главного редактора

*Никонов В.А.* Задачи науки государственного и муниципального управления. К 30-летию факультета государственного управления МГУ имени М.В. Ломоносова ..... 3

### Правовое обеспечение управления

*Лексин И.В.* Глава государства: концептуальные проблемы и возможности их преодоления ..... 14

### Теория и методология управления

*Праскова С.В.* К вопросу о преобразовании закрытых административно-территориальных образований в федеральные территории ..... 40

*Рублев Д.И.* Государственно-капиталистическая модель экономики: взгляд П.А. Кропоткина ..... 66

### Межнациональные и межконфессиональные отношения

*Полунов А.Ю.* Россия как многонациональное государство: основные тенденции развития и механизмы управления ..... 86

*Кошкидько В.Г.* Лучшие муниципальные практики в сфере реализации государственной национальной политики по итогам всероссийских конкурсов в 2018–2022 гг. .... 103

*Лившин А.Я.* Некоммерческие организации в системе межнациональных отношений: история и современность ..... 119

*Буданов М.А.* Диаспоры и межэтническая конкуренция как факторы этноконфессиональной напряженности в современной России ..... 140

*Сажина В.А.* Формирование межнационального и межконфессионального согласия в молодежной среде в рамках внеаудиторной работы со студентами российских вузов ..... 158

*Петрунина О.Е.* Инструменты конструирования идентичности диаспоры: египетские греки в конце XIX — начале XX в. .... 177

*Ли Цзин.* Русско-японская война 1904–1905 гг. и православие в восточной Азии: Сергей Судзуки в Мукдене ..... 195

*Указатель статей, опубликованных в «Вестнике Московского университета». Серия 21. Управление (государство и общество) в 2023 г. .... 213*

## CONTENTS

### **Editor's word**

- Nikonov V.A.* Objectives of the science of public administration. To the 30th anniversary of the school of public administration of Lomonosov Moscow State University ..... 3

### **Legal support of management**

- Leksin I.V.* Head of state: conceptual challenges and problem-solving opportunities ..... 14

### **Theory and methodology of management**

- Praskova S.V.* To the question of conversion of closed administrative-territorial formations into federal territories ..... 40
- Rublev D.I.* State-capitalist model of the economy: the view of P.A. Kropotkin ..... 66

### **Interethnic and interfaith relations**

- Polunov A.Yu.* Russia as a multinational state: main development trends and governance mechanisms ..... 86
- Koshkidko V.G.* The best municipal practices in the implementation of state national policy based on the results of the all-russian competitions 2018–2022 ..... 103
- Livshin A.Ya.* Nonprofit organizations in the system of interethnic relations: history and contemporary developments ..... 119
- Budanov M.A.* Diasporas and interethnic competition as factors of ethno-confessional tension in modern Russia ..... 140
- Sazhina V.A.* Formation of interethnic and interfaith harmony among youth in the framework of extracurricular work with students of Russian universities ..... 158
- Petrunina O.E.* Diaspora identity construction: egyptian greeks in the late 19th — early 20th centuries ..... 177
- Li Jing.* The Russo-Japanese war of 1904–1905 and orthodoxy in Eastern Asia: Sergius Suzuki in Mukden ..... 195
- Index of articles* published in the Moscow University Bulletin. Episode 21. Governance (state and society) in 2023 ..... 213

## СЛОВО ГЛАВНОГО РЕДАКТОРА



*Научная статья*

DOI: 10.55959/MSU2073-2643-21-2023-4-3-13

### ЗАДАЧИ НАУКИ ГОСУДАРСТВЕННОГО И МУНИЦИПАЛЬНОГО УПРАВЛЕНИЯ. К 30-ЛЕТИЮ ФАКУЛЬТЕТА ГОСУДАРСТВЕННОГО УПРАВЛЕНИЯ МГУ ИМЕНИ М.В. ЛОМОНОСОВА

**В.А. Никонов**

Московский государственный университет имени М.В. Ломоносова,  
Москва, Российская Федерация  
Nikonov@spa.msu.ru

*Для цитирования:* Никонов В.А. Задачи науки государственного и муниципального управления. К 30-летию факультета государственного управления МГУ имени М.В. Ломоносова // Вестник Московского университета. Серия 21. Управление (государство и общество). 2023. Т. 20. № 4. С. 3–13. DOI: 10.55959/MSU2073-2643-21-2023-4-3-13

*Дата поступления в редакцию:* 03.09.2023.

### OBJECTIVES OF THE SCIENCE OF PUBLIC ADMINISTRATION. TO THE 30TH ANNIVERSARY OF THE SCHOOL OF PUBLIC ADMINISTRATION OF LOMONOSOV MOSCOW STATE UNIVERSITY

**Nikonov V.A.**

Lomonosov Moscow State University, Moscow, Russian Federation  
Nikonov@spa.msu.ru

*For citation:* Nikonov V.A. Objectives of the science of public administration. To the 30th anniversary of the school of public administration of Lomonosov Moscow State University // Lomonosov Public Administration Journal. Series 21. 2023. Vol. 20. № 4. P. 3–13. DOI: 10.55959/MSU2073-2643-21-2023-4-3-13

*Received:* 03.09.2023.

**Факультету государственного управления  
МГУ имени М.В. Ломоносова — 30 лет.  
Возраст надежд и первых важных свершений!**

Вспомним, что было тогда, тридцатилетие назад. Осень 1993 года. «Лихие девяностые». Расстрел парламента из танков, принятие новой Конституции Российской Федерации, первые выборы в Государственную Думу и в Совет Федерации.

Факультет создавался вместе с новой российской государственностью и во многом для новой российской государственности. Институтам власти и управления госорганами и экономикой в плохо тогда изведанных водах демократии и рынка потребовалось большое количество специалистов, способных в этих водах плавать. Возникновение факультета стало ответом на вызов времени.

Не то что до этого государственным и муниципальным управлением никто не занимался. Public Administration преподавали и больше века назад в западных странах, а затем и в последовавших за ними восточных. Да и нельзя сказать, что в Советском Союзе не готовили кадры управляющих государством, рассчитывая исключительно на кухарок. Готовили. И в Академии общественных наук при ЦК КПСС, и в системе высших партийных школ, и — для зарубежных компартий — в Институте общественных наук при ЦК КПСС, и в Высшей школе профсоюзного движения ВЦСПС, и в Высшей комсомольской школе и т.д. Однако, во-первых, государственное и муниципальное управление не было специальностью для студентов и аспирантов, а выступало, скорее, уровнем повышения квалификации руководящих работников. Сначала надо было получить какую-то другую специальность и начать руководить, чтобы тебя стали учить управлять. А, во-вторых, готовили для той системы, которая существовала именно в СССР, но исчезла после его распада. Очень многое из того, чему учили управленцев в советское время, просто не имело отношения к новой реальности.

Начало 1990-х — это еще и время кризиса в отечественном общественном сознании, основанном на марксистско-ленинской теории

и преподавании научного коммунизма, диалектического и исторического материализма, политической экономии капитализма и социализма, истории КПСС. Все это не было бесполезно, но оказалось односторонне и во многом лишено предмета изучения с исчезновением социалистической организации общества и Коммунистической партии как правящей. Оказались не востребованы не только дисциплины, но и люди. Думавшие, уважаемые, целеустремленные, патриотичные, получившие лучшее образование в стране и широкое признание. Многие сдавались, не выдерживали, покидая университетскую стезю или даже страну.

Но другие увидели в новых условиях возможность проявить свои лучшие качества на новых поприщах, тем более что и поприще в современном куда более сложном и многообразном обществе стало заметно больше. Из тех, кто не пал духом и видел перспективу развития страны, ее будущие потребности, и возник факультет государственного управления.

Не я создавал факультет, эта честь принадлежит ректору МГУ В.А. Садовничему, который провел МГУ через ревущую стремнину распада государства и разрушения его научной базы. И первому декану факультета А.В. Сурину, чья энергия позволила ФГУ состояться.

В новой России Московский государственный университет ответил на новый государственный запрос в кадрах новых специалистов.

Это была первая школа государственного управления в нашей стране. Первые программы преподавания ГМУ, первые курсы, первые учебные пособия и учебники — все это создавалось здесь, на ФГУ, еще в Первом корпусе гуманитарных факультетов.

Профессорско-преподавательский состав ФГУ проложил дорогу для множества других школ государственного и муниципального управления, количество которых в стране уже превысило, по ряду оценок, четыре сотни.

Факультет и сейчас остается флагманом российской управленческой науки. Его опытные преподаватели уже написали не одно поколение учебников по всему спектру предметов, входящих в учебные программы по государственному и муниципальному управлению, управлению персоналом, менеджменту. Но факультет молод, полон задора и творческой энергии, обрастает молодежью, уверенно глядит в будущее.

И символично, что к 30-летию факультета государственное и муниципальное управление обрело статус полноценной научной

специальности. И на факультете по этой специальности начал работать диссертационный совет.

Наши выпускники уже возглавляют российские регионы, их можно встретить на всех этажах всех без исключения государственных структур в Москве и на местах, в советах директоров крупных коммерческих компаний, в ведущих СМИ и даже на эстраде.

Сегодня, когда факультет отмечает свое 30-летие, перед ним и всей наукой государственного и муниципального управления вновь стоят новые вызовы.

Прежде всего, вызовы нового, стремительно меняющегося миропорядка, создающего принципиально новые условия для нашего государства, а значит и для нас. Это ставит перед факультетом и перед всей нашей наукой множество новых задач. Вовсе не претендуя на то, чтобы обозначить все из них, ограничусь десятью, на мой взгляд, важными.

### ***1. Завершение создания отечественной школы государственного управления.***

Россия запоздала с созданием такой школы. После распада СССР на уменьшающийся слой советской политэкономии, философии, научного коммунизма и истпарта накладывался расширяющийся слой западной политической, экономической и управленческой теории.

Мы наполнили наши монографии, статьи и даже учебники огромным количеством западных имен, которых представили высшими авторитетами научного анализа. Когда я, например, готовился читать курс «Лидерство», то не обнаружил ни в одном из существовавших тогда российских учебников и учебных пособий (не говоря уж о зарубежных) ни одного русского имени. Как будто у нашей страны не было лидеров! Пришлось даже прочесть курс и написать книгу «Лидерство по-русски», где из принципа не было ни одного западного имени.

Похожая картина была и по другим основным предметам обществоведческого цикла, особенно по политологии и менеджменту. Как будто политику в нашей стране никто и никогда не изучал и нашей страной, которая была одно время мировой сверхдержавой, никто не управлял.

За тридцать лет мы не только многому научились. Мы сами кого хочешь научим. Пора ставить собственные научные и практические наработки выше того, что мы прочли в западных учебниках и книжках. Пора начать жить своим умом и отталкиваться от собственных трудов и опыта. Благо всего этого уже в избытке.

## **2. Избавление российской модели от вторичности и копирования.**

Весь опыт мирового социально-экономического и политического развития в последние десятилетия доказывает успешность только тех моделей, которые кладут в основу национальную матрицу, на которую могут наслаиваться и чужие рецепты.

Копирование западных моделей контрпродуктивно — хотя бы в силу их неэффективности или уникальности. Западная модель на протяжении последних веков в принципе построена на выкачивании ресурсов из других частей земного шара.

Американскую *экономическую* модель невозможно скопировать, поскольку она основана на пребывании США на самом верху всемирной пищевой цепочки, что обеспечивает замыкание на Соединенные Штаты основной массы финансовых потоков и огромной части материальных. Место наверху пищевой цепочки одно, поэтому модель не копируема в принципе. Теоретически можно только сместить США с их пьедестала. Сегодня американская *политическая* модель расценивается даже всеми ведущими американскими политологами как образец неэффективности.

А европейская экономическая модель никак не позволяет выйти на траекторию устойчивого роста. Европейский Союз как целое до сих пор не вернулся к показателям ВВП предкризисного 2007 года. И может никогда не вернуться, учитывая бездумное и саморазрушительное следование западноевропейских стран в кильватере американской политики антироссийских и антикитайских санкций, обрекающее ЕС на стагнацию.

Нам пора сделать вывод: если те рецепты, рекомендации и модели, которые мы пытались изучать и копировать на Западе, не работают на самом Западе, то нам может не стоит им следовать? А изучать надо, но для того, чтобы не повторять их ошибок. Но существование с головой, повернутой на Запад — контрпродуктивно.

## **3. Изучение мирового опыта успешного развития.**

Мы сильно себя недооцениваем. Тот факт, что даже сейчас — после развала сверхдержавы СССР — мы входим в тройку самых влиятельных государств на планете и являемся пятой экономикой в мире, означает, что наши управленческие практики и опыт государственного строительства были вполне успешными. Требуется переосмысление и, возможно, использование собственного уникального опыта, в том числе, в реализации масштабнейших управленческих проектов — управление страной в условиях Вели-

кой Отечественной войны, атомный проект, космический прорыв. Да и в первые пятилетки мы демонстрировали такие темпы роста, которые потом никому еще не удалось превзойти.

На протяжении большей части мировой истории центр тяжести развития находился на Востоке. Еще в начале XIX века на Китай и Индию приходилось 60% мирового ВВП. Только разграбив их, Великобритания стала мастерской мира. А США выросли как ведущая экономика, экспортируя табак и хлопок, который выращивали доставленные из Африки рабы на плантациях.

Исключительно важно внимательное исследование опыта крупных стран, задающих динамику современного мирового развития, таких как Китай и Индия, на которые в последние десятилетия пришлось больше половины всего глобального экономического роста.

#### ***4. Исследование всего комплекса современных вызовов.***

Спектр вызовов, с которыми сталкивается наша страна, поистине беспрецедентен. По сути, нам объявлена гибридная война на уничтожение, причем это даже уже не считают нужным скрывать. Количество санкций, которые уже обрушились на Россию, приближается к 16 тысячам — намного больше, чем введено против всех остальных стран мира вместе взятых за несколько десятилетий. При этом надо отдавать себе отчет, что количество новых санкций будет расти, а старые никто отменять не станет. Поскольку задача уничтожения России — долговременная и стратегическая. Период конфронтации — надолго.

Долг каждого — ученого, человека, гражданина — помочь своей стране в тяжелую минуту, как это всегда делали поколения наших предков. Долг людей, чья профессия — государственное и муниципальное управление, — помочь в исследовании, оценке самого характера вызовов. Проанализировать используемые механизмы ослабления нашей страны, методы подрыва наших экономических и технологических возможностей, способы организуемых кампаний международного политического давления, масштабов военных приготовлений и поддержки киевского режима, исследовать характер информационно-психологических и идеологических диверсий против нашей страны.

На основании анализа вызовов возможны предложения о методах преодоления последствий санкционного давления, расчет действенности наших контрсанкций, выстраивание собственной стратегии не просто выживания, но и опережающего развития.

На беспрецедентные вызовы нужны нетривиальные и не всегда симметричные ответы. Большую пользу стране мы сможем принести, если предложим рецепты экономической, финансовой, монетарной политики, выходящей за рамки западных школ мышления, оперирующих категориями таргетирования инфляции, фискального консерватизма и т.д. Очевидно, что требуется стратегия мощного экономического рывка, опирающаяся не на бухгалтерские расчеты, а на прорывные идеи.

Да даже на вопрос «Как ответить за заморозку наших золотовалютных резервов?» существует куда больше, чем один ответ. А таких вопросов сейчас множество, и каждый из них требует хорошо проработанных, дерзких и эффективных ответов.

Требуется разработка модели быстрого развития на собственной основе. Похоже, от исследований глобализации пора уже перейти к анализу деглобализации и/или новой, незападной глобализации.

И каждый должен думать, как он может помочь бойцу на поле боя.

### **5. Создание собственного языка общественных наук.**

Мы, да и весь мир, слишком долго существовали в западной матрице сознания, порой этого даже не замечая. Вся терминология общественных наук пришла с Запада, и мы продолжаем ею пользоваться. А ведь как вы лодку назовете, так она и поплывет.

Мы продолжаем говорить «первый мир», имея в виду Запад, и «третий мир», имея в виду глобальный Юг. При этом порой даже не задумываемся что деление на 1-й, 2-й, 3-й мир — откровенный расизм. А кроме того Запад — не первый мир ни по каким параметрам. Человек появился в Африке и оттуда заселил Землю. Там жили доисторические «Адам» и «Ева», чьи гены присутствуют в ДНК каждого живущего на планете. Первые города, государства, цивилизации, письменность возникли не в Европе и не в Америке, а на берегах Тигра и Евфрата, Нила, Инда, Хуанхэ. Ни одна из мировых религий — христианство, ислам, буддизм — не имеет западных корней.

Продолжаем говорить о «развитых», западных, и «развивающихся» странах. А в чем, собственно, они развиты? На деле есть действительно развивающиеся страны, среди которых наиболее стремительно растут Китай и Индия, и *неразвивающиеся*, к которым относится Запад, в первую очередь Евросоюз. И именно в т.н. «развивающихся» странах существует реальная экономика — с раз-

витой промышленностью, сельским хозяйством, ВПК. А в т.н. «развитых» — экономика финансовых пузырей, денежных фантиков и денежной эмиссии. И западные страны в долгах как в шелках.

Великой терминологической ложью является деление мира на «демократии» и «автократии». Сейчас «демократиями» называют страны, которые считаются таковыми в Вашингтоне, т.е. подвластные диктату США. Почти все остальные — якобы «автократии» или «тоталитарные диктатуры». В реальности же демократия — это возможность строить свою жизнь в соответствии с волей собственного народа, а не американских госдепартамента или ЦРУ. С этой точки зрения любая европейская страна куда менее демократична, чем суверенные страны БРИКС. Да и сами Соединенные Штаты не считают демократией даже большинство самих американцев. Исследование проблем демократии как подлинного народовластия — важнейшая задача современного государственоведения.

И число таких понятий, требующих уточнения или пересмотра в рамках интеллектуальной деколонизации, исчисляется многими десятками.

Язык общественных наук необходимо не только вернуть на почву реальности, но и избавить от часто совершенно ненужной наукообразной мутни. Особенно когда речь идет об общении со студентами, которые порой просто не понимают, что им пытаются объяснить и что от них хотят. Чего греха таить, я сам порой не всегда понимаю, что хотят сказать некоторые коллеги в некоторых своих трудах. Кто ясно мыслит, тот ясно излагает.

### ***6. Ценностные ориентиры нашего общества.***

Государственное управление — не только приемы, способы, методы менеджмента, это еще и смыслы, это еще и ценности. Наша страна, как и любая другая, никогда не жила только материальным.

Госуправление у нас всегда было служением. И это служение предполагает принципы справедливости, свободы, долга, чести, достоинства, веры, сохранения семейных традиций.

Мы способны подхватить и сохранить и многие общечеловеческие ценности, в том числе и европейские. И надо думать, как сделать свои ценности универсальными, а не считать таковыми чужое представление о прекрасном.

И отринуть те ценности, которые почему-то европейскими не считаются, как национализм, шовинизм, расизм, колониализм, фашизм, нацизм, и которые родились точно не на Востоке и не в России.

## **7. Концепция российской цивилизации.**

Она уже нашла отражение и в выступлениях президента, и в ряде доктринальных документов, в частности, в Концепции внешней политики.

Мы много десятилетий (если не столетий) пребывали в поисках собственного Я, в поисках ответа на вопрос о своей идентичности. Спорили, кто мы: Восток или Запад, Европа или Азия, Евразия или Азиопа.

Избавившись от глобального коммунистического мессианства и иллюзий интеграции в Запад, Россия возвращается домой. Нам не надо стать кем-то еще и нам не надо куда-то вступать. Россия самодостаточная величина, раскинувшаяся пусть не на 1/6, так на 1/8 суши. Страна, которую не спутаешь с другими, которая обладает собственным генетическим кодом и внесла неизмеримый вклад в развитие человеческой цивилизации.

Мы сами цивилизация. Которая нуждается в серьезном изучении (и преподавании) именно под этим углом зрения.

## **8. Принципы отношений с глобальным большинством.**

В системе приоритетов в научной и педагогической деятельности все большее место должны занимать государства глобального большинства, куда входят все те страны, которые не относятся к числу недружественных и в которых проживает 7/8 человечества. Здесь важно углублять наши знания в области двусторонних отношений с ними, истории, географии, культуры, цивилизационных особенностей дружественных государств, их политического устройства, практик государственного и муниципального управления. Наш взгляд на мир должен стать поистине глобальным, не замыкающимся на одной его части.

Необходимо развернуть международное сотрудничество в сторону мирового большинства. И до 2022 года факультет имел серьезные связи с университетами азиатских и африканских государств, но по своей плотности и интенсивности они уступали контактам с западными научными центрами. Сегодня на Западе выстраивается стена в научно-образовательных обменах, пока не полностью непроницаемая, но весьма внушительная. Мы против разрыва каких-либо контактов, но не можем и не станем никому навязываться. Сейчас на повестке дня стоит развитие научных и образовательных связей со странами Глобального Юга — Азии, Латинской Америки, Африки. Там есть с кем сотрудничать и есть чему поучиться. Только в Китае — первой экономике мира (по ППС) — втрое больше ученых, чем в Соединенных Штатах.

## **9. Вызовы информационного общества.**

Информационное общество бросило, пожалуй, наиболее серьезный вызов всей системе государственного управления. Через соцсети устраивают революции и свергают правительства, отдельные блогеры без образования затмевают и заменяют четвертую власть, обваливают правительства и репутации отдельных политиков, искусственный интеллект управляет военными действиями и формирует сознание субъектов с естественным интеллектом. Информация сама стала едва ли не самым ценным капиталом.

Отсюда задача — обратить первоочередное внимание на исследование и подготовку специалистов в сферах электронного правительства, использования возможностей Big Data, искусственного интеллекта в политике, экономике, государственном управлении. Математики и айтишники нужны современному госуправлению ничуть не меньше, чем менеджеры и юристы. А лучше бы, если эти знания, навыки и профессии были прочно и органично соединены в одном человеке. Современный управленец должен быть универсалом с хорошими математическими мозгами.

В информационном мире война идеологий с использованием самых изощренных средств идет за ум каждого человека 24 часа в сутки. Контролировать информационные потоки невозможно, и далеко не все они носят конструктивный характер. Транслируют часто не столько ценности, сколько фейки, проповедь террора, насилия, самоубийств и многое другое. Особенно жесткая информационная война без правил ведется против России. И победа или поражение в этой войне — в сознании каждого гражданина. Помочь нашим людям — особенно молодежи — выстроить систему индивидуальных ментальных фильтров, создать систему собственного информационного воздействия, способного силой правды пробивать информационные барьеры, противостоять лавинообразной русофобии — тоже важнейшая и далеко не тривиальная задача ГМУ.

Противник стереотипен в своих методах. Разрушив, как ему представляется, Советский Союз по линиям национальных республик, он продолжает пытаться повторить то же самое с Российской Федерацией. Национальное сознание действительно — самое раннее и самое уязвимое. Всем, кто занят государственным управлением, нужно особенно пристальное внимание уделить проблематике межнациональных и межконфессиональных отношений, разумной миграции, адаптации людей в новой для них культурной среде, поддержания чувств национального достоинства каждого.

## **10. Учить практичным вещам.**

В процесс обучения следует шире внедрять изучение совсем простых на первый взгляд вещей, которые точно пригодятся в реальной жизни куда чаще, чем общетеоретические знания. Например, как составить бюджет чего-либо — от студенческого мероприятия до факультета. А там, глядишь, и продвинуться до университета и муниципалитета. Составление и исполнение бюджетов — важнейшая составная часть государственного управления. Или подготовка и внесение законопроекта или проекта постановления исполнительной власти. Этому, как правило, сейчас вообще не учат. Или умение обосновать и защитить свою позицию, изложенную в законопроекте. Тоже важно. Как и в целом умение говорить и писать, чему тоже нужно учить гораздо больше, чем сейчас. Иначе клиповое мышление окончательно возьмет верх над великим и могучим.

Мир меняется стремительно. И в ближайшие 30 лет изменится еще больше. Мы даже не можем себе представить насколько. Но все равно надо попытаться представить и предвидеть перспективы его развития. Фантастический прогноз может быть неправильным. Но если прогноз не будет фантастическим, то он точно неправильный.

### **ИНФОРМАЦИЯ ОБ АВТОРЕ:**

Никонов Вячеслав Алексеевич — главный редактор, доктор исторических наук, декан факультета государственного управления МГУ имени М.В. Ломоносова, Москва, Россия; *e-mail*: Nikonov@spa.msu.ru

### **ABOUT THE AUTHOR:**

Nikonov V. — Editor-in-chief, DSc (History), Dean, School of Public Administration, Lomonosov Moscow State University, Moscow, Russian Federation; *e-mail*: Nikonov@spa.msu.ru

## ПРАВОВОЕ ОБЕСПЕЧЕНИЕ УПРАВЛЕНИЯ



*Научная статья*

DOI: 10.55959/MSU2073-2643-21-2023-4-14-39

### ГЛАВА ГОСУДАРСТВА: КОНЦЕПТУАЛЬНЫЕ ПРОБЛЕМЫ И ВОЗМОЖНОСТИ ИХ ПРЕОДОЛЕНИЯ (окончание<sup>1</sup>)

**И.В. Лексин**

Московский государственный университет имени М.В. Ломоносова,  
Москва, Российская Федерация  
leksin@spa.msu.ru

**Аннотация.** Во второй части статьи проанализированы возникновение и распространение термина «глава государства», проблемы использования русскоязычного словосочетания «глава государства» и родственных ему выражений, хронологическая и пространственная распространенность глав государств в различных значениях. С учетом понятийной множественности, установленной в первой части статьи, рассмотрены проблемы классифицирования глав государств.

Продемонстрирована ограниченность языковых аналогий, предложено обновленное изложение свойств, характеризующих главу государства в его официальном (представительском) значении, показан дискретный и локальный характер явлений, обозначаемых словосочетанием «глава государства», установлен высокий риск подмены полноценной классифицирования глав государств (как однородных явлений) объединением в рамках одной классификации явлений, соответствующих главам государств в разных значениях.

**Ключевые слова:** государство, глава государства, высшее должностное лицо, гарант, президент, монарх, правитель.

**Для цитирования:** Лексин И.В. Глава государства: концептуальные проблемы и возможности их преодоления // Вестник Московского

---

<sup>1</sup> Начало см. в № 3.  
© Лексин И.В., 2023

## HEAD OF STATE: CONCEPTUAL CHALLENGES AND PROBLEM-SOLVING OPPORTUNITIES

**Leksin I.V.**

Lomonosov Moscow State University, Moscow, Russian Federation  
leksin@spa.msu.ru

**Abstract.** In the second part of the article the author analyzes the emergence and expanse of the term “head of state”, the difficulties involved by usage of the Russian collocation “head of state” and related word combinations, the chronological and spatial spread of the heads of states in various meanings. Besides, considering the conceptual plurality revealed in the first part of the article, the problems of classifying heads of states are discussed.

Based on the study of the listed issues, the article demonstrates the limitations of interlingual analogies, proposes an updated presentation of the features that characterize the head of state in its official (representative) meaning, shows discreteness and locality of the phenomena denoted by the term “head of state”, identifies high risk of substituting a perfect classification of heads of state (as homogeneous phenomena) with a pseudo classification that combines phenomena corresponding to the heads of state in different meanings.

**Key words:** state, head of state, chief official, guarantor, president, monarch, ruler.

**For citation:** *Leksin I.V.* Head of state: conceptual challenges and problem-solving opportunities // Lomonosov Public Administration Journal. Series 21. 2023. Vol. 20. № 4. P. 14–39. DOI: 10.55959/MSU2073-2643-21-2023-4-14-39

*Received:* 27.07.2023.

### Происхождение термина и современные терминологические затруднения

Устоявшиеся в отечественной науке суждения о возрасте и распространённости того или иного социально-политического явления, равно как и о его концептуальной разработанности в те или иные эпохи основываются главным образом на русскоязычном

научно-теоретическом и нормативном материале. Это основание во многих случаях следует признать весьма шатким, поскольку даже в близкородственных языках могут отсутствовать полные аналоги для обозначения важных понятий. Юридические языки континентальной Европы находятся в сравнительной близости к русскому (поскольку в течение полутора предреволюционных столетий отечественная юриспруденция находилась под интенсивным влиянием идей и конструкций, выработанных франкоязычной и германоязычной юриспруденцией). Однако даже в них далеко не всегда можно найти приемлемые эквиваленты распространенных в отечественной литературе обозначений<sup>2</sup>.

Термин «глава государства» в этом отношении не является исключением. Иноязычные обороты, которые принято переводить при помощи данного словосочетания, во-первых, не отличались однородностью, а во-вторых, неоднократно переходили из одних «идейных» рук в другие, вследствие чего в разные эпохи и в разных странах использовались в различных, в том числе взаимоисключающих, значениях.

Как было отмечено в первой части статьи, отдаленным предшественником рассматриваемого термина можно считать организационную характеристику правителя как «головой республики»<sup>3</sup>, встречавшуюся в средневековых латинских текстах. Во французском языке первоначально использовались обороты, производные от названного. Боден, например, упоминал о «суверенном главе»<sup>4</sup> по отношению к «республике» (традиционно подразумеваемая под ней государственность в любой форме). Словосочетание “*le chef de la république*” использовалось французскими мыслителями и столетия

---

<sup>2</sup> Например, сложно подтвердить практическими аргументами, что «монарх, как правило, именовался государем» (Краснов М.А. Глава государства: рецепция идеи «отцовства» // *Общественные науки*. 2008. № 5. С. 69): слово «государь» («господарь» и т.п.) получило распространение лишь в славянских языках и не имело прямых аналогов в языках центральной и западной Европы. Так, перевод слова *principe* (см.: *Machiavelli N. Il Principe / Edizione di riferimento: a cura di Luigi Firpo. Torino, 1961. P. 3–102*) как «государь» (или «князь») основывается лишь на семантике, но не на этимологии. Итал., исп. *principe*, равно как и англ., фр. *prince*, нем. *Prinz* восходят к лат. *princeps* — берущий первым (от *primus* — первый, передний + *capere* — брать, получать), что имеет мало общего с происхождением слова «государь» (см., в частности: *Успенский Б.А. Государь: история и этимология слова // Вопросы языкознания*. 2023. № 1. С. 7–18).

<sup>3</sup> См.: *Лексин И.В. Глава государства: концептуальные проблемы и возможности их преодоления // Вестник Московского университета. Серия 21. Управление (государство и общество)*. 2023. № 3. С. 5.

<sup>4</sup> Фр. *un chef souverain* (*Bodin Angeuin I. Les Six Livres de la République. Paris, 1576. P. 10, 50, 692*).

спустя<sup>5</sup>, хотя постепенно, конечно, приобрело привязку к республиканской форме правления. Аналогичным термином оперировала и британская политическая философия<sup>6</sup>.

Насколько корректно вести происхождение термина «глава государства» от названных словосочетаний? С одной стороны, в конструктивном отношении они явно родственны. С другой стороны, они относятся к эпохе, которую в концептуальном отношении можно именовать «предгосударственной». Упомянутые словосочетания ознаменовали предчувствие становления абсолютистского строя и (или) были связаны с разработкой представлений о суверенитете, — причем на тот момент правителя, а совсем не государства<sup>7</sup>. Под словосочетанием “*res publica*”, воспринятом отечественными учеными как обозначение государства, понималось не некая сущность (институциональное образование или субъект права), а, скорее (по римской традиции), сфера деятельности, обустройство общественных (публичных) дел<sup>8</sup>. Глава государства в таком смысле (а точнее, глава общего дела) мог означать лишь «главного организатора». Но и в этом расплывчатом смысле о главе государства стали говорить сравнительно недавно по историческим меркам. Да и само слово «государство» вплоть до Нового времени почти не использовалось, поскольку в средневековой картине мира соответствующее ему понятие отсутствовало. Среди сословий, гильдий, торговых союзов, муниципальных корпораций и феодальных правителей разных рангов государству закономерно не находилось места: понятие о государстве могло «вызреть» лишь при условии признания (доктринального, общественного) состоятельности соответствующего явления. В целом неудивительно, что в условиях множественности обособленных сословных институтов, в которых по сути замыкалась жизнь разных слоев населения, и фактического отсутствия государственного регулирования (в современном

---

<sup>5</sup> Oeuvres complètes de Montesquieu. Tome premier. I<sup>er</sup> partie. Paris, 1817. P. 12.

<sup>6</sup> Англ. *head of the republic* (см., в частности: *Locke J. Two Treatises of Government. L., 1789. P. 379*).

<sup>7</sup> Понятие о суверенитете самого государства сформировалось значительно позднее (см., в частности: *Лексин И.В. Государственный суверенитет: иллюзия концептуального разнообразия и многообразие концептуальных иллюзий // Федерализм. 2017. № 1 (85). С. 80–81; Лексин И.В. Суверенитет и государство: концептуальные взаимосвязи и расхождения // Российское право: образование, практика, наука. 2018. № 3 (105). С. 20*).

<sup>8</sup> Так, в рассуждениях Ж. Бодена — при всей этатистской направленности его учения — государство предстало как некая сфера деятельности или объект управления, но не как властвующий субъект (см.: *Bodin Angeuin I. Les Six Livres de la République. Paris, 1576. P. 33 et seq.*).

понимании централизованного целенаправленного производства общеобязательных правил) не было особой потребности и в самом понятии государства. Лишь аккумуляция функций разнородных феодальных институтов вызвало ощущение существования некоей силы, способной непосредственно воздействовать на жизнь каждого, что послужило предпосылкой формирования понятия о государстве в современном смысле.

Поэтому можно признать вполне закономерным, что термин «глава государства» используется сравнительно недавно. Впервые он был официально применен к королю послереволюционной Франции: в ст. 14 Конституционной хартии от 4 июня 1814 г. он был объявлен «верховным главой государства»<sup>9</sup>. Этот титул имел двоякий подтекст. С одной стороны, он подчеркивал высшее положение реставрированной монархической династии в системе государственной власти. С другой стороны, на контрасте с абсолютной властью Императора (по Конституции от 28 флореаля XII г.) термин «глава государства» косвенно указывал на встроенность короля в государство и его подчиненность конституционному правопорядку.

Таким образом, как ни парадоксально, появление обозначения «глава государства» связано не непосредственно с возвышением правителя (таковое требовалось, но на предшествовавшей исторической стадии), а напротив, с введением его власти в определенные рамки. Несмотря на пафосность этого термина и на колоссальные политические и правовые возможности многих правителей, носивших и носящих данный титул, само его возникновение отразило концептуальное оттеснение правителя в тень совокупного политико-правового организма — государства и превращение правителя (по крайней мере, формальное) в выразителя воли и интересов этого организма<sup>10</sup>.

Вслед за Францией термин, аналогичный *chef d'Etat*, распространился и по конституционным актам германских государств (нем. “*Oberhaupt des Staates*”)<sup>11</sup>. В законодательстве англоязычных

---

<sup>9</sup> Фр. *chef suprême d'Etat*.

<sup>10</sup> Правда, представительская роль монарха в Хартии 1814 г. не получила прямого выражения, хотя документальные предпосылки этому имелись: еще в первой — монархической — французской Конституции от 3 сентября 1791 г. говорилось, что король (наравне с законодательным корпусом) является представителем нации (см.: Тексты важнейших основных законов иностранных государств. Ч. 1 / Пер. Ф.Ф. Кокошкина. М., 1905. С. 34).

<sup>11</sup> См. об этом, в частности: *Еллинек Г.* Право современного государства. Издание 2-е, испр. и доп. по 2-му немецкому изданию С.И. Гессеном. Том I. Общее учение о государстве. СПб., 1908. С. 343–344.

стран аналогичных процессов не наблюдалось, поскольку в английском языке слово, эквивалентное «государству», по сути отсутствует по сей день<sup>12</sup>. Тем не менее, благодаря международному общению словосочетание «глава государства» приобрело универсальный характер и сегодня используется в силу технической необходимости (параллельного использования нескольких языков в ООН и других международных организациях, составления разноязычных аутентичных текстов международных договоров) в нормативной лексике каждого государства независимо от его политико-правовых традиций.

В русском языке употребление словосочетания «глава государства» и родственных синтаксических единиц также не обходится без ряда сложностей. Во-первых, как было показано в первой части статьи, данным словосочетанием обозначается несколько разных понятий, связанных между собой лишь ассоциациями с главенством (которое может принимать самые разные образы). Причем многие из этих понятий относятся к явлениям, появившимся задолго до доктринальной разработки представлений как о самом государстве, так и о его главе и «прижизненно» никогда так не называвшимся. Таковыми являются, в частности, понятия патриархальной главы (воспринимавшегося как «опекун» и верховный арбитр) и патримониального монарха («хозяина» в своих владениях). Некоторые из представлений о правителе, сформировавшиеся до появления термина «глава государства», согласуются с сегодняшней практикой (так, современные органы, носящие данный титул, могут выполнять функцию не только представителя государства, но и верховного организатора или представлять в качестве головной части «политического организма»), что закономерно вызывает соблазн по аналогии называть главами государств монархов древнего и средневекового периодов. Такое распространение нового термина на исторические явления само по себе не заслуживает порицания. Однако оно требует учитывать сопряженную с такой экстраполяцией многозначность термина и, соответственно, разнородность явлений, в отношении которых он может использоваться. Так, к патримониальным монархиям не применима современная конструк-

---

<sup>12</sup> Слово *state* более ассоциируется с субъектом федерации (штатом), государство же как член международного сообщества обычно называется словом *nation*. Соответственно, в английском языке словосочетание «глава государства» смотрится не вполне органично, хотя и давно используется (но преимущественно в переводных материалах и в отношении практики государств неанглоязычного мира). В описании же политико-правового обихода самих англоязычных стран данным термином не было принято оперировать.

ция государства, у которого имеются представитель и иные органы. В силу персонификации власти правитель в такой социально-политической системе не может квалифицироваться как инструмент, выполняющий некую служебную функцию по отношению к государству. Напротив, он первичен и безусловен как носитель власти и ее источник, а само понятие государства в таком случае избыточно. Однако это радикальное отличие патримониальных монархов от современных глав государств из-за терминологического монизма нередко остается незамеченным.

Во-вторых, использование термина «глава государства» для описания юридической реальности (в случаях, когда государство понимается как субъект права или как правопорядок) почти неизбежно требует понимания слова «глава» в переносном смысле. Главенство в прямом понимании возможно только по отношению к государству в смысле управленческого аппарата (но такое главенство достижимо лишь при абсолютной монархии или при диктатуре) или в социологическом смысле (главенство по отношению к государству, мыслимому как союз людей или как организованное общество).

В-третьих, даже будучи взятым в каком-либо отдельном значении, словосочетание «глава государства» не является вполне ясным. Каждое из пониманий главы государства расплывчато и может выражаться в многообразных трактовках. Не является исключением и самое разработанное юридической теорией и практикой значение (глава государства как представитель последнего). Крут явлений, которые могут подпадать под данное обозначение, может варьироваться в весьма широком диапазоне, поскольку в современной реальности по разным вопросам от имени государства выступают (совершают действия и принимают решения, вменяемые государству как субъекту права) разные органы. Как следствие, нормативное выделение из этих органов единственного «главы» препятствует определению последнего как представителя государства вообще. В связи с этим в определение главы государства может добавляться указание на «верховный» (или «высший») характер внутригосударственного и внешнего представительства<sup>13</sup>, призванное сузить денотат. Однако формальная определенность такого уточнения сомнительна, особенно применительно к представительству внутри

---

<sup>13</sup> См., например: Конституционное право зарубежных стран: Учебник для вузов / Под общ. ред. чл.-корр. РАН, проф. М.В. Баглая, д.ю.н., проф. Ю.И. Лейбо и д.ю.н., проф. Л.М. Энтина. М.: Норма, 2004. С. 210; Конституционное (государственное право) зарубежных стран. Общая часть: учебник / рук. авт. колл. и отв. ред. Б.А. Страшун. 4-е изд., обновл. и дораб. М.: Норма: Инфра-М, 2010. С. 688.

страны (ведь принятие «высших» решений от имени государства осуществляется в ходе и законотворчества, и судопроизводства). Этим можно объяснить подход некоторых специалистов, указывающих на верховный характер представительства не вообще, а только «во внешних сношениях»<sup>14</sup>. В этой сфере словосочетание «верховное представительство» выглядит несколько яснее, хотя в целом сопряжено с аналогичными затруднениями, поскольку выражение согласия на обязательность для государства международных договоров по наиболее значимым вопросам в настоящее время обычно осуществляется с участием законодательного органа (так, в Российской Федерации — посредством принятия федерального закона). В связи с этим можно утверждать, что на органы, официально именуемые сегодня «главами» соответствующих государств, обыкновенно возлагается функция представительства не «верховного» или «высшего», а, скорее, оперативного.

Наконец, неоднозначным является ответ на вопрос о заменимости в рамках рассматриваемого словосочетания слова «государство» на имя собственное. Так, в бытовом обиходе можно говорить о «главе Российской Федерации», но в язык официальных документов такое выражение не вписывается. Применительно к территориальным единицам в составе Российской Федерации можно констатировать почти противоположный подход: согласно ч. 4 ст. 20 Федерального закона от 21 декабря 2021 г. № 414-ФЗ «Об общих принципах организации публичной власти в субъектах Российской Федерации» наименованием должности высшего должностного лица субъекта РФ является «Глава» с дальнейшим указанием наименования субъекта РФ (на практике же данное слово массово используется в наименованиях высших должностных республик уже около десяти лет<sup>15</sup>), а ст. 36 Федерального закона от 6 октября 2003 г. № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» посвящена «главе муниципального образования», что служило и продолжает служить основанием для использования слова «глава» в качестве части наименований соответствующих должностей. Однако Президент РФ, будучи «главой государства», никогда не именовался «главой Российской Федера-

---

<sup>14</sup> Тихомирова Л.В., Тихомиров М.Ю. Юридическая энциклопедия. М., 1997. С. 84.

<sup>15</sup> В связи с требованием Федерального закона от 28 декабря 2010 г. № 406-ФЗ «О внесении изменения в статью 18 Федерального закона “Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации”» прекратить использование слова «Президент» в таких наименованиях до 1 января 2015 г.

ции», хотя согласно ст. 1 Конституции РФ Российская Федерация «есть... государство». Сходная ситуация наблюдается и в других странах, в законодательстве которых используется термин «глава государства».

Сказанное позволяет констатировать, что по состоянию на нынешний день словосочетание «глава государства» проявляет черты фразеологизма (семантически неделимого оборота, значение которого отличается от ожидающегося при обычном соединении составляющих его слов). Это характерно и для юридической доктрины, и — в еще большей степени — для официального языка.

Кроме того, необходимо иметь в виду, что практика официального употребления словосочетания «глава государства» не вполне совпадает с его доктринальными определениями в «представительском» смысле. Такие определения с конструктивной точки зрения обоснованно указывают в качестве родового понятия орган, выполняющий представительские функции<sup>16</sup>, но не преуспевают в указании видового признака такого представительства. Это следует признать вполне закономерным, поскольку органов, могущих претендовать на звание представителя государства, как правило, немало, а формализовать «главенство главы» среди них проблематично. В качестве формального признака, возвышающего орган, носящий титул «главы государства», по сравнению с другими органами, можно обозначить разве что нормативно установленное полномочие выступать от имени государства по всему спектру предметов его ведения<sup>17</sup>. Однако «выступать от имени» далеко не всегда означает способность принимать окончательные решения. Главенство главы государства среди других органов имеет не столько юридический, сколько политический характер: как было упомянуто, главой государства на практике именуют «оперативного» представителя, а не орган, который уполномочен принимать от имени государства

---

<sup>16</sup> См., например: *Автономов А.С.* Правовая онтология политики: к построению системы категорий. М.: ИНФОГРАФ, 1999. С. 313; *Маклаков В.В.* Конституционное (государственное) право зарубежных стран. Общая часть. 2-е изд., исправл. и доп. М.: Инфотропик Медиа, 2012. С. 710.

<sup>17</sup> Необычный (для современной литературы) подход к выделению признака, придающего главе государства «качество высшего органа государственной власти», использовал О.Е. Кутафин. Таким признаком он назвал «отсутствие какой-либо ответственности за акты, совершенные им при исполнении своих функций» (*Кутафин О.Е.* Глава государства: монография. М.: Проспект, 2015. С. 4). Данный признак сложно признать безусловно возвышающим главу государства, поскольку неприкосновенностью обыкновенно наделяются и другие лица (парламентарии, судьи), а также, в некотором смысле, коллегиальные органы в целом (так, не подлежат роспуску Совет Федерации Федерального Собрания, Конституционный Суд РФ, Верховный Суд РФ и др.).

решения, обладающие высшей юридической силой. Также от главы государства в сложившемся официальном словоупотреблении принято отделять органы, представляющие государство, но принимающие решения исключительно в виде реакции на обращение к ним со стороны (в таком режиме функционируют, за редким исключением, судебные органы).

Эти акценты (возможность выступать от имени государства без специального поручения, непосредственно на основании конституционных или иных правовых норм, а также оперативный и инициативный характер представительства) сложно встроить в определение главы государства в качестве видовых признаков, но в совокупности они позволяют вывести за рамки описания органов, наделяемых титулом «глава государства» лишние компоненты государственного аппарата.

### **Универсальность или дискретность и локальность явлений**

От признания цельности понятия главы государства или множественности одноименных понятий<sup>18</sup> закономерно зависит отношение к временному и пространственному выражению соответствующих явлений. Цельность понятия требует восприятия охватываемых им практических явлений как связанных не только содержательно (что вряд ли достижимо, как было показано в первой части статьи), но и эволюционно. Последнее также является достаточно затруднительным — в силу следующих обстоятельств:

во-первых, такой подход требует видеть историческую преемственность между главами государства в разных значениях и мириться с параллельным наличием у одного и того же государства двух или нескольких<sup>19</sup> глав в разных значениях;

во-вторых, разнородность явлений, называемых главами государств, препятствует определению периода существования одноименного института. При множественности признаков, приписываемых с разных точек зрения главам государств, неудиви-

---

<sup>18</sup> См.: *Лексин И.В.* Глава государства: концептуальные проблемы и возможности их преодоления // Вестник Московского университета. Серия 21. Управление (государство и общество). 2023. № 3. С. 46–47.

<sup>19</sup> Например, по отношению к Австралийскому союзу, Канаде, Новой Зеландии функции главы государства принадлежат монарху, генерал-губернатору и премьер-министру, по отношению к ФРГ их осуществляют федеральный президент (глава государства в значении его представителя), федеральный канцлер (глава государства в значении главной политической фигуры и высшего должностного лица исполнительной власти), министр обороны (как верховный главнокомандующий).

тельно, что по поводу возраста института главы государства можно встретить различные мнения. Скорее, неожиданной является относительная малочисленность вариантов его хронологической привязки, выработанных исследователями.

Соображения о моменте зарождения данного явления представлены двумя основными группами мнений. Согласно первой из них, институт главы государства восходит к античности<sup>20</sup> или к еще более глубокой древности<sup>21</sup>. Параллельно сохраняет авторитет представление главы государства как явления существенно более молодого, обязанного «своим появлением на свет абсолютной монархии» и представляющего собой «продукт революционной трансформацией буржуазией абсолютного монарха»<sup>22</sup>.

Отношение к конечности института главы государства также не унифицировано. Большинство авторов не уделяет внимания данному вопросу, полагая, по всей видимости, бесспорным его бытие в настоящее время и не сомневаясь в его сохранности в обозримой перспективе. Однако и прежде, и сегодня можно встретить отношение к главе государства как к конечному и, более того, уже отжившему институту. Так, в советской юриспруденции долгое время отрицалось наличие главы социалистического государства как отдельного органа (преобладало представление о нем как об «институте чисто буржуазном»<sup>23</sup>). Впрочем, в последней трети XX в. советская наука в целом склонилась к признанию главы государства как «внеформационного» явления<sup>24</sup>, хотя и с противопоставлением единоличным главам буржуазных государств коллективных (как правило) органов, выполнявших функции глав социалистических государств<sup>25</sup>.

---

<sup>20</sup> См., например: Глава государства: монография / отв. ред. А.М. Осавелюк. М.: Проспект, 2021. С. 8.

<sup>21</sup> Так, Н.М. Ширилкина синхронизирует возникновение главы государства (причем не просто явления, а соответствующего титула) с «появлением государственности» (*Ширилкина Н.М. Титул главы государства в политико-правовом развитии России (IX — начало XX в.) // Российский юридический журнал. 2012. № 5. С. 228*).

<sup>22</sup> *Мишин А.А. Центральные органы власти буржуазных государств. М.: Изд-во Моск. ун-та, 1972. С. 9–10. В русле такого видения находится современное датирование появления института главы государства XVII–XVIII вв. (см.: *Краснов М.А. Глава государства: рецепция идеи «отцовства» // Общественные науки. 2008. № 5. С. 72*).*

<sup>23</sup> *Мишин А.А. Там же. С. 9.*

<sup>24</sup> См., например: Большая Советская Энциклопедия / гл. ред. А.М. Прохоров. Изд. 3-е. Т. 6. М.: Советская Энциклопедия, 1971. С. 572.

<sup>25</sup> См., например: Юридический энциклопедический словарь / гл. ред. А.Я. Сухарев. М.: Советская энциклопедия, 1984. С. 62.

В постсоветской литературе соображения о главе государства как о преходящем институте высказываются сравнительно редко. Эти соображения могут быть обусловлены разными обстоятельствами, что, однако, не мешает им проявлять родственные черты. Так, высказано мнение, что поскольку «народ не просто признается носителем суверенитета и единственным источником власти, а наделяется качеством субъекта самой верховной власти», то «говорить о главе правового государства... явно некорректно. “Глава государства” — понятие из довольно далекого прошлого»<sup>26</sup>. Как можно заметить, в данной трактовке, несмотря на привязку к идее правового государства, сам глава государства рассматривается не с правовых позиций<sup>27</sup>, а, скорее, с политологических, как правитель, способный управлять государством по своему единоличному усмотрению. Такое понимание главы государства закономерно приводит к осуждающим умозаключениям, однако последние, с одной стороны, вполне согласуются с современным взглядом академического сообщества (юридическая наука вполне единодушна в неодобрительном отношении к произволу со стороны правителя), а с другой стороны, перекликается с безапелляционной характеристикой главы государства как буржуазного (недемократического) явления, преобладавшей в советской юриспруденции до 1960–1970-х гг. Как бы то ни было, изложенное побуждает считать неактуальным не институт главы государства, а скорее ассоциирование его с авторитарным главенством. Такое ассоциирование предсказуемо сохраняется на бытовом уровне и может ощутимо проявляться в политической реальности, но с правовой точки зрения, как показано в первой части статьи, слово «глава» может пониматься только метафорически. Менее резкой выглядит позиция М.А. Краснова, который противопоставляет главе государства «институт главного хранителя конституционного строя», полагая при этом желательным отказаться от понятия главы государства<sup>28</sup> как угрожающего «устойчивости государства»<sup>29</sup>.

---

<sup>26</sup> Раянов Ф.М. Есть ли глава у правового государства? // Правовое государство: теория и практика. 2013. № 1(31). С. 4–5. Аналогичным образом рассуждает и И.Г. Скороход (см.: *Скороход И.Г.* Глава государства — функция Президента Республики Беларусь // *Lex Russica*. 2021. Т. 74. № 7 (176). С. 153).

<sup>27</sup> См.: *Лексин И.В.* Глава государства: концептуальные проблемы и возможности их преодоления // *Вестник Московского университета. Серия 21. Управление (государство и общество)*. 2023. № 3. С. 52–55.

<sup>28</sup> См.: *Краснов М.А.* Статус главы государства как элемент авторитарного потенциала президента // *Государство и право*. 2015. № 2. С. 14–17.

<sup>29</sup> Его же. Глава государства: рецепция идеи «отцовства» // *Общественные науки*. 2008. № 5. С. 75.

Хотя идея трансформации главы в хранителя в сравнении с рассмотренным ранее мнением об архаичности главы государства, безусловно, отличается конструктивностью, оба подхода, как было сказано, имеют довольно много общего. Во-первых, они отражают понимание главенства в «силовом» смысле (соответственно, упускается возможность использования имеющегося словосочетания «глава государства» для обозначения явлений, не совпадающих с правителем, доминирующим в государственной жизни). Во-вторых, в них демонстрируется отрицательное отношение к концентрации властных возможностей в руках правителя, ассоциируемой с таким буквальным значением. В-третьих, порицанию подвергается понятие, хотя проблема коренится в практике или в терминологии.

Перечисленные черты почти неизбежно сопровождают монистический подход к пониманию главы государства. Единственность понятия благоприятствует его неосознанному смешению с термином или явлением, а это, в свою очередь, мешает установлению характера проблемы (понятийного, практического или терминологического) и выбору объекта критики. Признание множественности понятий главы государства, конечно, в данном случае не есть панацея, но позволяет лучше структурировать осмысление данной проблематики и точнее квалифицировать обсуждаемые обстоятельства.

Множественность понятий подразумевает, что существование соответствующих им явлений может не иметь синхронного характера и различаться по местности распространения. Поскольку хронологические и пространственные пределы бытия каждого явления, соответствующего отдельному понятию о главе государства, уникальны, они должны рассматриваться отдельно.

Наиболее древняя из известных моделей главенства в организованном обществе, как было отмечено в первой части статьи, основывалась на обожествлении правителя или на выполнении им жреческих функций. Однако уже в античный период эта модель была потеснена светскими формами правления. Позднее она продолжала встречаться локально (примерами могут служить Папское государство и политические образования в доколониальной Центральной и Южной Америке), а в Средние века получила второе рождение в связи с формированием исламских государств. Сегодня главы государств в теократическом смысле, конечно, совсем не типичны, однако следует признать их локальное сохранение и в современном мире. Характерными примерами таких глав служат римский понтифик и лидер Ирана (рахбар). При этом если первый выполняет также функции главы государства в наиболее

распространенном сегодня понимании (функции представителя государства), то второй характеризуется в Конституции Исламской Республики Иран как высший руководитель страны, верховный главнокомандующий и глава судебной власти, но представительские полномочия возложены на иерархически нижестоящее должностное лицо — президента.

Представления о главенстве, дошедшие из античных источников, позволяют судить о древности и другой группы практических явлений, — соответствующих характеристике правителя как «отца отечества», «опекуна», «наставника», руководителя общими делами. К современности такие эпитеты в принципе применимы, но большей конкретностью и практической содержательностью обладают роли, производные от названных. Как было отмечено в первой части статьи, это роли высшего судьи и главного администратора.

С современной практикой они соотносятся неоднозначно. Сегодня функции высшей судебной инстанции обычно организационно отделяются от носителя представительских полномочий (хотя, конечно, соединение этих ролей встречается<sup>30</sup>) и не ассоциируются с главенством. Если экстраполировать данное понимание главенства на существующие государства, то в большинстве случаев их главами придется признавать коллегиальные структуры (верховные суды и аналогичные органы), причем в части стран главенство окажется распределенным между несколькими специализированными судами. Однако судебскую роль правителя можно считать и ранним проявлением более широкого явления — главы государства в смысле верховного хранителя национального правопорядка (сегодня это явление часто описывается словами «гарант конституции»). Глава государства в таком значении, как будет показано ниже, тоже не всегда совпадает с носителем представительских полномочий.

Главенство в административной (исполнительной) сфере, напротив, нередко совмещается с функцией представителя государства. Однако административное руководство может вверяться (исключительно или совместно с органом, выполняющим функцию представителя государства) и другим лицам или коллегиальным органам (премьер-министру или аналогичному лицу либо правительству в целом). В некоторых случаях определить принадлежность функций главы государства в административном смысле сложнее. Так, в советском государстве до конца 1930-х гг. они были

---

<sup>30</sup> В качестве полноценных примеров можно назвать короля Саудовской Аравии и римского понтифика.

рассредоточены (как на союзном, так и на республиканском уровнях) между несколькими коллегиальными структурами: съездом советов, центральным исполнительным комитетом, его президиумом и советом народных комиссаров.

Жизненные явления, соответствующие современным правовым трактовкам главы государства как представителя политически-организованного сообщества, также далеко не молоды. Исторически первая практическая модель главенства такого рода на два тысячелетия опередила свое концептуальное оформление. В достаточно сформированном виде глава-представитель обнаруживался еще в системе полисной демократии. Так, в Древнеафинском государстве функцию представительства (пританию) по отношению к полису коллективно осуществляли поочередно булевты (члены совета) от одной из фил (общин).

Однако на первый план представительская роль правителя вышла лишь в последние столетия с конституционализацией монархического строя и появлением президентов — глав республик. Прежние царства, княжества, герцогства, королевства, империи и пр. представляли собой объекты владения и управления, а в качестве субъектов в политико-правовой реальности выступали именно монархи. Соответственно, ни правители древних царств, ни феодальные или патримониальные монархи в силу отсутствия предмета представительства не могут считаться главами государств в рассматриваемом смысле. Представительские функции, конечно, не были чужды и этим отдаленным эпохам, но они выполнялись не монархом, а только по отношению к нему (и обыкновенно не самими значительными фигурами либо депутациями, направленными правителем). Поэтому определение главы государства как его представителя (и, соответственно, его органа) вынуждает считать главу государства явлением, типичным лишь для конца Нового и Новейшего времени (а именно, для монархий периода позднего абсолютизма, для конституционных и парламентарных монархий и для республик) и эпизодически встречавшимся в античный и средневековый периоды.

Как в зарубежной, так и в отечественной юриспруденции представлен и еще более узкий взгляд на распространенность глав государства в юридическом смысле. Так, М. Ориу указывал на Швейцарию как на государство без главы<sup>31</sup>. Сходным образом высказывается А.С. Автономов: «...Нельзя сказать, что глава государства всегда и везде является необходимым элементом

---

<sup>31</sup> См.: *Hauriou M. Principes de droit public. 2ème éd. Paris, 1916. P. 674.*

государственного аппарата»<sup>32</sup> (поскольку в противоположность монархиям данный «институт... можно обнаружить не во всех республиках»), — и приводит ряд примеров «безглавых» государств, начиная от Древних Афин и заканчивая советскими республиками в ранний период их существования. Такой взгляд справедливо ориентирует на отказ от шаблонного осмысления государственно-правовых явлений, однако логика рассуждения в данном случае представляется небезупречной. Действительно, глава как представитель государства — это явление прерывистое и встречающееся совсем не повсеместно. Тем не менее, определив главу государства как «институт, представляющий государство»<sup>33</sup>, практически невозможно доказать существование республик без такого института. Ведь именно республика положила начало институционализации самого государства как субъекта права, и появление именно республиканской формы правления вызвало потребность в наделении некоего органа представительскими функциями по отношению к такому субъекту<sup>34</sup>.

Об отсутствии главы государства в смысле его представителя, напротив, более оправданно рассуждать как раз применительно к монархической форме правления, поскольку монархия в своей первоначальной форме основывается на личном правлении, не составляя институционализированного образования (государства как субъекта в правовом и политическом смыслах, который нуждался бы в представителе). В отличие от монархического правителя, который выступал, во-первых, по собственному праву от собственного имени, а во-вторых, как хозяин государства, а не его орган, республике, которая по своим объективным характеристикам неспособна непосредственно совершать какие-либо действия, глава государства как представитель был жизненно необходим, поэтому именно в республике должен был зародиться и, как было отмечено, зародился институт главы государства как представителя последнего.

---

<sup>32</sup> Автономов А.С. Конституционное (государственное) право зарубежных стран. Учеб. М.: ТК Велби, Изд-во Проспект, 2006. С. 280.

<sup>33</sup> Там же. С. 279.

<sup>34</sup> В данном случае важно различать орган политического представительства (представительства интересов сословий, партий, населения вообще) и орган формального представительства государства как субъекта права. Если парламент обыкновенно выполняет функции представительства первого рода по отношению к «социуму» (и весьма редко — второго — по отношению к государству), то ключевое назначение главы государства, напротив, — представительство второго рода (по отношению к государству), хотя факультативно он может рассматриваться и как представитель тех или иных социальных интересов.

Совмещение же этого института с монархической формой правления стало возможным только благодаря искажению ее первоначальной сути (или, по крайней мере, существенной трансформации ее конструкции), а именно, за счет внедрения в нее элементов парламентаризма и иных республиканских черт. Но это не требует считать мнение советской юриспруденции, что создание института главы государства «было данью филистерскому преклонению перед короной»<sup>35</sup>, принципиально неверным<sup>36</sup>: хотя упомянутая трансформация с концептуальной точки зрения может быть оценена как кардинальная, на практике она могла видаться лишь как внешняя подмена конкретной персоны неограниченного правителя абстрактной личностью государства, за которой скрывался все такой же правитель. Данная подмена произошла в несколько приемов и была сопряжена с неоднократным переосмыслением источника власти в период «буржуазных» революций и реставраций монархий. Схематично эти изменения можно описать следующим образом. Монарх, властвовавший безраздельно по собственному праву, вынужденно уступил место столь же абсолютному, но коллективному властителю — народу. Однако революционная идея народа-суверена вследствие ее практической неприспособляемости к политическому и социально-экономическому контексту Нового времени была вытеснена гораздо более абстрактными, но при этом и более прагматичными концепциями государства субъекта права (юридической личности) и государства-суверена<sup>37</sup>. Это позволило концептуально оправдать фактическое возвращение властных функций единоличному правителю, который теперь осуществлял не собственную власть, а власть государственную, т.е. формально

---

<sup>35</sup> Мишин А.А. Центральные органы власти буржуазных государств. М.: Изд-во Моск. ун-та, 1972. С. 10.

<sup>36</sup> Нужно лишь иметь в виду, что данное высказывание относилось исключительно к конструированию данного института в его современном формате, начиная с момента использования термина «глава государства» в начале XIX в., и не затрагивало раннюю историю существования явлений, которые подпадали под это обозначение.

<sup>37</sup> Так, согласно авторитетному мнению, категория «национальный суверенитет» своим появлением обязана стремлению уклониться от идеи народного суверенитета, а именно воспрепятствовать установлению всеобщего избирательного права: в противоположность народному суверенитету, предполагающему нахождение источника власти в совокупности всех индивидов (а следовательно, всеобщность политических прав), национальный суверенитет подразумевает в качестве такого источника абстрактное лицо — нацию-государство, в воле которого в числе прочего находится и решение вопроса о статусе индивидов (см.: Демисьель А., Демисьель Ф., Пикемаль М. Институты и власть во Франции (институциональные формы государственно-монополистического капитализма): перевод с французского / Под ред. и с послесловием М.А. Крутоголова. М.: Прогресс, 1977. С. 9–10).

действовал не по собственной прихоти, а во имя общего блага, «под прикрытием» интересов государства и конституционных положений. Как было отмечено выше, подобные представления и сегодня вызывают у части специалистов антипатию к самому институту главы государства.

Как бы то ни было, глава государства в смысле представителя последнего — явление, появлявшееся там (и в те периоды), где (и когда) требовалось юридически и политически представлять некое государственно-организованное сообщество. Хотя в ретроспективе данное явление встречалось лишь локально и в некоторые периоды (в немногочисленных республиках, а также в монархиях современного типа, конституированных в качестве субъектов права), сегодня оно востребовано повсеместно (характерно для всех современных государств).

Период существования и географическое распространение явлений, обозначаемых термином «глава государства» в упоминавшемся выше значении гаранта национального правопорядка (гаранта конституции), имеет гораздо менее ясные границы. На первый взгляд, эта функция довольно молода (если ассоциировать ее зарождение с началом ее доктринального обоснования в начале XX в., а бытие — с последовавшим периодом закрепления в конституционных текстах) и получила внятное выражение далеко не в каждом из современных государств. Так, в странах Вестминстерской системы весьма сложно определить принадлежность данной функции и, соответственно, применительно к ним проблематично выделить главу государства в таком значении). Однако в широком смысле роль хранителя и защитника сложившегося правового порядка можно считать одной из древнейших (проявления этой роли можно усматривать в традиции обращаться к правителю «за справедливостью» как к верховному судье, который может непредвзято разрешить дело на основании обычаев, тем самым защитив их действительность от произвола).

Современное соотношение главы государства в этом смысле с главой государства как представителем государства также не лишено дискуссионных моментов. Совпадение этих ролей (по крайней мере, частичное<sup>38</sup>) характерно, в частности, для Франции, России и

---

<sup>38</sup> Частичность является следствием выполнения функций гаранта как президентом, так и конституционным судом или иным органом конституционной юстиции. (См., в частности: *Хансирокова Е.А.* Судебная власть — хранитель Конституции РФ // *Верность Конституции: Сборник материалов международной научно-практической конференции, посвященной 80-летию со дня рождения Н.В. Витрука.* М.: РГУП, 2017. С. 119–124). Кроме того, в литературе представ-

большинства других стран — членов СНГ, для Бразилии, Мексики, ряда других латиноамериканских государств. В странах с парламентской формой правления эти две роли могут быть рассредоточены (верховным гарантом правопорядка должен считаться, скорее, орган конституционной юстиции). В некоторых же странах, как было сказано, функции гаранта вообще трудно приписать какому бы то ни было органу.

Главу государства как руководителя последнего в смысле государственного аппарата также нельзя назвать общераспространенным явлением. Однако, в отличие от главы государства в предыдущем значении, данное явление массово встречалось лишь в отдаленные исторические эпохи (в чистом виде глава государства в таком смысле — это монархический правитель, формирующий по собственному усмотрению органы, служащие в качестве «проводников» его велений). При этом бытие глав в таком понимании дискретно: так, их можно обнаружить в деспотических монархиях древнего мира, в средневековье и Новое время, однако, например, античная полисная демократия исключала такое главенство.

В современное политическое устройство такая схема вписывается лишь с существенными ограничениями и оговорками. Во-первых, с внедрением принципа разделения властей формально в государственных аппаратах не остается «главных» органов (как коллективных, так и индивидуальных). Поэтому сегодня такие главы малочисленны. Это, конечно, не исключает распространения в будущем форм правления, основанных на иных принципах, но на данный момент в большинстве стран декларируется приверженность той или иной схеме разделения властей. Во-вторых, сведение государства к государственному аппарату подразумевает противопоставление государства обществу или народу, что также слабо вписывается в современные политико-правовые представления.

Наконец, глава государства может быть представлен в социологическом смысле (как лидер социально-политической общности). Это явление, с одной стороны, универсально как в хронологическом, так и в пространственном отношениях. Однако, с другой стороны, оно весьма ситуативно, поскольку народное признание не приобретает автоматически. Так, применительно к советской и постсоветской России можно сомневаться в наличии такой политической фигуры на протяжении большей части второй половины

---

лено и мнение о принадлежности функций гаранта конституции и ее хранителя разным органам: первой — главе государства, второй — конституционному суду. (См.: Зорькин В.Д. Россия и Конституция в XXI веке. 2-е изд., доп. М.: Норма, 2008. С. 25, 56, 98, 109, 176).

XX в. При этом в некоторые периоды возможно сосуществование нескольких фигур, в равной или сопоставимой мере пользующихся авторитетом у большинства населения. Также на роль главы государства в таком смысле может претендовать и формально обезличенная сила (например, политическая партия, как показывает история ряда стран). Соответственно, можно констатировать, что глава государства в данном значении совсем не обязательно совпадает с главой государства в юридическом смысле его представителя.

Итак, глава государства в любом из рассмотренных значений — это явление, которое не сопровождает государственность вообще на всем протяжении известной истории. Попытаться вместить все фактические проявления главенства в различных смыслах в некую общую эволюционную линию — дело неблагодарное и не самое продуктивное (так же, как незачем выстраивать преемственность, например, между политическими строем Древнего Рима, средневековых княжеств и национальных государств Нового времени или считать планомерно развивавшимися институты непосредственной или представительной демократии). Проявление главенства в каждом смысле — это не непременный атрибут политически-организованного общества, а результат стечения социальных, экономических, идейно-культурных и (или) личностных обстоятельств (например, как уже упоминалось, проблематично обеспечить в каждой стране бесперебойное воспроизводство главы в значении национального лидера), или следствие потребности в выполнении определенных функций (в частности, как было указано, представительство по отношению к государству приобрело массовость лишь в последние столетия), или продукт последующего концептуального осмысления исторического материала (например, в рамках классических феодальных отношений король вряд ли мог показаться современникам «главой государства»<sup>39</sup>). Соответственно, каждое такое явление может быть как общераспространенным, так и локальным, а в рамках отдельно взятого государства — как непрерывно протяженным (это является справедливым для сравнительно молодых государств), так и прерывистым.

---

<sup>39</sup> Во-первых, как уже отмечалось, вплоть до позднего Средневековья не складывалось условий ни для восприятия самого государства как некой реальной силы, ни для, соответственно, выработки ясного понятия о государстве. Во-вторых, сословная фрагментация жителей исключала средоточие главенства в некоем лице. Для вассала сюзерен был не главой, а стороной договорных отношений; по отношению к крестьянину функции защиты и принуждения выполнял землевладелец (которым лишь по совместительству мог оказываться непосредственно король или другой монарх); для ремесленников авторитетом обладали собственные сословные учреждения и т.д.

## Классификации и псевдоклассификации глав государств

В отечественной юриспруденции используется немало способов группирования глав государств. Большинство из них сопряжены со сложившимися подходами к делению государств на республики и монархии и более дробные категории. Так, в юридической литературе (особенно учебной) устоялась традиция обстоятельно рассматривать варианты глав современных государств с точки зрения формы правления, места в системе разделения властей, способа наделения функциями.

В сравнении с этими классификациями несколько спорным является деление глав государства на единоличных и коллективных<sup>40</sup>: в юриспруденции, хотя и не часто, но встречается отрицательное отношение к коллегиальности главы государства<sup>41</sup>. Однако доказуемость сугубо индивидуального характера главы государства сомнительна: роль главы государства ни в одном из рассмотренных значений не исключает ее коллективного исполнения. Дискуссионна и характеристика коллективного формата главы государства как отклонения от нормы или традиции<sup>42</sup>. В современном мире, безусловно, количественно доминируют индивидуальные главы. Но исторически, как было указано, именно коллективные органы впервые приобрели функционал глав государств в преобладающем сегодня (представительском) значении. Единоличный же характер глав немногочисленных республик Средневековья был обусловлен прежде всего практической значимостью дополнительных функций, которые им придавались: функции командования войсками и (или) функции разрешения споров между феодалами. Строго говоря, ни то, ни другое не составляет современной сути рассматриваемого института, а названные функции в принципе не требуют с абсолютной необходимостью сосредоточения в одних руках. Но, конечно, такое сосредоточение явным образом повышало конкурентоспособность государства и соответствовало господствующим представлениям об иерархическом строении общества.

В республиках же более массовых, появившихся в Новое и Новейшее время, единоличный (как правило) характер главы государства может быть объяснен, кроме того, в одних случаях инерционностью по отношению к предшествовавшей монархической форме

---

<sup>40</sup> См., в частности: *Чиркин В.Е.* Глава государства. Сравнительно-правовое исследование: монография. 2-е изд., испр. и доп. М.: Норма: ИНФРА-М, 2019. С. 100–149.

<sup>41</sup> См., например: *Ναυρίου Μ.* Ibid.; *Краснов М.А.* Глава государства: рецепция идеи «отцовства» // *Общественные науки.* 2008. № 5. С. 68.

<sup>42</sup> См., например: *Чиркин В.Е.* Указ соч. С. 6.

правления (наиболее характерным примером служит Франция), в других — наличием успешного зарубежного опыта, вызывавшего стремление к подражанию (по этому пути пошли бывшие латиноамериканские колонии Испании и Португалии, заимствовавшие многие элементы государственного механизма Соединенных Штатов). И лишь советская власть решительно возвратила институт главы государства к его коллективным истокам. В практической оправданности данной меры можно сомневаться, однако, как представляется, конструкция коллективной главы советского государства на данный момент еще не подвергнута полноценному научно-осмыслению.

Как бы то ни было, привычно выделяемые группы глав государств (президенты и монархи; возглавляющие и не возглавляющие систему органов исполнительной власти; избираемые, наследственные и проч.; индивидуальные и коллективные) индуктивны по происхождению и с точки зрения осмысления первичны по отношению к критериям деления. Последние же, по сути, подобраны не для деления общей совокупности на виды, а для соединения заранее известных видовых явлений.

Попытки провести классификацию аналитическим путем наталкиваются на другие проблемы. Представленные в литературе основания деления такого рода рассчитаны на объединение под обозначением «глава государства» явлений, которые соответствуют не одному понятию, а разным понятиям о главе государства. Таковы предложения делить глав на слабых и сильных, на номинальных и фактических, на формальных и реальных<sup>43</sup> и на более дробные группы<sup>44</sup>.

Руководствуясь сказанным ранее, следует заключить, что как таковой глава государства в любом из рассмотренных выше значений не может быть «сильным» («фактическим», «реальным») или

---

<sup>43</sup> См., например: *Суворов В.Н.* Институт главы государства: юридическая природа и положение в системе власти // *Право и жизнь.* 1998. № 13. С. 57; *Кутафин О.Е.* Глава государства: монография. М.: Проспект, 2015. С. 7.

<sup>44</sup> В частности, имеется трехчленное деление: «глава государства, имеющий сильные юридические и фактические полномочия, но фактически реализующий их при решении принципиальных, стратегических вопросов; глава государства, который имеет юридически относительно сильные полномочия, но фактически при реализации их в повседневной жизни в значительной степени усиливает; глава государства, имеющий сильные юридические и фактические полномочия и фактически реализующий их при решении как повседневных вопросов, так и принципиальных, стратегических вопросов» (*Осавелюк Е.А.* Конституционно-правовые основы статусных полномочий высших органов государственной власти: монография / отв. ред. Б.С. Эбзеев. М.: Проспект, 2021. С. 90–107).

«слабым» («номинальным», «формальным»). Точнее говорить, что тот или иной орган может ограничиваться выполнением функции главы государства в представительском смысле (либо в смысле гаранта правопорядка, либо в ином смысле, который с той или иной вкусовой точки зрения не воспринимается как проявление силы), либо совмещать ее с ролями, которые соответствуют другим понятиям о главенстве (с ролью главы исполнительной власти, верховного главнокомандующего и др.). Таким образом, при подобных попытках деления главы государств так или иначе подвергаются смешению с исполнителями их функций. В итоге фактически классифицированию подвергаются явления, смежные с главами государств, но не тождественные им — президенты и монархи — с разных ракурсов, не обязательно характеризующих их в качестве глав государств.

Устранение указанных затруднений представляется проблематичным. Конечно, в принципе классифицирование глав государств, соответствующих отдельно взятому понятию о них, осуществимо. Но, учитывая известную искусственность в очерчивании круга глав государств в принятом официальном («представительском») значении и упомянутые сложности в выработке определения, которое точно охарактеризовывало бы совокупность органов, официально носящих титул «глава государства», такое деление вряд ли сможет иметь значительную научную ценность. Варианты деления таких глав, претендующие на новизну, вряд ли смогут избежать упреков, аналогичных приведенным выше<sup>45</sup>. Иные же понятия о главе государства на данный момент слишком абстрактны (соответственно, их границы еще более расплывчаты), и, как следствие, классифицирование соответствующих им явлений рискует выглядеть оторванным от жизни.

---

<sup>45</sup> Например, если исходить из относительно однородного понимания главы государства как органа, представляющего государство, можно предложить разделение таких представителей с точки зрения содержания, вкладываемого в представительство, на «оперативных» (как было рассмотрено выше) и «верховных». Главой государства второго рода можно было бы считать орган (или группу органов), который (или которые в совокупности и во взаимодействии) способен (или способны) принимать от имени государства решения высшей юридической силы. Так, применительно к Российской Федерации функции главы государства в таком смысле следовало бы приписать совместно Президенту РФ, Государственной Думе и Совету Федерации, а также парламентам субъектов РФ (как части механизма принятия поправок к Конституции РФ). Как можно заметить, такое деление в определенном смысле также является псевдоклассификацией, поскольку не структурирует явления, относящиеся к известному словосочетанию «глава государства», а соединяет их с группой других явлений.

На основании изложенного в данной части статьи можно подвести следующие итоги.

Во-первых, выработка используемой сегодня в юридической практике конструкции главы государства и появление соответствующего термина стали возможны в Новое время благодаря выполнению следующих условий:

- формированию представлений о государствах как о субъектах политической жизни и их практической институционализации как образований, которым приписываются свойства главных участников политической жизни и которые наделяются качеством «юридических личностей»;
- концептуальному и формально-юридическому превращению правителей из источников собственной власти в реализаторов власти государственной.

Только после такой инструментализации роли правителя стало возможным охарактеризовать его как главу (орган) по отношению к государству.

Во-вторых, семантические свойства и практика современного использования словосочетания «глава государства» позволяет отнести его к категории юридических фразеологизмов.

В-третьих, практика официального употребления словосочетания «глава государства» позволяет указать на следующие акценты, уточняющие (по отношению к доктринальной интерпретации) объем понятия главы государства как представителя последнего:

- основанность представительской функции непосредственно на конституционных нормах (а не на вторичных источниках или специальном поручении);
- оперативный (а не «верховный») характер представительства;
- инициативный характер представительства (орган, именуемый главой государства, может принимать решения, вменяемые государству, не только в ответ на обращения к нему, но и по собственной инициативе).

В-четвертых, признание множественности понятий главы государства позволяет по-новому посмотреть на хронологию и пространственную распространенность соответствующих явлений. Периоды бытия института главы государства в разных значениях (и, конечно, в разных странах) не синхронизированы. В зависимости от смысла, который придается словосочетанию «глава государства», одноименный институт может оказываться как древним, так и молодым, и как актуальным (перспективным), так и устаревшим (неактуальным или не ассоциируемым с главенством в современном восприятии).

В-пятых, в преобладающем сегодня «представительском» смысле институт главы государства обязан своим первоначальным появлением не абсолютной монархии, а республиканской форме правления. В этом значении исходной формой главы государства являлся коллективный орган (конечно, не называвшийся в древности «главой государства»). Однако в возрожденном (в Новое время) виде глава-представитель получил, как известно, индивидуальный формат, преобладающий и сегодня.

Наконец, с учетом изложенного приходится констатировать невысокую теоретическую и практическую продуктивность классифицирования глав государств. Традиционные подходы к их делению имеют скорее синтетический, чем аналитический характер и полезны прежде всего в пропедевтических целях. Попытки же провести эту операцию аналитическим путем приводят к формированию групп, которые соответствуют разным понятиям, а не представляют собой виды глав государств в одном значении.

### Литература

*Автономов А.С.* Правовая онтология политики: к построению системы категорий. М.: ИНФОГРАФ, 1999. 384 с.

Глава государства: монография / отв. ред. А.М. Осавелюк. М.: Проспект, 2021. 400 с.

*Демисьель А., Демисьель Ф., Пикемаль М.* Институты и власть во Франции (институциональные формы государственно-монополистического капитализма): перевод с французского / Под ред. и с послесловием М.А. Крутоголова. М.: Прогресс, 1977. 228 с.

*Еллинек Г.* Право современного государства. Издание 2-е, испр. и доп. по 2-му немецкому изданию С.И. Гессеном. Том I. Общее учение о государстве. СПб., 1908. 600 с.

*Зорькин В.Д.* Россия и Конституция в XXI веке. 2-е изд., доп. М.: Норма, 2008. 592 с.

*Краснов М.А.* Глава государства: рецепция идеи «отцовства» // *Общественные науки.* 2008. № 5. С. 68–79.

*Краснов М.А.* Статус главы государства как элемент авторитарного потенциала президента // *Государство и право.* 2015. № 2. С. 5–17.

*Кутафин О.Е.* Глава государства: монография. М.: Проспект, 2015. 560 с.

*Лексин И.В.* Государственный суверенитет: иллюзия концептуального разнообразия и многообразия концептуальных иллюзий // *Федерализм.* 2017. № 1 (85). С. 79–92.

*Лексин И.В.* Суверенитет и государство: концептуальные взаимосвязи и расхождения // *Российское право: образование, практика, наука.* 2018. № 3 (105). С. 17–29.

*Мишин А.А.* Центральные органы власти буржуазных государств. М.: Изд-во Моск. ун-та, 1972. 285 с.

*Осавельюк Е.А.* Конституционно-правовые основы статусных полномочий высших органов государственной власти: монография / отв. ред. Б.С. Эбзеев. М.: Проспект, 2021. 192 с.

*Рянов Ф.М.* Есть ли глава у правового государства? // Правовое государство: теория и практика. 2013. № 1(31). С. 4–6.

*Скорород И.Г.* Глава государства — функция Президента Республики Беларусь // *Lex Russica*. 2021. Т. 74, № 7 (176). С. 148–160.

*Суворов В.Н.* Институт главы государства: юридическая природа и положение в системе власти // *Право и жизнь*. 1998. № 13. С. 50–64.

*Успенский Б.А.* Государь: история и этимология слова // *Вопросы языкознания*. 2023. № 1. С. 7–18.

*Хапсироква Е.А.* Судебная власть — хранитель Конституции РФ // *Верность Конституции: Сборник материалов международной научно-практической конференции, посвященной 80-летию со дня рождения Н.В. Витрука*. М.: РГУП, 2017. С. 119–124.

*Чиркин В.Е.* Глава государства. Сравнительно-правовое исследование: монография. 2-е изд., испр. и доп. М.: Норма: ИНФРА-М, 2019. 240 с.

*Ширинкина Н.М.* Титул главы государства в политико-правовом развитии России (IX — начало XX в.) // *Российский юридический журнал*. 2012. № 5. С. 228–234.

*Bodin Angeuin I.* *Les Six Livres de la République*. Paris, 1576. 838 p.

*Hauriou M.* *Principes de droit public*. 2ème éd. Paris, 1916. 828 p.

*Locke J.* *Two Treatises of Government*. L., 1789. 424 p.

*Machiavelli N.* *Il Principe* / Edizione di riferimento: a cura di Luigi Firpo. Torino, 1961. 102 p.

*Oeuvres complètes de Montesquieu*. Tome premier. 1<sup>er</sup> partie. Paris, 1817. 804 p.

## **ИНФОРМАЦИЯ ОБ АВТОРЕ:**

Лексин Иван Владимирович — доктор юридических наук, заведующий кафедрой правовых основ управления факультета государственного управления МГУ имени М.В. Ломоносова, Москва, Россия; *e-mail*: leksin@spa.msu.ru

## **ABOUT THE AUTHOR:**

Leksin I. — DSc, Head of Department of Legal Foundations of Public Administration, School of Public Administration, Lomonosov Moscow State University, Moscow, Russian Federation; *e-mail*: leksin@spa.msu.ru

# ТЕОРИЯ И МЕТОДОЛОГИЯ УПРАВЛЕНИЯ



*Научная статья*

DOI: 10.55959/MSU2073-2643-21-2023-4-40-65

## К ВОПРОСУ О ПРЕОБРАЗОВАНИИ ЗАКРЫТЫХ АДМИНИСТРАТИВНО-ТЕРРИТОРИАЛЬНЫХ ОБРАЗОВАНИЙ В ФЕДЕРАЛЬНЫЕ ТЕРРИТОРИИ

**С.В. Праскова**

Институт государственного права и национальной безопасности  
ФГБОУ ВО «Байкальский государственный университет»,  
Иркутск, Российская Федерация  
savap@mail.ru

**Аннотация.** В статье предлагается оценить возможные последствия преобразования ЗАТО в федеральные территории. Автор приходит к следующим выводам. Придание ЗАТО статуса федеральной территории позволит более точно определить его место в территориальном устройстве России, устранив ныне существующую двойственность правовой природы (как административно-территориального и как муниципального образования). Выход территории ЗАТО из состава территории субъекта РФ позволит решить проблему с несовпадением границ ЗАТО и регионов, но порядок создания, преобразования и упразднения ЗАТО существенно не изменится. В рамках федеральной территории закрытого типа появится возможность сформировать абсолютно новую систему государственных органов. Автор предлагает создать единую централизованную систему, управляемую главой ЗАТО, подотчетным профильному ведомству. При этом территориальные органы федеральных органов власти могут быть сохранены на территории ЗАТО только при необходимости. В части организации местного самоуправления предлагается отказаться от тождества территории ЗАТО и территории муниципального образования. Можно либо создать более мелкие муниципальные образования внутри федеральной территории закрытого типа, либо полностью отказаться от конструкции муниципального образования, финансируя деятельность органов местного самоуправления за счет бюджета федеральной террито-

---

© Праскова С.В., 2023

рии. В завершение автор приходит к выводу, что федеральная территория закрытого типа способна более эффективно обеспечить особый режим безопасного функционирования организаций и объектов.

**Ключевые слова:** закрытое административно-территориальное образование, закрытая территория, федеральная территория, организация публичной власти, местное самоуправление.

**Для цитирования:** *Праскова С.В.* К вопросу о преобразовании закрытых административно-территориальных образований в федеральные территории // Вестник Московского университета. Серия 21. Управление (государство и общество). 2023. Т. 20. № 4. С. 40–65. DOI: 10.55959/MSU2073-2643-21-2023-4-40-65

**Дата поступления в редакцию:** 19.07.2023.

## TO THE QUESTION OF CONVERSION OF CLOSED ADMINISTRATIVE-TERRITORIAL FORMATIONS INTO FEDERAL TERRITORIES

**Praskova S.V.**

Institute of state law and national security of the Baikal State University,  
Irkutsk, Russian Federation  
savap@mail.ru.

**Abstract.** The article proposes to evaluate the possible consequences of the transformation of closed administrative-territorial formation (CATFs) into federal territories. The author comes to the following conclusions. Giving CATF the status of a federal territory will make it possible to more accurately determine its place in the territorial structure of Russia, eliminating the current duality of its legal nature (as an administrative-territorial entity and as a municipal entity). The withdrawal of the CATF territory from the territory of a subject of the Russian Federation will solve the problem of the mismatch between the borders of CATFs and regions, but the procedure for creating, transforming and abolishing CATFs will not change significantly. Within the framework of the federal territory of a closed type, it will be possible to form a completely new system of state bodies. The author proposes to create a single centralized system managed by the head of a CATF, accountable to the relevant department. At the same time, territorial bodies of federal authorities can be retained on the territory of CATFs only if necessary. In terms of the organization of local self-government, it is proposed to abandon the identity of the territory of a CATF and the territory of the municipality. Either smaller municipalities within a closed federal territory should be created, or the structure of a municipality can be completely

abandoned, providing financing the activities of local governments at the expense of the budget of the federal territory. As a result, the author comes to the conclusion that a closed federal territory is able to more effectively provide a special regime for the safe functioning of organizations and objects.

**Key words:** closed administrative-territorial formation, closed territory, federal territory, public authority arrangement, local self-government.

**For citation:** Praskova S.V. To the question of conversion of closed administrative-territorial formations into federal territories // Lomonosov Public Administration Journal. Series 21. 2023. Vol. 20. № 4. P. 40–65. DOI: 10.55959/MSU2073-2643-21-2023-4-40-65

**Received:** 19.07.2023.

## Введение

Возможность создания федеральных территорий в России на основе существующих закрытых административно-территориальных образований (далее — ЗАТО) была озвучена<sup>1</sup> практически одновременно с внесением соответствующей поправки в Конституцию РФ<sup>2</sup>. Однако за прошедшие три года, несмотря на первую апробацию института федеральных территорий, серьезное обсуждение этой темы не велось. Отсутствие дискуссий, отчасти, объясняется наличием в настоящий момент более насущных проблем, требующих внимания государства. Но даже с учетом существующей геополитической ситуации полное молчание по вопросу о возможности преобразования ЗАТО в федеральные территории говорит, скорее всего, об отсутствии политической заинтересованности в такой трансформации и, прежде всего, со стороны акторов ЗАТО. Имея соответствующие министерства или госкорпорации, ассоциации ЗАТО либо отдельное ЗАТО настоящее стремление к получению статуса федеральной территории, ситуация, наверняка, была бы иной.

Косвенное подтверждение отсутствия интереса к изменению парадигмы существования ЗАТО можно найти и при анализе его правового положения, урегулированного в Законе Российской

---

<sup>1</sup> См.: В Совфеде объяснили, что понимают под «федеральными территориями» // Interfax. — URL: <https://www.interfax.ru/russia/694301> (дата обращения: 27.06.2023); Лазарева Е. «В концепцию не вписываются». Как Россию поделят на федеральные территории // ФедералПресс. 2020. 17 июля. URL: <https://fedpress.ru/article/2538332> (дата обращения: 27.06.2023).

<sup>2</sup> Конституция Российской Федерации: принята всенародным голосованием 12 декабря 1993 г., с изменениями, одобренными в ходе общероссийского голосования 1 июля 2020 г. <http://www.pravo.gov.ru> (дата опубликования 04.07.2020).

Федерации «О закрытом административно-территориальном образовании»<sup>3</sup> (далее — Закон о ЗАТО). Анализируя характер изменений, внесенных в этот закон за последние 20 лет, можно сделать вывод об исключительной стабильности правового режима ЗАТО. Последние принципиальные изменения он претерпел при реформе местного самоуправления, начатой в 2003 г. Но эта трансформация была неизбежна и закончилась формированием тройственного правового режима ЗАТО с экстраординарным разграничением полномочий между всеми уровнями публичной власти, а также особенностями установления и режима территории. К окончанию переходного периода реформы местного самоуправления правовой режим ЗАТО стабилизировался и в последующем существенное изменение на уровне закона претерпевал только статус и порядок формирования главы ЗАТО<sup>4</sup>. Безусловно, на уровне подзаконных актов происходило и происходит перераспределение отдельных полномочий и изменение порядка их реализации, но на концепцию правового режима это не влияет. Такое постоянство на фоне темпов изменения современного законодательства об организации публичной власти и бесконечных поисков оптимальной модели территориальной организации местного самоуправления свидетельствует только об одном — существующий правовой режим ЗАТО всех устраивает.

На основе этой посылки можно предположить, что в ближайшее время любые мысли о преобразовании ЗАТО в федеральные территории останутся в сфере интересов теоретической науки. Однако это не означает их бесполезность: наличие невостребованной теоретической концепции лучше, чем отсутствие востребованной. А, как показал опыт создания Федеральной территории «Сириус», вопрос о создании новой федеральной территории в России может одномоментно перейти в прикладную плоскость. В этой связи в рамках настоящего исследования автор намерен попытаться оценить возможные последствия придания ЗАТО статуса федеральных территорий.

### **Цель и пределы исследования**

Приступая к изучению столь многоаспектной проблемы, следует сделать ряд оговорок.

---

<sup>3</sup> О закрытом административно-территориальном образовании: Закон Российской Федерации от 14 июля 1992 года № 3297-1 // Российская газета. 1992. 26 авг.

<sup>4</sup> О внесении изменений в Закон Российской Федерации «О закрытом административно-территориальном образовании»: Федеральный закон от 3 июля 2016 г. № 297-ФЗ // СЗ РФ. 2016. № 27 (Часть I), ст. 4230.

Во-первых, говоря о преобразовании ЗАТО в федеральную территорию, автор имеет в виду не создание территориального образования неопределенной природы в единственном числе с присутствиями только ему особенностями<sup>5</sup>, а придание всем или части территориальных единиц, объединенных родовым режимом ЗАТО, иного статуса родового характера. Дать исчерпывающий перечень характеристик, отличающих федеральные территории от других элементов территориального устройства России пока не представляется возможным. Однако принципиально важными на данный момент представляются две особенности: 1) федеральная территория не должна входить в состав территории субъекта Российской Федерации, являясь непосредственно частью территории России; 2) в федеральной территории должен отсутствовать региональный уровень публичной власти.

Во-вторых, необходимо учитывать, что проблематика ЗАТО — это вопрос не только и не столько юриспруденции, сколько социологии и экономики. Основная масса дискуссий вокруг ЗАТО в последние 20 лет ведется не вокруг определения полномочий, организационных основ публичной власти или особенностей решения вопросов местного значения, а относительно наполняемости бюджета ЗАТО, преодоления монопрофилированности этих образований, а также повышения качества жизни населения<sup>6</sup>. И это абсолютно объяснимо, поскольку модель организации публичной власти становится важнее наличия у населения постоянного заработка только в ситуации, когда власть совершенно не справляется со своими функциями. Потому и большинство юридических новаций в отношении ЗАТО в последние десятилетия носит ярко выраженный социально-экономический характер. Однако этот вопрос в данном исследовании не рассматривается. Прежде всего потому, что связь между выбором модели организации публичной власти и социально-экономической составляющей конкретной территории далеко не линейна. Хотелось бы верить, что существует такой публично-правовой механизм, чтобы вернуть ЗАТО в состояние «отдельных островков материального благополучия,

---

<sup>5</sup> Эта оценка дана не только в отношении Федеральной территории «Сириус», но и других предшествующих ей «штучных» экспериментов — Инновационного центра «Сколково», свободного порта Владивосток и др.

<sup>6</sup> См.: *Роготень Н.Н.* Социально-экономическая ситуация в населенных пунктах, имеющих особый статус (часть 1) // *Социальные отношения.* 2016. № 3 (18). С. 70–77; *Абдулманапов С.Г., Меджидов З.У.* Перспективы социально-экономического развития населенных пунктов с особым статусом // *Вестник Челябинского государственного университета.* 2019. № 3 (425). С. 12–19.

свободных от промышленных загрязнений, бытовых неурядиц и прочих негативных явлений больших городов»<sup>7</sup>, но одного придания статуса федеральных территорий для этого явно будет недостаточно.

Во-вторых, автор ранее уже обращался к вопросу о возможности отнесения ЗАТО к федеральным территориям. В том числе, высказывал мысль о том, что особый режим ЗАТО существенно отличается от ординарного порядка осуществления публичной власти в Российской Федерации и в наибольшей степени подходит для преобразования в федеральную территорию<sup>8</sup>. Эта позиция осталась прежней. Однако до 2020 г. создание федеральных территорий в России было принципиально невозможно, потому и эта проблема рассматривалась с абстрактной позиции: «что есть такого особенного в России, что может быть похожим на федеральные территории?». В настоящий же момент речь идет не об описании «странностей» правового режима ЗАТО, а об оценке возможных перспектив его преобразования в федеральную территорию. Вместе с тем, отмеченные ранее отклонения в разграничении полномочий между уровнями публичной власти, определении территории ЗАТО, ограничениях гражданских прав его жителей, а также иные специфичные составляющие правового режима ЗАТО не изменились и приняты нами в качестве отправной точки.

Таким образом, целью настоящего исследования является выявление тех аспектов реализации публичной власти на территории ЗАТО, которые могут претерпеть существенные изменения в связи с их преобразованием в федеральные территории.

Представляется, что для достижения обозначенной цели необходимо осветить следующие особенности правового режима ЗАТО:

- место ЗАТО в территориальной организации Российской Федерации;
- создание, преобразование, упразднение ЗАТО, определение и изменение его границ;
- система органов публичной власти в ЗАТО и разграничение полномочий;
- осуществление местного самоуправления на территории ЗАТО.

---

<sup>7</sup> Медведев Ж.А. Взлет и падение «большой» советской науки // Свободная мысль. 1993. № 5. С. 22.

<sup>8</sup> Праскова С.В. Российская модель территориальной организации: к вопросу о наличии федеральных территориальных единиц // Академический юридический журнал. 2014. № 4 (58). С. 18–19.

## Место ЗАТО в территориальной организации Российской Федерации

Для того чтобы определить, как изменится место ЗАТО в политико-территориальной и административно-территориальной структуре Российской Федерации после гипотетического преобразования, необходимо определить, какое место оно занимает в них сейчас. А это достаточно проблематично.

В научной литературе по вопросу о правовой природе ЗАТО не столько нет ясности, сколько даже не предпринимаются попытки ее осмысления. В определенном контексте ЗАТО используется в смысле «муниципальное образование» или «городской округ»<sup>9</sup>, в другом — как стратегически важный социально-экономический комплекс<sup>10</sup>. Казалось бы, это странно при условии, что сам термин «закрытое административно-территориальное образование» создан путем добавления признака к наименованию родовой территориальной единицы. И статья 1 Закона о ЗАТО дает его легальную дефиницию через категорию «административно-территориального образования». Однако такая разнородность вполне оправданна.

Изначально в 1992 г. ЗАТО понималось только как административно-территориальная единица. Выбор административно-территориального устройства как основы для установления особого режима на тот момент являлся практически единственно возможным, так как еще не была сформирована не только система муниципальных образований, — не существовала сама категория муниципального образования. Однако с течением времени потребовалась «привязка» ЗАТО к муниципальному устройству. Она была осуществлена через тождество территории, но не статуса. Поясним этот тезис.

До 2004 г. абзац первый пункта 2 статьи 1 Закона о ЗАТО определял ЗАТО через термин «административно-территориальная единица». Но в ходе реформы местного самоуправления<sup>11</sup> он претерпел

<sup>9</sup> См.: Дворяжкина Е.Б. Межбюджетные трансферты в структуре бюджетов закрытых атомных городов — территорий новой индустриализации: эмпирическое исследование // Известия Байкальского государственного университета. 2018. Т. 28. № 2. С. 186–200.

<sup>10</sup> Файков Д.Ю. Системные трансформации закрытых административно-территориальных образований: автореф. дисс. ... д.э.н. М., 2011. С. 3.

<sup>11</sup> О внесении изменений в законодательные акты Российской Федерации и признании утратившими силу некоторых законодательных актов Российской Федерации в связи с принятием федеральных законов «О внесении изменений и дополнений в Федеральный закон «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти

принципиальные изменения и в настоящий момент предусматривает, что «вся территория закрытого административно-территориального образования является территорией муниципального образования со статусом городского округа». При этом пункт 1 той же статьи до 2011 г.<sup>12</sup> определял ЗАТО через неопределенный термин «территориальное образование», тогда как в действующей его редакции ЗАТО определяется через «административно-территориальное образование». Таким образом, законодатель намерено создал двойственность правовой природы ЗАТО: оно остается единицей административно-территориального устройства, территориально совпадая с муниципальным образованием — городским округом. Однако тождества между административно-территориальным образованием и муниципальным образованием нет, хотя и принципиально разделить их тоже невозможно.

Одновременно у ЗАТО имеется третий элемент его природы — оно является научно-производственным комплексом, функционирование которого требует особого режима безопасности. Эта сторона сущности ЗАТО носит больше экономический, чем юридический характер, но именно она является основой особого режима ЗАТО, причиной его институционального обособления. В качестве закрытой такая административно-территориальная единица существует лишь до тех пор, пока существует научно-производственный комплекс и его деятельность требует особого режима безопасности. Поэтому ЗАТО следует понимать не только как административно-территориальное и муниципальное образование, но и как определенный имущественный комплекс, расположенный в пределах соответствующей территории.

В этой тройственной природе ЗАТО преобладающим элементом с формально-юридической точки зрения все-таки является административно-территориальное образование. По крайней мере, именно так определяет ЗАТО закон как в первоначальной, так и в действующей редакции (ст. 1). Также показательно, что в 2011 г. в преамбуле Закона о ЗАТО предмет регулирования был изменен со «статуса ЗАТО» на «правовой режим ЗАТО». Как представляет-

---

субъектов Российской Федерации» и «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации»: Федеральный закон от 22 августа 2004 г. № 122-ФЗ // СЗ РФ. 2004. № 35, ст. 3607.

<sup>12</sup> О внесении изменений в Закон Российской Федерации «О закрытом административно-территориальном образовании» и статью 1 Федерального закона «О внесении изменений и дополнений в Закон Российской Федерации «О закрытом административно-территориальном образовании»: Федеральный закон от 22 ноября 2011 г. № 333-ФЗ // СЗ РФ. 2011. № 48, ст. 6734.

ся, законодатель стремился подчеркнуть, что ЗАТО не может обладать статусом в силу того, что единица административно-территориального устройства не является субъектом, она является объектом правового регулирования. Аналогично положение и научно-промышленного комплекса, в какой бы форме он ни был представлен, — это имущество, объект правовых отношений. Иное дело муниципальное образование, являющееся разновидностью публично-правового образования, которое выступает субъектом как публично-правовых, так и частноправовых отношений, и к которому в полной мере применима категория «правовой статус»<sup>13</sup>. Согласимся с мнением И.В. Лексина, что ЗАТО как административно-территориальное образование субъектом права не является, тогда как ЗАТО как муниципальное образование обладает общей и конституционной правосубъектностью<sup>14</sup>.

Однако в территориальном устройстве России ЗАТО представлено в двух ипостасях: как административно-территориальное образование и как муниципальное образование. Рассмотрим обе.

С ЗАТО как муниципальным образованием все достаточно просто. Являясь городским округом, оно входит в систему муниципальных образований соответствующего субъекта Российской Федерации наряду с другими муниципальными образованиями «верхнего уровня». Выбор вида городского округа для ЗАТО явно не случаен. Для целей обеспечения особого режима функционирования научно-производственного комплекса двухуровневая система муниципальных образований вообще мало пригодна. Но важнее другое: городской округ из всех видов муниципалитетов в наименьшей степени связан с иными элементами муниципального устройства. Так, элементы двухуровневой системы (муниципальные районы и поселения, а также городские округа с внутригородским делением и внутригородские районы) связаны общностью территории и населения, внутригородские муниципальные образования в городах федерального значения связаны между собой

---

<sup>13</sup> В этой связи категоричные возражения вызывает тезис И.В. Зернова, который считает ЗАТО видом публично-правового образования. При этом удивление вызывает не только его безапелляционное утверждение о существовании в России «иных публично-правовых образований» (кроме государства, субъектов федерации и муниципальных образований), но и отнесение к ним ЗАТО, аргументированное причислением «ЗАТО к городским округам (пусть и закрытого типа)» (см.: *Зернов И.В. Публично-правовое образование — новая конституционная парадигма // Электронный научный журнал «Наука. Общество. Государство» 2021. Т. 9. № 2 (34). С. 128–129.*

<sup>14</sup> *Лексин И.В. Территориальное устройство России: Конституционно-правовые проблемы. М.: ЛЕНАНД, 2014. С. 94–95.*

единством городского хозяйства. Городские же округа могут существовать совершенно изолированно от иных муниципальных образований. Как представляется, именно это свойство городского округа и позволяет ЗАТО без особых коллизий и оговорок быть частью системы муниципального устройства.

А вот место ЗАТО в территориальной организации России в качестве административно-территориального образования вызывает массу вопросов. Принято считать, что ЗАТО входят в систему административно-территориальных единиц субъекта Российской Федерации наряду с такими ординарными единицами «верхнего уровня» как районы и города регионального значения<sup>15</sup>. Однако это вхождение весьма условно. В настоящий момент административное деление практически утратило свое функциональное предназначение служить основой для организации территориальных органов государственных органов, будучи вытеснено муниципальным устройством. Одновременно территория ЗАТО в большей степени изолирована от остальной части территории субъекта Российской Федерации, чем связана с ней. И эта изоляция имеет как буквальное выражение в виде обозначения границ на местности и введения пропускного режима, так и в ослабленном объеме полномочий региональных органов власти на этой территории. Наконец, даже находясь в рамках системы административно-территориальных единиц субъекта Российской Федерации, ЗАТО практически полностью изъято из предмета регулирования региональных законов об административно-территориальном устройстве<sup>16</sup>, что делает такое вхождение фиктивным.

---

<sup>15</sup> О системе административно-территориальных единиц субъектов Российской Федерации см.: Конституционное право: учебное пособие / под редакцией А.В. Юрковского. Издание 2-е, переработанное и дополненное. Иркутск: Иркутский юридический институт (филиал) Университета прокуратуры Российской Федерации, 2021. С. 425–442.

<sup>16</sup> Показательно в этом плане законодательство Красноярского края. Согласно пункту 7 статьи 6 Закона Красноярского края от 10 июня 2010 г. № 10-4763 «Об административно-территориальном устройстве Красноярского края» (Ведомости высших органов государственной власти Красноярского края. 2010. 28 июня. № 31(402) закрытое административно-территориальное образование — это административно-территориальная единица, статус которой устанавливается федеральным законодательством. И более данный закон никоим образом не регулирует вопросы, связанные с ЗАТО. Изъяты ЗАТО и из предмета правового регулирования Закона Красноярского края от 10 июня 2010 г. № 10-4765 «О перечне административно-территориальных единиц и территориальных единиц Красноярского края» (Ведомости высших органов государственной власти Красноярского края. 2010. 5 июля. № 33(404). Таким образом, законодатель Красноярского края прямо отказался от регулирования вопросов, связанных с ЗАТО, хотя и не игнорирует их существование.

Из этого следует, что уже сейчас ЗАТО следует считать скорее единицей территориального устройства Российской Федерации, чем ее субъектов<sup>17</sup>. И именно это умозаключение позволило нам до внесения изменений в часть 1 статьи 67 Конституции РФ оценить правовой режим ЗАТО с точки зрения наличия или отсутствия признаков федеральной территории<sup>18</sup>. Основные выводы в этой части не изменились. Но существование административно-территориальных единиц Российской Федерации, не говоря уж об их месте в системе территориального устройства, наукой и законодателем не признано, поэтому место ЗАТО как административно-территориального образования в ныне действующей системе территориального устройства России четко не определено.

Отталкиваясь от этого тезиса, можно предположить, что придание ЗАТО статуса федеральной территории не изменит его места в системе территориального устройства Российской Федерации, а скорее позволит четко определить его.

Во-первых, будучи окончательно решенным, вопрос о невхождении территории ЗАТО в состав территории субъекта Российской Федерации, позволит и формально «извлечь» ЗАТО из системы административно-территориального устройство региона.

Во-вторых, вопрос о характере вхождения ЗАТО в территориальную структуру Российской Федерации также будет решен, поскольку действующая формулировка части 1 статьи 67 Конституции РФ предполагает федеральные территории в качестве самостоятельного элемента территории России, что подтверждено Конституционным Судом РФ<sup>19</sup>.

И, в-третьих, это позволит уйти от двойственности правовой природы. Тождественность ЗАТО как административно-тер-

---

<sup>17</sup> Схожую позицию высказывает И.В. Лексин, утверждая, что даже в постсоветский период ЗАТО фактически остались под прямым федеральным управлением (см.: *Лексин И.В.* Федеральные территории в России: перспективы и проблемы реализации конституционных нововведений // Конституционное и муниципальное право. 2021. № 8. С. 29).

<sup>18</sup> *Праскова С.В.* Российская модель территориальной организации: к вопросу о наличии федеральных территориальных единиц // Академический юридический журнал. 2014. № 4 (58). С. 18–19.

<sup>19</sup> О соответствии положениям глав 1, 2 и 9 Конституции Российской Федерации не вступивших в силу положений Закона Российской Федерации о поправке к Конституции Российской Федерации «О совершенствовании регулирования отдельных вопросов организации и функционирования публичной власти», а также о соответствии Конституции Российской Федерации порядка вступления в силу статьи 1 данного Закона в связи с запросом Президента Российской Федерации: заключение Конституционного Суда Российской Федерации от 16 марта 2020 г. № 1-3 // Российская газета. 2020. 17 марта. № 56.

риториального образования и как муниципального образования принципиально обусловлено только одним обстоятельством — необходимостью единого бюджета, которым административно-территориальная единица не обладает. В то время как федеральная территория может обладать самостоятельным бюджетом. Если эта проблема будет решена, то отпадет необходимость не только в тезисе «ЗАО = городской округ», но и в самом создании на территории ЗАО муниципального образования (это не означает отсутствие местного самоуправления, но к подробному рассмотрению этого вопроса вернемся ниже).

Таким образом, преобразование ЗАО в федеральную территорию позволит более четко определить его место в системе территориального устройства России и устранить искусственно созданную двойственность правовой природы.

### **Создание, преобразование, упразднение ЗАО, определение и изменение его границ**

Общепризнанной особенностью правового режима ЗАО является процедура его создания, преобразования или упразднения. Как известно, решение по этим вопросам принимается Президентом Российской Федерации по представлению Правительства Российской Федерации. С органами государственной власти субъектов Российской Федерации согласуются только предложения об установлении административной подчиненности и границах ЗАО (статья 2 Закона о ЗАО). Собственно, это один из основных аргументов, почему уже в настоящий момент ЗАО следует считать единицей территориального устройства России, а не ее субъектов.

Оценивая перспективы наделения ЗАО статусом федеральных территорий, можно с большой долей вероятности предположить, что несмотря на это преобразование, порядок его создания, преобразования и упразднения не претерпит изменений. Часть 1 статьи 67 Конституции РФ предусматривает, что федеральные территории могут создаваться в соответствии с федеральным законом. Однако это не означает, что решение о создании или ликвидации каждой конкретной федеральной территории будет приниматься отдельным федеральным законом. Вполне оправданным представляется принятие базового федерального закона о федеральных территориях закрытого типа, в котором будет воспроизведен уже апробированный порядок создания, преобразования и упразднения ЗАО<sup>20</sup>.

---

<sup>20</sup> Отметим, что действующая редакция части 10 статьи 1 Федерального закона от 21 декабря 2021 г. № 414-ФЗ «Об общих принципах организации публич-

Даже если порядок будет частично изменен, отнесение этих полномочий к компетенции представительного органа представляется крайне маловероятным. В силу специфики научно-производственных комплексов, для обеспечения безопасного функционирования которых существуют ЗАТО, процесс принятия решения об их создании или упразднении, установлении или изменении границ всегда будет закрытым, осуществляться с участием минимального круга осведомленных людей и сугубо в рамках федерального уровня власти.

Аналогичные соображения можно высказать и в отношении неприменения к границам ЗАТО требований законодательства об учете мнения населения (абзац третий пункта 2 статьи 1 Закона о ЗАТО). По сути оно, безусловно, сохранится — при определении границ федеральной территории закрытого типа мнение населения учитываться не будет. Однако необходимость в самом таком правиле отпадет, поскольку граница ЗАТО перестанет быть границей муниципального образования.

Наконец, обратим внимание на то правило, что границы ЗАТО могут не совпадать с границами субъектов Российской Федерации. Это положение безоговорочно признается одной из важнейших особенностей ЗАТО и даже его самостоятельным признаком<sup>21</sup>. Однако, на наш взгляд, данной норме придается не тот смысл, какой в нее вкладывали при закреплении в законе. Подобные правила имеют прикладное обоснование и толковать их нужно с учетом той конкретной задачи, которую решал законодатель.

Как представляется, причиной введения в первоначальную редакцию закона правила о возможности несовпадения границ ЗАТО и границ субъектов Российской Федерации был ЗАТО Саров, который еще в середине прошлого века был создан на границе Горьков-

---

ной власти в субъектах Российской Федерации» (Официальный интернет-портал правовой информации. URL: <http://www.pravo.gov.ru> (дата обращения: 21.03.2022)) такова, что практически исключает возможность принятия комплексного федерального закона о федеральных территориях закрытого типа (см. об этом: *Лексин И.В.* Территориальная основа российской государственности: результаты состоявшихся конституционных изменений и перспективы новых преобразований // Конституционное и муниципальное право. 2022. № 10. С. 42; *Праскова С.В.* Характер вхождения федеральных территорий в состав территории российской федерации: текущие тенденции законодательной политики // Академический юридический журнал. 2022. Т. 23. № 2 (88). С. 140–141). Однако в случае принятия решения о преобразовании ЗАТО в федеральные территории эту формулировку закона можно изменить.

<sup>21</sup> См., например: *Худякова И.В.* Понятие и признаки закрытого административно-территориального образования // Регионоведение. 2004. № 3 (48). С. 16–17.

ской области и Мордовской АССР. Позднее вся территория ЗАТО была отнесена к Нижегородской области<sup>22</sup>. Однако само существование ЗАТО на границе регионов предполагает возникновение со временем вопроса о расширении его территории в стороны обоих субъектов. При этом границы территории ЗАТО устанавливаются решением Президента Российской Федерации, а изменение границ между регионами — сложная многоэтапная процедура, включающая заключение межрегионального соглашения и получение одобрения Совета Федерации Федерального Собрания РФ. Поставить вопросы развития стратегически важной территориальной единицы в зависимости от успешной реализации этой процедуры было бы, как минимум, неосмотрительно. Потому, вероятно, в Законе о ЗАТО это правило и получило диспозитивную формулировку: «может не совпадать». Заинтересованные регионы могут привести свои границы в соответствие с границами ЗАТО, но если (пока) они этого не сделают, будет действовать диспозитивное правило Закона о ЗАТО.

И такая концепция в полной мере себя оправдывает. В 2021 г. Президентом РФ было принято решение о расширении границ ЗАТО Саров за счет присоединения части территорий Вознесенского муниципального района и Дивеевского муниципального округа Нижегородской области, а также части территории Темниковского муниципального района Республики Мордовия. На все присоединенные территории распространен особый режим безопасного функционирования организаций и (или) объектов<sup>23</sup>. Соответственно, с 1 января 2022 года территория ЗАТО Саров включает в себя части территорий двух субъектов Российской Федерации<sup>24</sup>. И в этой ситуации нет ничего экстраординарного — простая жизненная необходимость развития территории городской застройки в основном за счет ненаселенных земель<sup>25</sup>. Может ли она повториться в

---

<sup>22</sup> *Файков Д.Ю.* Закрытые административно-территориальные образования. «Атомные» города: монография. Саров, 2010. С. 167.

<sup>23</sup> О преобразовании закрытого административно-территориального образования — города Сарова Нижегородской области: Указ Президента Российской Федерации от 24 августа 2021 г. № 491 // СЗ РФ. 2021, №35, ст. 6273.

<sup>24</sup> Сведений о том, будет ли соответствующим образом изменена граница между Нижегородской областью и Республикой Мордовией в открытых источниках нет. Но, как представляется, в ситуации с ЗАТО Саров проще изменить территорию субъектов Российской Федерации в соответствии с границами ЗАТО, чем настаивать на нерушимости межрегиональных границ.

<sup>25</sup> «Просто стало тесно». Зачем Владимир Путин подписал указ о расширении границ Сарова // Царьград. URL: [https://nn.tsargrad.tv/news/prosto-stalotesno-zachem-vladimir-putin-podpisal-ukaz-o-rasshirenii-granic-sarova\\_404076](https://nn.tsargrad.tv/news/prosto-stalotesno-zachem-vladimir-putin-podpisal-ukaz-o-rasshirenii-granic-sarova_404076) (дата обращения: 27.06.2023).

будущем? Безусловно. Это лишь вопрос времени. А это значит, что возможность расширения территории ЗАТО за счет территорий разных субъектов Российской Федерации должна иметь правовую форму реализации.

Изменит ли эту ситуацию преобразование ЗАТО в федеральные территории? На наш взгляд, это позволит полностью решить проблему. Если мы исходим из того, что федеральная территория не входит в состав территории региона, то ее граница всегда будет совпадать с границей субъекта Российской Федерации<sup>26</sup>. При этом любое изменение территории ЗАТО (как увеличение, так и уменьшение) будет происходить только за счет соответствующего изменения территорий субъектов Российской Федерации, а одного или нескольких — не столь существенно.

Наконец, нужно отметить, что территория и границы ЗАТО в своем реальном воплощении в настоящий момент имеют больше отличного от границ административно-территориальных единиц или муниципальных образований, чем общего с ними. Так, Д. Файков и Д. Байдаров справедливо отмечают, что в отличие от границ обычных муниципальных образований, которые обозначены только на картах, границы ЗАТО имеют явно выраженное «физическое» обозначение на местности (видимыми знаками, надписями и инженерно-техническими средствами)<sup>27</sup>. Эта особенность предопределена особым режимом безопасного функционирования организаций и объектов. Она не изменится при любой трансформации правового режима ЗАТО. Но применительно к статусу федеральной территории закрытого типа фактически обозначенная граница будет выглядеть более логичной, чем внутри территории субъекта Российской Федерации.

Таким образом, преобразование ЗАТО в федеральную территорию не повлечет принципиального изменения порядка его создания, преобразования, упразднения, изменения границ. Напротив, выход ЗАТО из состава территории региона позволит снять проблему с возможностью несовпадения границ ЗАТО и границ субъектов Российской Федерации.

---

<sup>26</sup> Исключением из этого правила может стать только ситуация с несколькими граничащими между собой федеральными территориями. Но для этого создание федеральных территорий должно стать не исключением, а основным правилом.

<sup>27</sup> Файков Д., Байдаров Д. Закрытые административно-территориальные образования: новые задачи и необходимые трансформации // Федерализм. 2014. № 1 (73). С. 90.

## Система органов публичной власти в ЗАТО и разграничение полномочий

Организация органов публичной власти на территории ЗАТО и разграничение полномочий между ними имеет множество особенностей, регламентированных разными нормативными правовыми актами. Описать или просто перечислить их в рамках настоящего исследования не представляется возможным. Ограничимся общим осмыслением.

Первым обстоятельством, предопределяющим особенности организации публичной власти в ЗАТО, является ограничение права на въезд и постоянное проживание граждан на его территории. Этот элемент особого режима безопасного функционирования организаций и объектов является «краеугольным камнем» большинства особенностей ЗАТО. Применительно к организации публичной власти это ограничение, с одной стороны, создает дополнительную нагрузку, связанную с обеспечением охраны территории, пропускного режима и ответственности за его нарушение. С другой, многие полномочия по обеспечению безопасности, которые по общему правилу реализуются системно в рамках региона или даже страны в целом (охрана правопорядка, предотвращение и ликвидация чрезвычайных ситуаций, противодействие терроризму и экстремизму и др.) в ЗАТО фактически замкнуты в рамках его территории и одновременно должны осуществляться на качественно более высоком уровне, нежели на основной части территории России. Вся эта повышенная локальная нагрузка ложится преимущественно на федеральные и муниципальные органы. Представительство первых на территории ЗАТО значительно усиливается за счет численного увеличения сотрудников, обеспечивающих безопасность. Вторые наделяются отдельными совершенно не свойственными им функциями (координация деятельности при угрозе возникновения чрезвычайных ситуаций, разработка схем эвакуации населения и др.<sup>28</sup>).

---

<sup>28</sup> Так, И.В. Михеева и А.С. Логинова отмечают, что во многих ЗАТО органы местного самоуправления утверждают инструкции по пропускному режиму, в которых определяются основные виды нарушений пропускного режима и устанавливаются меры ответственности за их совершение. При этом такие меры, как лишение права въезда на территорию ЗАТО, удаление (выдворение) за пределы ЗАТО не относятся ни к административной, ни к дисциплинарной ответственности (см.: *Михеева И.В., Логинова А.С. Запреты пропускного режима закрытого административно-территориального образования: «нарушения и наказания» в практике нормотворчества // Вестник Костромского государственного университета. 2016. Т. 22. № 4. С. 212–217*). Разумеется, что столь своеобразные полномочия у органов местного самоуправления ординарных муниципалитетов отсутствуют.

В то же время роль региональных органов значительно ослабляется, поскольку большинство вопросов регионального уровня удобнее решать локально в рамках ЗАТО. В целом объем полномочий органов государственной власти субъектов Российской Федерации в настоящий момент таков, что требуется создание незначительного числа территориальных органов (например, органы ЗАГС, социальной защиты населения, территориальные избирательные комиссии и др.). Многие субъекты Российской Федерации идут по пути наделения органов местного самоуправления теми полномочиями, которые требуют создания территориальных органов на местах. В целом для обывателя, не проживающего в административном центре региона, присутствие власти субъекта Российской Федерации малозаметно. В ЗАТО же эта тенденция усиливается в геометрической прогрессии в связи с ограничением въезда на его территорию и ограниченным кругом лиц, имеющих право постоянного проживания в ЗАТО, но не занятых работой на основном научно-производственном комплексе. Потому вмешательство региональных властей во внутренние дела ЗАТО минимально<sup>29</sup>.

Другим не менее значимым фактором является то обстоятельство, что ЗАТО находится в ведении конкретного министерства или госкорпорации. В результате федеральный уровень власти в ЗАТО представлен не только разноотраслевыми территориальными органами федеральных государственных органов, но и конкретным профильным ведомством, в ведении которого находится градообразующая организация (несколько организаций), весь его имущественный комплекс и персонал. Потому министерство или государственная корпорация являются участниками всех основных публично-властных процессов местного уровня либо непосредственно, либо в лице руководства организации, для обеспечения безопасного функционирования которой и создано ЗАТО. Формально это участие выражается в том, что органы местного самоуправления должны согласовывать стратегические, градостроительные и ряд других документов с профильным ведомством (пункт 2<sup>1</sup> статьи 4 Закона о ЗАТО), одна треть членов комиссии для

---

<sup>29</sup> Показательно в этом плане, что утрату органами местного самоуправления отдельных полномочий (содержание учреждений среднего профессионального образования, специализированных учреждений образования для детей с отклонениями в развитии и др.) в связи с их передачей на уровень субъектов Российской Федерации Д.Ю. Файков, являющийся представителем ЗАТО Саров, оценил как действия «ведущие к разрушению комплексной и самодостаточной социальной инфраструктуры закрытых территорий». (См.: *Файков Д.Ю.* Закрытые административно-территориальные образования. «Атомные» города: монография. Саров, 2010. С. 156).

проведения конкурсного отбора кандидатов на должность главы ЗАТО назначается профильным ведомством (пункт 3 статьи 4 Закона о ЗАТО) и пр. Но степень реального вмешательства министерства или госкорпорации в осуществление публичной власти в ЗАТО намного больше. Муниципальные органы находятся под их контролем, если и не формально, то фактически.

В результате взаимодействия этих факторов в ЗАТО образуется властная триада: 1) ординарные органы государственной власти (территориальные органы федеральных государственных органов и государственных органов субъектов Российской Федерации); 2) органы местного самоуправления, наделенные массой дополнительных полномочий и одновременно ограниченные в осуществлении части собственных полномочий; 3) профильное ведомство непосредственно или в лице руководства научно-производственного комплекса. По сути такая организация публичной власти отражает тройственную природу ЗАТО, которая была нами рассмотрена выше. Распределение полномочий внутри этой триады крайне нестабильно и может существенно различаться в рамках видов ЗАТО и даже в рамках разных ЗАТО, подведомственных одному профильному ведомству.

Насколько эффективно и оправданно это отклонение от ординарной модели управления, автору судить сложно. Для этого нужно знание системы изнутри. Но то, что такое разграничение полномочий порождено методом многочисленных проб и ошибок, не вызывает сомнения. В основе этой системы нет концептуального понимания того, как должны быть разграничены публично-властные полномочия в ЗАТО, есть лишь попытка приспособить общую модель организации публичной власти в России к его особенностям.

При этом преобразование ЗАТО в федеральные территории способно полностью изменить организацию публичной власти на этой территории.

При проверке конституционных поправок на предмет соответствия главам 1, 2 и 9 Конституции РФ Конституционный Суд РФ указал, что вновь вводимое в часть 1 статьи 67 Конституции РФ правило не предполагает возможности придания федеральным территориям статуса, равного статусу субъектов Российской Федерации, и не может расцениваться как противоречащее статье 5 (часть 1) Конституции РФ, исчерпывающим образом определяющей состав России как федеративного государства<sup>30</sup>. Потому, не

---

<sup>30</sup> О соответствии положениям глав 1, 2 и 9 Конституции Российской Федерации не вступивших в силу положений Закона Российской Федерации о поправке к Конституции Российской Федерации «О совершенствовании регулирования от-

являясь участником федеративных отношений, органы публичной власти федеральной территории не подпадают ни под разграничение предметов ведения и полномочий, ни под принципы организации законодательных и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации, закрепленные в главе 3 Конституции РФ. Фактически это означает, что можно закрепить любую систему органов власти и наделить их любым объемом полномочий, исходя из необходимости достижения той цели, для которой создана федеральная территория. Но, конечно, в пределах общих принципов организации публичной власти, определенных основами конституционного строя.

При преобразовании ЗАТО в федеральную территорию закрытого типа представляется целесообразным полностью отказаться от регионального уровня власти и в основном отказаться от ординарного порядка осуществления полномочий федеральных государственных органов. Можно создать единую централизованную систему государственных органов федеральной территории закрытого типа, возглавляемую высшим исполнительным органом и главой ЗАТО. Последний должен быть непосредственно подотчетен профильному ведомству. В рамках единой системы должны быть сформированы отраслевые структуры, аналогичные федеральным министерствам и службам, но наделенные полным объемом полномочий в соответствующей сфере, включая компетенцию соответствующих органов государственной власти субъектов Российской Федерации. Эти отраслевые органы должны функционально (но без организационной подчиненности) взаимодействовать с соответствующими федеральными органами власти, отчитываться перед ними в рамках осуществляемых полномочий. Одновременно отдельные направления государственного управления могут осуществляться в ординарном порядке — территориальными органами федеральных государственных органов. Например, судебная система не должна претерпеть изменений, за исключением вопроса о инстанционном соподчинении суда общей юрисдикции федеральной территории закрытого типа. Обеспечение безопасности и поддержание правопорядка на территории ЗАТО, несмотря на всю свою специфику и значимость, а точнее, именно вследствие этой значимости, наверняка, останется в ведении соответствующих

---

дельных вопросов организации и функционирования публичной власти», а также о соответствии Конституции Российской Федерации порядка вступления в силу статьи 1 данного Закона в связи с запросом Президента Российской Федерации: заключение Конституционного Суда Российской Федерации от 16 марта 2020 г. № 1–3 // Российская газета. 2020. 17 марта. № 56.

федеральных служб. Однако сохранение территориальных органов федеральных государственных органов в федеральной территории закрытого типа должно быть скорее исключением, чем правилом.

Предлагаемая модель во многом возвращает ЗАТО в советские времена, когда они находились в полном ведении профильного министерства. Но не будем забывать, что именно эта модель наиболее успешно функционировала для закрытых территорий.

Что даст такая централизация? На наш взгляд, она позволит ликвидировать вышеописанную двойственность правовой природы. Все значимые публично-правовые полномочия будут сосредоточены в рамках единой структуры, действующей только в пределах ЗАТО, что снимет вопрос о взаимодействии со структурами, находящимися вне его территории, одновременно профильное ведомство, получив в свое подчинение главу ЗАТО, не будет нуждаться в иных механизмах участия в осуществлении публичной власти. Отпадет и необходимость возложения на органы местного самоуправления несвойственных функций, поскольку ими будут наделены государственные органы федеральной территории закрытого типа.

Соединение полномочий в рамках единой структуры власти может дать и некоторый социально-экономический эффект. Так, одной из наиболее существенных проблем экономического развития ЗАТО является механизм привлечения внешних инвестиций. Для обеспечения льготного режима инвестиций в законодательство была введена возможность создания территорий опережающего социально-экономического развития на территории ЗАТО<sup>31</sup>. Наделение же органов государственной власти федеральной территории закрытого типа полномочиями по установлению налоговых льгот не только по региональным, но и по части федеральных налогов, может сократить путь к получению льготного режима налогообложения. Конечно, нельзя повторять ошибок «квазиофшорного» режима 1997–2002 гг.<sup>32</sup> Но взвешенное и разумное использование налоговых льгот способно существенно увеличить инвестиционную привлекательность закрытых территорий<sup>33</sup>.

---

<sup>31</sup> См.: *Кузнецов В.Н.* Перспективы создания в закрытых административно-территориальных образованиях Урала территорий опережающего социально-экономического развития // Урал — XXI век: регион опережающего развития / Под ред. Я.П. Силина. Екатеринбург, 2016. С. 64–69.

<sup>32</sup> См. об этом: *Файков Д.Ю.* Закрытые административно-территориальные образования. «Атомные» города: монография. Саров, 2010. С. 160–162.

<sup>33</sup> В экономической науке признается, что территориальные преобразования способны оказать влияние на социально-экономическое развитие конкрет-

Следует признать, что создание централизованной системы государственных органов федеральной территории закрытого типа породит проблему снижения степени участия граждан в управлении делами государства, которую нужно будет решать тем или иным способом. На наш взгляд, лучше сохранить представительную демократию на уровне местного самоуправления, которое наиболее приближено к населению, чем создавать представительный орган федеральной территории, который даже законодательными полномочиями наделен не будет<sup>34</sup>.

Разумеется, изложенное описание является лишь грубым наброском. Реальная модель организации публичной власти в федеральной территории закрытого типа должна разрабатываться при непосредственном участии представителей самих ЗАТО и может быть достаточно далека от предложенного варианта.

Подводя итог рассмотрению данного вопроса, можно сделать вывод, что преобразование ЗАТО в федеральную территорию способно породить абсолютно новую модель организации публичной власти, ориентированную сугубо на цели ЗАТО. Для этого нужно лишь отказаться от попыток приспособить ординарную модель организации публичной власти под особенности ЗАТО.

### **Осуществление местного самоуправления на территории ЗАТО**

Вопрос об осуществлении местного самоуправления в ЗАТО при условии их преобразования в федеральные территории в рамках настоящего исследования также может быть осмыслен лишь самым общим образом. Постараемся это сделать тезисно.

Во-первых, ни в отечественной, ни в мировой практике не существует нормативов того, как должно (и должно ли вообще) осуществляться местное самоуправление в федеральных территориях. Уникальность этой конструкции в том, что она создается

---

ной территории, прежде всего, путем формирования «точек роста» (см.: *Ковалевская Н.Ю.* Агломерация как форма привлечения инвестиций в проекты развития территорий // *Baikal Research Journal.* 2022. Т. 13. № 3; *Ковальчук Л.Б.* Создание территорий опережающего развития в Забайкалье: проблемы и перспективы // *Известия Байкальского государственного университета.* 2019. Т. 29. № 3. С. 491–498). Однако вопрос о пригодности модели федеральной территории для выполнения функции стимулирования инвестиционной деятельности требует отдельной проработки.

<sup>34</sup> Об отсутствии законодательных полномочий и законодательных органов федеральных территорий см.: *Васильева Н.В., Праскова С.В., Пятковская Ю.В.* Конституционный статус федеральных территорий в России: теоретические основы законодательного регулирования // *Правоприменение.* 2021. Т. 5, № 1. С. 131–132.

для каждой конкретной задачи, закрепляя те параметры, которые в наибольшей степени способствуют достижению цели. Применительно к ЗАТО с учетом вышеописанной единой централизованной системы государственных органов, следует исходить из необходимости наибольшего приближения к населению именно местного самоуправления.

Во-вторых, сохранение единого муниципального образования в пределах федеральной территории закрытого типа не имеет смысла. Как было сказано выше, основной причиной признания одной и той же территории одновременно административно-территориальным образованием и муниципальным образованием было продиктовано необходимостью дать ей единый бюджет. Создание федеральной территории решит эту проблему. Но создание двух бюджетов и двух систем органов публичной власти (хотя и разного вида) с одной и той же территориальной юрисдикцией породит новую проблему двойственности власти, даже при условии четкого разграничения компетенции. Потому муниципальные образования в федеральных территориях закрытого типа должны образовываться на части ее территории. Это могут быть районы в больших городах, либо разные населенные пункты, находящиеся на территории ЗАТО, но никоим образом не территория ЗАТО в целом.

И, рискуя вызвать шквал негодования со стороны представителей науки муниципального права, выскажем мысль о том, что в маленьких по числу населения ЗАТО местное самоуправление может осуществляться без формирования муниципального образования. Если допустить возможность того, что органы местного самоуправления и их деятельность финансируются из бюджета федеральной территории на основании сметы, утверждаемой по предложению главы местного самоуправления, то такая мысль не кажется совершенно невероятной. В каком-то смысле это возврат к внутримunicipальным образованиям. И, как представляется, в условиях тотальной дотационности местных бюджетов прямое финансирование из бюджета федеральной территории не скажется существенно на степени самостоятельности органов местного самоуправления. Такое решение не снимет в полной мере проблему двойственности власти, т.к. даже в этом случае будет необходимо четко разграничивать полномочия главы федеральной территории и полномочия главы органов местного самоуправления, территориальная юрисдикция которых будет одинакова. Но оно снимет вопрос двойственности статуса самой федеральной территории закрытого типа, никоим образом не приравнивая его к муниципальным образованиям.

В-третьих, объем вопросов местного значения в федеральной территории закрытого типа должен быть существенно меньше того, который сейчас предусмотрен действующим законодательством о местном самоуправлении. Совершенно очевидно, что вопросы, связанные с предотвращением и ликвидацией чрезвычайных ситуаций, экологической безопасностью, территориальным планированием и градостроительным зонированием, резервированием и изъятием земель, не могут на территории ЗАТО решаться в отрыве от федеральных служб, обеспечивающих безопасность, и профильного ведомства. Эти и другие аналогичные им вопросы должны находиться в ведении государственных органов федеральной территории закрытого типа. На уровень местного самоуправления целесообразно отдать исконно местные вопросы: организация электро-, тепло-, газо- и водоснабжения населения, дорожная деятельность, образование, культура и пр. И, на наш взгляд, для местного самоуправления это будет благом. Такой объем полномочий приблизит органы местного самоуправления к населению и одновременно отдалит от политики. Возможно, именно федеральные территории закрытого типа станут «островками инициативного местного самоуправления».

В остальном же организация осуществления местного самоуправления должна прорабатываться с учетом особенностей конкретных ЗАТО и пожеланий населения. В том числе, утверждение структуры органов местного самоуправления можно предоставить жителям.

### **Заключение**

Рассматривая возможность преобразования ЗАТО в федеральные территории, мало выделить те основные последствия, которые это повлечет для организации публичной власти на соответствующей территории. Необходимо еще и оценить, насколько такие изменения будут эффективными, оправдает ли результат человеческие и финансовые ресурсы, которые для этого необходимо будет задействовать. Однако для такой оценки необходимо понимать, каков именно критерий эффективности подобного преобразования. Согласимся с мнением И.В. Лексина, что целесообразность и эффективность (в отличие от результативности) вообще плохо поддаются измерению, особенно в части территориальной организации<sup>35</sup>.

---

<sup>35</sup> Лексин И.В. Территориальное устройство России: Конституционно-правовые проблемы. М.: ЛЕНАНД, 2014. С. 88.

Конструкция ЗАТО не была абстрактной идеей или правовым экспериментом. Ее создание продиктовано необходимостью обеспечения безопасного функционирования стратегически важных научно-производственных комплексов. Потому основой существования ЗАТО является особый режим безопасного функционирования организаций и объектов. Каждый элемент этого режима порожден и обусловлен необходимостью обеспечения безопасности. Поэтому столь фундаментальные конституционные права, как право на свободу передвижения и выбора места жительства, право на осуществление предпринимательской деятельности, право на распоряжение своим имуществом в пределах территории ЗАТО ограничены. Весь правовой режим ЗАТО строится на этом базисе. И именно обеспечение особого режима безопасности — тот результат, достижение которого является критерием для оценки эффективности модели организации публичной власти.

На наш взгляд, модель федеральной территории закрытого типа способна намного эффективней обеспечить особый режим безопасного функционирования организаций и объектов, чем ныне существующий правовой режим ЗАТО. Пожалуй, наиболее важным аргументом для этого вывода является то, что модель федеральной территории имеет намного больший ресурс в части приспособления к конкретной ситуации, чем трансформация ординарной модели управления. Однако для более достоверной оценки требуется тщательная проработка концепции федеральной территории закрытого типа.

## Литература

*Абдулмананов С.Г., Меджидов З.У.* Перспективы социально-экономического развития населенных пунктов с особым статусом // Вестник Челябинского государственного университета. 2019. № 3 (425). С. 12–19.

*Васильева Н.В., Праскова С.В., Пятковская Ю.В.* Конституционный статус федеральных территорий в России: теоретические основы законодательного регулирования // Правоприменение. 2021. Т. 5. № 1. С. 124–140.

*Дворядкина Е.Б.* Межбюджетные трансферты в структуре бюджетов закрытых атомных городов — территорий новой индустриализации: эмпирическое исследование // Известия Байкальского государственного университета. 2018. Т. 28. № 2. С. 186–200.

*Зернов И.В.* Публично-правовое образование — новая конституционная парадигма // Электронный научный журнал «Наука. Общество. Государство» 2021. Т. 9. № 2 (34). С. 124–133.

*Ковалевская Н.Ю.* Агломерация как форма привлечения инвестиций в проекты развития территорий // *Baikal Research Journal*. 2022. Т. 13. № 3.

*Ковальчук Л.Б.* Создание территорий опережающего развития в Забайкалье: проблемы и перспективы // *Известия Байкальского государственного университета*. 2019. Т. 29. № 3. С. 491–498.

*Кузнецов В.Н.* Перспективы создания в закрытых административно-территориальных образованиях Урала территорий опережающего социально-экономического развития // *Урал — XXI век: регион опережающего развития / Под ред. Я.П. Силина*. Екатеринбург, 2016. С. 64–69.

*Лексин И.В.* Территориальная основа российской государственности: результаты состоявшихся конституционных изменений и перспективы новых преобразований // *Конституционное и муниципальное право*. 2022. № 10. С. 37–45.

*Лексин И.В.* Территориальное устройство России: Конституционно-правовые проблемы. М.: ЛЕНАНД, 2014. 432 с.

*Лексин И.В.* Федеральные территории в России: перспективы и проблемы реализации конституционных нововведений // *Конституционное и муниципальное право*. 2021. № 8. С. 28–33.

*Медведев Ж.А.* Взлет и падение «большой» советской науки // *Свободная мысль*. 1993. № 5. С. 20–31.

*Михеева И.В., Логинова А.С.* Запреты пропускного режима закрытого административно-территориального образования: «нарушения и наказания» в практике нормотворчества // *Вестник Костромского государственного университета*. 2016. Т. 22. № 4. С. 212–217.

*Праскова С.В.* Российская модель территориальной организации: к вопросу о наличии федеральных территориальных единиц // *Академический юридический журнал*. 2014. № 4 (58). С. 13–25.

*Праскова С.В.* Характер вхождения федеральных территорий в состав территории российской федерации: текущие тенденции законодательной политики // *Академический юридический журнал*. 2022. Т. 23. № 2 (88). С. 135–144.

*Роготень Н.Н.* Социально-экономическая ситуация в населенных пунктах, имеющих особый статус (часть 1) // *Социальные отношения*. 2016. № 3 (18). С. 70–77.

*Файков Д., Байдаров Д.* Закрытые административно-территориальные образования: новые задачи и необходимые трансформации // *Федерализм*. 2014. № 1 (73). С. 87–98.

*Файков Д.Ю.* Закрытые административно-территориальные образования. «Атомные» города: монография. Саров, 2010. 269 с.

*Худякова И.В.* Понятие и признаки закрытого административно-территориального образования // *Регионоведение*. 2004. № 3 (48). С. 13–18.

### **ИНФОРМАЦИЯ ОБ АВТОРЕ:**

Праскова Светлана Васильевна — кандидат юридических наук, доцент, директор Института государственного права и национальной безопасности ФГБОУ ВО «Байкальский государственный университет», г. Иркутск, Россия; *e-mail*: savap@mail.ru.

### **ABOUT THE AUTHOR:**

Praskova S.V. — PhD in Law, Director of the Institute of state law and national security of the Baikal State University, Irkutsk, Russian Federation; *e-mail*: savap@mail.ru.

Научная статья



DOI: 10.55959/MSU2073-2643-21-2023-4-66-85

## ГОСУДАРСТВЕННО-КАПИТАЛИСТИЧЕСКАЯ МОДЕЛЬ ЭКОНОМИКИ: ВЗГЛЯД П.А. КРОПОТКИНА

**Д.И. Рублев**

Московский государственный университет имени М.В. Ломоносова,  
Москва, Российская Федерация  
rublev773@gmail.com

**Аннотация.** Статья посвящена взглядам на государственно-капиталистическую модель экономики, получившим отражение в работах П.А. Кропоткина — одного из основоположников анархизма и всемирно известного ученого. В своих трудах 1896–1920 гг. Петр Кропоткин подверг критике государственный капитализм, рассматривая его, как часть программы социально-экономических преобразований социал-демократических партий и как реально существующую систему экономических отношений. В статье прослеживается развитие взглядов Кропоткина на государственный капитализм, представлен их обобщенный анализ.

**Ключевые слова:** анархизм, анархический коммунизм, государственный капитализм, Петр Алексеевич Кропоткин, социализм, социал-демократическое движение.

**Для цитирования:** Рублев Д.И. Государственно-капиталистическая модель экономики: взгляд П.А. Кропоткина // Вестник Московского университета. Серия 21. Управление (государство и общество). 2023. Т. 20. № 4. С. 66–85. DOI: 10.55959/MSU2073-2643-21-2023-4-66-85

**Дата поступления в редакцию:** 24.06.2023.

# STATE-CAPITALIST MODEL OF THE ECONOMY: THE VIEW OF P.A. KROPOTKIN

**Rublev D.I.**

Lomonosov Moscow State University, Moscow, Russian Federation  
rublev773@gmail.com

**Abstract.** The article is devoted to the views on the state-capitalist model of the economy, reflected in the works of P.A. Kropotkin, one of the founders of anarchism and a world-famous scientist. In his writings of 1896–1921. Peter Kropotkin criticized state capitalism, considering it as part of the program of socio-economic transformations of social-democratic parties and as a real system of economic relations. The article traces the development of Kropotkin's views on state capitalism, presents their generalized analysis.

**Keywords:** anarchism, anarchist communism, state capitalism, Peter Alekseevich Kropotkin, socialism, social-democratic movement.

**For citation:** *Rublev D.I.* The state-capitalist model of the economy: the view of P.A. Kropotkin // Lomonosov Public Administration Journal. Series 21. 2023. Vol. 20. № 4. P. 66–85. DOI: 10.55959/MSU2073-2643-21-2023-4-66-85

**Received:** 24.06.2023.

В 2022 г. исполнилось 180 лет со дня рождения Петра Алексеевича Кропоткина — выдающегося ученого-энциклопедиста и теоретика анархизма, одного из наиболее ярких представителей российской и мировой общественно-политической мысли. Немало исследований посвящено политическим и социально-экономическим идеям Кропоткина, но внимательный анализ его творческого наследия позволяет найти новые, сравнительно мало освещенные, а то и вовсе не замеченные исследователями аспекты его идей. Так, обращаясь к анализу тенденций развития капиталистической модели, проведенному Кропоткиным, мы обратили внимание на достаточно серьезный интерес с его стороны к анализу процессов развития государственного капитализма.

Эта тема получила лишь эпизодическое освещение в работах некоторых зарубежных исследователей. Так, Брайан Моррис в своей монографии, посвященной анализу социально-философских и политических идей П.А. Кропоткина, ограничивается лишь за-

мечаниями о неприятии великим анархистом «государственного капитализма Ленина»<sup>1</sup> и представлении Кропоткина о том, что установление социально-экономической модели «государственного социализма» неизбежно привело бы к государственному капитализму<sup>2</sup>. Исследователь и издатель трудов Кропоткина, анархистский публицист Иэн Маккей охарактеризовал представления Кропоткина о государстве, как совокупном капиталисте, как выводы из работ основоположников марксизма, программных принципов германской социал-демократии и вместе с тем, предвидение государственно-капиталистической модели, установленной впоследствии большевиками в России, нового класса государственной буржуазии (бюрократии)<sup>3</sup>. В работах отечественных исследователей жизни и деятельности П.А. Кропоткина о его взгляде на государственный капитализм не говорится вообще ничего.

Между тем, как минимум в 13 своих изданных работах Кропоткин не только эпизодически упоминает о государственном капитализме, но и характеризует его, как социально-экономический строй, идущий на смену частнокапиталистическому хозяйству<sup>4</sup>. Кроме того, этой проблеме целиком посвящена его статья «Государственный капитализм и социал-демократия» (1903 г.) и ряд писем другу и соратнику по революционно-народническому движению Н.В. Чайковскому (1897 г.).

Мы полагаем, что эта тема является актуальной с точки зрения исторической науки. Прежде всего, с конца 1910-х гг., а особенно активно в 1920–1980-е гг. взгляд на социально-экономическую модель, сложившуюся в Советской России, как государственный капитализм, имел преобладающее влияние среди ее левых критиков. Поражает широта спектра общественно-политических течений, представители которых активно использовали концепт «государственного капитализма» с целью осмысления советской модели: анархисты-коммунисты и анархо-синдикалисты, социалисты-на-

---

<sup>1</sup> *Morris B. Kropotkin: The Politics of community.* Oakland, California, PM Press, 2018. P. 82.

<sup>2</sup> *Ibid.* P. 253.

<sup>3</sup> *McKay I. Introduction // Direct struggle against capital. A Peter Kropotkin anthology.* Oakland, California, Edinburgh, Scotland, AK Press, 2014. P. 31–32, 92.

<sup>4</sup> Приводим список этих работ: «Анархия, ее философия, ее идеал» (1896 г.), «Цезаризм» (1898–1899 гг.), «Записки революционера» (1899 г.), «Коммунизм и анархия» (1900 г.), «Современная наука и анархия» (1901 г.), «Политика и социализм» (1903 г.), «Русский рабочий союз» (1905 г.), «Тред-юнионизм и парламентаризм» (1906 г.), «1886–1907: Проблески рабочего движения в этой стране» (1907 г.), «Великая французская революция. 1789–1793» (1909 г.), «Анархизм» (1910 г.), «Этика» (1919–1921 гг.), «Что такое анархия?» (издана посмертно в 1922 г.).

родники различных течений, социал-демократы, отечественные и западноевропейские левые коммунисты, троцкисты, маоисты и «новые левые». В 2000–2020 гг. экономическая модель, сложившаяся в современной России, также оценивается рядом публицистов и исследователей как государственно-капиталистическая<sup>5</sup>. В значительной мере актуально изучение истоков представлений о государственном капитализме, их генезиса и особенно их вклада в их развитие идей классиков отечественной и мировой общественно-политической мысли. В своей статье анализируется эволюция взглядов П.А. Кропоткина на государственный капитализм.

В работе «Анархия, ее философия, ее идеал» (1896 г.) Кропоткин впервые обращается к анализу государственно-капиталистической модели экономики. Обращение к этой теме было связано с полемикой против марксистов о будущем социалистическом обществе. Кропоткин указывает на влияние государственно-капиталистической модели преобразований на представления о будущем идеологов французской социал-демократии. Прежде всего, речь идет о Жюле Гедде. «Коллективизм», как называл Гедд предложенную им модель социалистического строя будущего, по Кропоткину, представляла собой компромисс «между коммунизмом и государственным капитализмом», в которой «государство — главный капиталист», владеющий средствами производства и эксплуатирующий наемный труд рабочих и служащих<sup>6</sup>.

В следующем году интерес Кропоткина к этой теме связан уже с анализом социально-экономической и политической ситуации в России. В 1897 г. его друг, социалист-народник Н.В. Чайковский, в статье «Что нам делать?», опубликованной в «Листках “Фонда вольной русской прессы”», высказал мысль о том, что правительство Александра III с середины 1880-х гг., «прямо идет к отождествле-

---

<sup>5</sup> См., например: *Кравченко Е.* Госкапитализм вместо олигархов. Что произошло с экономикой за двадцатилетку Путина // <https://www.forbes.ru/biznes/381485-goskapitalizm-vmesto-oligarhov-cto-proizoshlo-s-ekonomikoy-za-dvadcatiletku-putina?ysclid=liksu25j1m418128040> (дата обращения: 07.06. 2023); *Мартынов В.А.* К вопросу о сути государственного капитализма в России / Государственный капитализм в России. Материалы семинара под рук. ак. В.А. Мартынова // *Мировая экономика и международные отношения.* 2008. № 12. С. 3–24; *Charokopos M., Dagoimas A.* State capitalism in time: Russian natural gas at the service of foreign policy // *Europe-Asia Studies.* 2018. No. 3 (70). P. 441–461; *Matveev I.* State, Capital, and the Transformation of the Neoliberal Policy Paradigm in Putin's Russia // *The Global Rise of Authoritarianism in the 21st Century.* London: Routledge, 2020. P. 33–50; *Viktorov I., Abramov A.* The rise of collateral-based finance under state capitalism in Russia // *Post-Communist Economies.* 2021. P. 1–37.

<sup>6</sup> *Кропоткин П.А.* Избранные труды / Сост. П.И. Талеров, А.А. Шириняц. М.: РОССПЭН, 2010. С. 246.

нию экономических интересов русского государства с интересами крупной промышленности, которую оно под видом “урегулирования”, “упорядочения” организует в небывалую еще на свете систему **государственного капитализма** и таким образом фатально создает совершенный механизм для эксплуатации рабочего класса бюрократией заодно с капиталистами»<sup>7</sup>. Новый экономический строй, сложившийся в России, имеет свои характерные черты. Прежде всего, это создание капиталистической экономики «сверху», силами государства. Интересы государственной бюрократии отождествляются с интересами основного сектора этой экономики — крупной промышленности. Государство выступает в роли крупного предпринимателя и одновременно устанавливает правила игры, регулирует экономические отношения<sup>8</sup>.

Чайковский утверждал, что в отличие от частного капитализма, при котором буржуазия через парламентскую политику формирует политику правительства<sup>9</sup>, в условиях российского государственного капитализма предприниматель настолько зависит от бюрократии, что фактически превращен в государственного служащего, пользующегося правом сохранить в свою пользу часть прибыли. По его мнению, на это указывает полная зависимость капиталиста от высшей бюрократии, воспрещающей картельные соглашения между предпринимателями, коллективные договоры между владельцами предприятий и рабочими, а также регулирующей по своему усмотрению систему налогов, тарифов, цен на отечественные и зарубежные товары, по своей воле нормирующей продолжительность рабочего дня<sup>10</sup>. «Одним словом правительство быстро и беспрепятственно занимает в России положение *административного совета гигантского государственного треста*, какового еще не видали и сами изобретательные янки»<sup>11</sup>, — утверждал Чайковский.

В письме Н. Чайковскому от 22 апреля 1897 г. Кропоткин высказал свое мнение об этой концепции, согласившись с выводами друга, но придав им собственное обоснование. «Идея о **государственном капитализме** и нова, и верна», — писал Петр Алексеевич, — «Но этой простой, ясной и верной формулировки — госу-

---

<sup>7</sup> Чайковский Н.В. Что нам делать // Летучие листки, издаваемые Фондом вольной русской прессы в Лондоне. № 39. 20 мая 1897. С. 1.

<sup>8</sup> Там же. Дионео [Шкловский] В эмиграции // Николай Васильевич Чайковский. Религиозные и общественные искания. Париж, 1929. С. 204.

<sup>9</sup> Чайковский Н.В. Что нам делать. С. 2.

<sup>10</sup> Там же. С. 1.

<sup>11</sup> Там же. С. 2.

дарственный капитализм — я никогда не встречал. А между тем одно это название бросает совершенно новый свет на все, что теперь происходит и, как всякое умное определение, полно массы последствий»<sup>12</sup>. Кропоткин указывал что государственно-капиталистическая модель экономики вовсе не является исключительно социально-утопической моделью будущего, изложенной в программах социал-демократических партий, хотя для германских социал-демократов и характерно «поклонение государственному производству и сосредоточению [...] почты, железных дорог, банков, винной продажи и т.д. в руках государства». Тенденции к воплощению в жизнь этой модели он отмечал во Франции времен Наполеона III, в Германии при Бисмарке<sup>13</sup>.

Но в России, полагал Кропоткин, существуют весьма значимые предпосылки к наиболее полной реализации этой модели. Они заключаются в существовании мощного государственного сектора экономики. «Действительно, Россия становится страной государственного капитализма. К этому стремилась и дореволюционная Франция, стремился и Бисмарк. Но нигде оно не могло осуществиться так, как в России»<sup>14</sup>. Прежде всего, в Российской империи государство является самым крупным собственником и предпринимателем: «2/3 земли — государственные (вся Сибирь)». Железные дороги также являются собственностью государства. Государство фактически держит на плаву своими заказами и дотациями целые отрасли в регионах, как «железное дело на Урале» и пищевое производство: «Промышленность — в руках у государства не только косвенно, но и прямо (теперь регулируют сахарное дело). Косвенно же, прибавь пособия, ежегодно выдаваемые тем или другим заводчикам, без которых жел[езное] дело на Урале не могло бы существовать». Наконец, «Государство — главный банкир» в России: «Оно занимало для железных дорог (почему и могло скупить все). 126 отделений Госуд[арственного] банка выдают миллиарды ссуд под хлеб, товары и торговые векселя. Нервная система производства в его руках, а обуславливается это, главным образом, тем, что у нас капиталы — заграничные, заемные»<sup>15</sup>. Государство контролировало и снабжение хлебом целого ряда регионов в Российской империи: «Снабжение хлебом: 240 милл. на голод, скупка

---

<sup>12</sup> Письма П.А. Кропоткина к Н.В. Чайковскому // Русский исторический архив. Сб. I. Прага, 1929. С. 310.

<sup>13</sup> Там же. С. 310–311, 314.

<sup>14</sup> Там же. С. 311.

<sup>15</sup> Там же. С. 311. *Дионео [Шкловский]. В эмиграции.* С. 205.

хлеба на Кавказе и перевозка (Вендрихом) в Россию»<sup>16</sup>. Даже одного из официальных идеологов правительственного консерватизма эпохи Александра III, М.Н. Каткова, Кропоткин рассматривает как сторонника «государственного капитализма», сознательно пропагандировавшего обезземеливание крестьян силами государства ради создания армии безработных для отечественной капиталистической промышленности<sup>17</sup>.

Указывая на стремление различных отечественных апологетов государственного капитализма как консерваторов, так и марксистов, к ликвидации общины, Кропоткин поддерживает высказанную Чайковским идею выдвинуть в качестве лозунга революционно-народнического движения: «Борьба с государственным капитализмом во имя народного хозяйства». Под «народным хозяйством» в данном случае подразумевались общинные институты, артели, кооперация<sup>18</sup>.

В следующем письме Чайковскому, от 1 июня 1897 г., Кропоткин советовал другу как можно чаще использовать свои выводы для критики социал-демократов, доказывая, что ее целью является не установление социалистического общества и преодоление эксплуатации человека человеком, а напротив — достижение государственного капитализма, при котором рабочий класс и крестьянство будет эксплуатироваться государственными чиновниками, управляющими предприятиями: «Теперь, о государственном капитализме. Эта идея, как я тебе писал, или, вернее, эта формулировка, очень плодотворна, — но для борьбы с социал-демократией. Когда будет доказано, что то, к чему она стремится, есть не общественный и даже не государственный социализм, а государственный капитализм, их теории наносится крупный удар»<sup>19</sup>.

В 1898 г. в статье «Цезаризм» Кропоткин обращается к проблеме истоков представлений социалистов о государственном капитализме, как модели будущего общества. По-прежнему констатируя преобладающие в среде германской социал-демократии симпатии к «государственному капитализму», он фактически отождествляет понятия «государственный социализм» и «государственный капитализм». Кропоткин утверждает, что идейная гегемония германской социал-демократии в европейском социалистическом движении стала результатом установления политической гегемонии

---

<sup>16</sup> Письма П.А. Кропоткина к Н.В. Чайковскому. С. 311

<sup>17</sup> Там же. С. 312.

<sup>18</sup> Там же.

<sup>19</sup> Там же. С. 314.

Германской империи в Европе конца XIX — начале XX вв. К этим переменам привела победа Германии во франко-прусской войне 1870–1871 гг.: «Мы убеждены, что триумф Германии в 1870 году задержал социальную революцию на многие годы. В двух отношениях триумф Германии был триумфом милитаризма в Европе, военного и политического деспотизма; и в то же время поклонение государству, авторитету и государственному социализму, который на самом деле является ничем иным, как государственным капитализмом, восторжествовало в идеях целого поколения. Если эти идеи в настоящее время овладевают европейским сознанием и даже умами революционеров, мы в значительной степени обязаны этим триумфу военной Германской империи»<sup>20</sup>.

Эту мысль Кропоткин проводит и в «Записках революционера», вышедших в 1899 г., упоминая как фактор торжества «государственно-капиталистических» идей, еще и поражение Парижской коммуны, воплощавшей альтернативный государственному социализму федералистско-социалистический взгляд на социалистические преобразования. Ставка на «завоевание власти в существующем государстве» и связанная с этой задачей стратегия парламентской борьбы, толкнули социал-демократов на попытки установить социалистическое государство путем реформ, вrastания социализма в современное государство. Так социал-демократы пришли к поддержке государственно-капиталистической модели экономики, рассматривая ее, как форму переходного периода к социализму. Как наиболее яркий пример воплощения в жизнь при поддержке социалистов государственного капитализма, Кропоткин упоминает Швейцарию: «Вместо общественного строя, который должен был выработаться самими рабочими организациями, был выставлен идеал государственного заведования промышленностью, то есть государственный социализм, или, вернее, государственный капитализм. Так, например, в настоящее время в Швейцарии усилия социал-демократов в политическом отношении направлены к централизации и к борьбе с федерализмом, а в отношении экономическом — к эксплуатации железных дорог государством и к государственной монополии в банковом деле и в продаже спиртных напитков. Государственное же заведование землей и главными крупными отраслями промышленности, а равно и организация потребления, будет, говорят нам, следующий шаг в более или менее отдаленном будущем»<sup>21</sup>.

---

<sup>20</sup> *Kropotkin P.A. Caesarism // Freedom. № 139. June 1899. P. 41.*

<sup>21</sup> *Кропоткин П.А. Записки революционера. М., Мысль, 1966. С. 354.*

В брошюре «Коммунизм и анархизм», изданной в 1901 г., Кропоткин впервые дает собственное определение термина «государственный капитализм», понимая под ним такой социально-экономический строй, при котором «Государство владеет всем необходимым для производства и жизни вообще»<sup>22</sup> и «все граждане становятся работниками, получающими задельную плату от государства»<sup>23</sup>. Таким образом, основным признаком государственного капитализма, по Кропоткину, является огосударствление всех сфер жизни общества. Одним из ведущих факторов роста заинтересованности социалистов в государственно-капиталистической модели Кропоткин называет неверие в близкую социальную революцию, вследствие чего социал-демократы «стремятся захватить часть власти в теперешнем буржуазном государстве». При этом они «предоставляют будущему, чтобы оно само определило свое направление»<sup>24</sup>, фактически подчиняя свои планы социальных преобразований действующим тенденциям развития экономики.

В изданной в том же году работе «Современная наука и анархия» Кропоткин фактически уже говорит о государственном капитализме как о доктрине, программе преобразований и о модели будущего общества. Теперь он более глубоко подходит к проблеме ее теоретических истоков. Впервые Кропоткин высказывает мысль о том, что идеологи «государственного социализма» (социал-демократы) заимствовали эти идеи из работ французских социалистических теоретиков и экономистов середины XIX в. Франсуа Видаля и Константина Пеккера, с конца 1840-х гг. рассматривавших национализацию промышленности современным буржуазным государством как начало пути к коммунистическим общественным отношениям. «В своих экономических взглядах Бакунин был полнейшим коммунистом, но, по уговору со своими друзьями федералистами из Интернационала, он называл себя анархическим коллективистом, отдавая дань недоверию, которое вызвали к себе во Франции коммунисты-государственники. Однако его коллективизм, конечно, не был коллективизмом Видаля, Пеккера, ни их нынешних последователей, которые стремятся просто к государственному капитализму»<sup>25</sup>. Позднее, в 1909 г. Кропоткин

---

<sup>22</sup> Кропоткин П.А. Избранные труды. Сост. Талеров П.И., Ширинянец А.А. С. 340.

<sup>23</sup> Там же. С. 352.

<sup>24</sup> Там же.

<sup>25</sup> Кропоткин П.А. Хлеб и Воля. Современная наука и анархия. М.: Издательство «Правда», 1990. С. 321.

повторит эту мысль в своей книге «Великая французская революция. 1789–1793»: «Понятие о государственном капитализме тогда<sup>26</sup>, конечно, не занимало того господствующего положения, какое оно заняло теперь, так как труды творцов социал-демократического “коллективизма” Видаля и Пеккера появились только в 40-х годах прошлого столетия»<sup>27</sup>.

Следуя мысли о влиянии идей Видаля и Пеккера на становление «государственно-капиталистической» программы преобразований, в своей последней книге «Этика» (1920 г.), Кропоткин упоминает о государственном капитализме, как об одной из социально-политических утопий, сформулированной в трудах первых теоретиков социализма в середине XIX в. Эту концепцию Кропоткин на сей раз рассматривал, как одну из «промежуточных» форм проектов общественного устройства между авторитарным и анархическим коммунизмами, наряду с коллективизмом, кооперативным и муниципальным социализмами. Политическое кредо социалистов «государственно-капиталистической» школы он обозначил следующим образом: «государство владеет всем необходимым для производства»<sup>28</sup>.

В «Современной науке и анархии» (1901 г.) Кропоткин дает еще одно определение термину «государственный капитализм», обозначая его, как определенную стратегию социально-экономических преобразований и одновременно, как общественный строй: «Что же касается тех средств, при помощи которых могла бы произойти эта перемена, то тут анархисты находятся в полном противоречии со всеми фракциями социалистов-государственников. Они отрицают возможность разрешить задачу при помощи государственного капитализма, т.е. захвата государством всего общественного производства или же его главных отраслей. Передача почты, железных дорог, рудников, земли в руки современного государства, т.е. в управление назначаемых парламентом министров и их чиновничьих канцелярий, не является для нас идеалом. Мы в этом видим только новую форму закрепощения рабочих и эксплуатации рабочего капиталистом. И мы, конечно, не верим, чтобы государственный капитализм был путем к уничтожению закрепощения и эксплуатации или же одной из переходных ступеней на пути к этой

---

<sup>26</sup> Речь идет о I половине XIX в.

<sup>27</sup> Кропоткин П.А. Великая Французская революция. 1789–1793. М.: Издательство «Наука», 1979. С. 14.

<sup>28</sup> Кропоткин П.А. Этика: Избранные труды. М.: Политиздат, 1991. С. 208.

цели»<sup>29</sup>. Как следует из этого высказывания, Кропоткин рассматривает государственный капитализм, как регресс с точки зрения перспектив общественного развития. На место частного капиталиста придет разветвленный государственный бюрократический аппарат, обладающий колоссальными возможностями принуждения и подавления любого сопротивления трудящихся. В этой ситуации эксплуатация рабочих многократно усилится. Капиталисты же, в том числе иностранные, получат возможность выгодного вложения своих дивидендов при полном подавлении сопротивления рабочего класса. Он призывал противодействовать установлению подобной системы социально-экономических отношений: «Кроме того, мы должны очень беречься от передачи средств существования и производства в руки современного буржуазного государства. В то время как социалистические партии во всей Европе требуют передачи железных дорог, производства соли, рудников и угольных копей, банков (в Швейцарии) и монополии спирта буржуазному государству в современном его виде, мы видим в этом захвате общественного достояния буржуазным государством одно из самых больших препятствий, какие только можно воздвигнуть, чтобы помешать переходу этого достояния в руки трудящихся, производителей и потребителей. Мы в этом видим средство к усилению капиталиста, к росту его сил, направленных на борьбу против возмущившегося рабочего. Наиболее проникательные из среды капиталистов прекрасно это понимают. Они понимают, что их капиталы, например, будут гораздо сохраннее и их дивиденды гораздо надежнее, если они будут вложены в железные дороги, принадлежащие государству и управляемые государством по военному образцу. [...] И в самом деле, это значило бы удалиться от момента, когда производители и потребители станут сами хозяевами производства, если начать с передачи производства и обмена в руки парламентов, министерств, современных чиновников, которые теперь не могут быть ничем иным, как орудиями крупного капитала, так как все государство теперь зависит от него»<sup>30</sup>.

В мае 1903 г. в статье «Политика и социализм» Кропоткин уже рассматривает государственно-капиталистическую модель не только как характерную для отдельных социал-демократических партий (Германии, Франции, Швейцарии), но фактически как общий для социалистического движения программный принцип

---

<sup>29</sup> Кропоткин П.А. Хлеб и Воля. Современная наука и анархия. С. 327.

<sup>30</sup> Там же. С. 328–329.

и как образ социалистического будущего, сложившийся в общественном мнении. Петр Алексеевич полагал, что «средние классы» больше, чем другие слои населения, заинтересованы в подобных преобразованиях. Вместе с тем он рассматривает государственный капитализм не только как идеологический конструкт социалистов, но и как элемент программы социально-экономических преобразований британских консерваторов, рассматривавших государство, как институт, осуществляющий регулирование экономики и трудовых отношений в интересах стабилизации социально-экономического положения правящих классов. По мнению Кропоткина, отдельные проекты тори были заимствованы социалистами: «В наши дни, когда говорят о социализме, подразумеваются только государственные железные дороги, государственная монополия банков и спиртных напитков, возможно, в отдаленном будущем, государственные шахты и множество законов, направленных на то, чтобы немного защитить труд — не нанося ни малейшего вреда капитализму — и в то же время максимально привести труд в полное подчинение нынешнему правительству государства среднего класса. Государственный арбитраж, государственный контроль над профсоюзами, государственные армии для работы на железных дорогах и пекарнях в случае забастовок и подобные меры в пользу капиталистов, как известно, являются необходимыми аспектами “Трудового законодательства” в соответствии с хорошо известной программой Дизраэли, Джона Горста, “The People” и подобных мошенников-демократов тори»<sup>31</sup>. Но примером наиболее яркого воплощения государственного капитализма на практике он по-прежнему рассматривает программу швейцарских социал-демократов<sup>32</sup>.

Здесь же Кропоткин вновь обращается к проблеме истоков государственно-капиталистической программы преобразований. На сей раз он указывает, что в значительной степени она получила столь широкое распространение среди социалистов благодаря влиянию теории К. Маркса и Ф. Энгельса о концентрации производства, благодаря которому «учение, которое раньше своими коммунистическими устремлениями вдохновляло массы и привлекало лучшие умы девятнадцатого века, стало не чем иным, как смягченным государственным капитализмом среднего класса»<sup>33</sup>.

---

<sup>31</sup> Direct struggle against capital. A Peter Kropotkin anthology. Edited by *Iain McKay*. Edinburgh, Oakland Baltimore. AK Press. 2014. P. 373.

<sup>32</sup> Ibid. P. 373.

<sup>33</sup> Ibid. P. 375.

В июне того же года вышла первая и единственная работа Кропоткина, полностью посвященная анализу государственно-капиталистической модели — статья «Государственный капитализм и социал-демократия». В этой статье он снова указывал на факт превращения социал-демократии в политическое течение, выступающее за установление государственно-капиталистической модели экономики. Сам же государственный капитализм Кропоткин теперь рассматривает, как своеобразный политический компромисс между капиталистами и политической элитой социал-демократических партий. Этот консенсус достижим на почве сочетания усиления государственного регулирования экономики, выгодного капиталистам с точки зрения преодоления кризисных явлений, с регулированием трудовых отношений ради некоторого улучшения материального положения рабочих. Эти меры призваны обеспечить капиталистам политическую стабильность, создать противоядие против социальной революции: «Государственная собственность на монополии и государственное управление ими, чтобы не нарушать фундаментальные принципы капитализма, являются первыми пунктами социал-демократического кредо во всем мире. [...] Это принятие эксплуатируемыми рабочими существующего капиталистического государства, соглашение о разделении власти с нынешними капиталистическими правителями на протяжении нескольких поколений под ложным предлогом получения таким образом, тем временем, некоторых уступок в пользу труда, — уступок, которые, на самом деле, обычно выигрываются гораздо лучше в противном случае, путем прямого давления на работодателей. [...] Есть только одна Социал-демократия — та, которая стремится к Государственному капитализму и приводит к потере рабочими всякой свободы в обмен на некоторую жалкую защиту со стороны государства — нынешнего государства, капиталистического государства, государства, которое, когда владеет монополиями, “владеет ими в интересах коммерческих классов” и защищает капиталиста своими армиями — и не может поступить иначе, не переставая быть тем, что оно есть»<sup>34</sup>. Этот компромисс, по мысли Петра Алексеевича, был обусловлен стремлением социал-демократов прийти к власти «в нынешнем государстве среднего класса»<sup>35</sup> и ничем иным, кроме стремления партийных функционеров к власти он не может быть объясним.

---

<sup>34</sup> Ibid.

<sup>35</sup> Ibid.

Но не только эти проблемы рассматривались в статье. Кропоткин пытался на конкретном примере продемонстрировать, как государственно-капиталистическая модель экономики, воплощенная даже в ограниченных масштабах, сказывается на социально-экономическом положении рабочего класса. С этой целью он обращается к положению железнодорожников в австралийском штате Виктория. Выбор Австралии не случаен. С 1899 г. лейбористы формировали правительства в отдельных штатах, а через год после появления статьи Петра Кропоткина впервые возглавили правительство Австралийского союза. Это отмечал сам Кропоткин: «В течение некоторого времени некоторые энтузиасты описывали Австралию как великое поле для социалистического эксперимента, который должен был привести мир к государственному социализму»<sup>36</sup>. Железные дороги штата Виктория принадлежали государству, а трудившиеся на них рабочие и служащие получали государственную пенсию по старости. «Таким образом, два важных пункта, которые мы находим в предвыборных программах европейских социал-демократов, были реализованы в Виктории»<sup>37</sup>, — отмечал Кропоткин.

Петр Алексеевич делает вывод, что рабочие предприятий государственного сектора в данном случае оказались в большей степени зависимы от работодателя и ограничены в своих правах, чем это имело место в частном секторе<sup>38</sup>. В отношении железнодорожников правительство Виктории стремилось проводить политику изоляции от рабочих и политических организаций, фактически запрещало присоединяться к профсоюзам. Любые же вопросы, касающиеся условий и оплаты труда должны были решаться путем подачи жалоб вышестоящей администрации. Тем же, кто пытался создать профсоюз и бастовать, как правило, грозили увольнением и лишением права на получение государственной пенсии в будущем. Фактически же рабочему предлагалось выполнять грязную работу за невысокую плату, находясь в статусе некоей промежуточной категории между солдатами и государственными чиновниками<sup>39</sup>. Именно шантаж с лишением пенсий заставил большинство членов профсоюзного центра «Трейд-холл» в Мельбурне проголодовать против забастовки. Кропоткин полагал, что такая логика естественна для государства. Ведь профсоюзы, «это организации

---

<sup>36</sup> *Kropotkin P.A. State capitalism and social-democracy // Freedom. Journal of Anarchist Communism. Vol. XVII. № 177. June 1903. P. 31. P. 1.*

<sup>37</sup> *Ibid.*

<sup>38</sup> *Ibid.*

<sup>39</sup> *Ibid.*

трудящихся, в которые не должны вступать работники, нанятые государством, потому что они могут оказать поддержку другим работникам, а государство, — это машина для поддержки капиталистов, а не рабочих»<sup>40</sup>.

Таким образом, Кропоткин стремился доказать, что национализация, даже сочетаемая с элементами социального государства, дает бюрократии наиболее эффективные способы контроля над трудящимися и является очередным вариантом развития капиталистических отношений. «Государственный социализм является наиболее эффективной защитой капитализма»<sup>41</sup>, — подводил итог Кропоткин.

Эти выводы о влиянии государственно-капиталистической модели на общественное развитие он повторяет в своей статье «Анархизм», в 1910 г. опубликованной в «Британской энциклопедии». Кропоткин прямо указывает на то обстоятельство, что установление государственного капитализма, как всеобъемлющей модели экономики, охватывающей все ее сферы, лишь усилит деспотизм государства, что негативно скажется на перспективах воплощения в жизнь социально-политической и экономической модели анархического коммунизма. Альтернативный путь он видит в максимальной политической и экономической децентрализации: «Анархисты считают, поэтому, что передача государству всех основных источников экономической жизни — земли, рудников, железных дорог, банков, страхования и т.д. — а также управления всеми основными отраслями промышленности, в дополнение к функциям, которые уже сосредоточены в его руках (образование, государством поддерживаемые религии, защита территории и пр.) означала бы создание нового инструмента тирании. Государственный капитализм только увеличит силы бюрократии и капитализма. Истинный прогресс лежит в направлении децентрализации: как территориальной, так и функциональной, в развитии духа местной и личной инициативы и вместо современной иерархии от центра к периферии, в свободной федерации от простого к сложному»<sup>42</sup>.

В 1905 г. Петр Алексеевич затрагивает тему государственного капитализма в своей работе «Русский рабочий союз», написанной в качестве проекта программы радикального, революционно-синдикалистского профсоюза в России и предназначенной для Г.А. Гапона и его сторонников. Развивая мысль, высказанную ранее о ситуации,

---

<sup>40</sup> Ibid.

<sup>41</sup> Ibid.

<sup>42</sup> Кропоткин П.А. Анархизм. Чикаго, Дело труда, 1934. С. 6.

сложившейся среди железнодорожников в штате Виктория, Кропоткин на примере государственных железных дорог Италии стремился продемонстрировать, что введение элементов социальной поддержки в рамках государственно-капиталистической системы представляло собой средство раскола рабочего класса и подчинения рабочих интересам бюрократии и капиталистов. Так, он писал: «Возьмите, например, недавние стачки в Италии, где железные дороги — собственность государства и где железнодорожные рабочие получают пенсии от государства, как чиновники. Те из них, которые достигли известного возраста и близки к пенсии, все время становились против рабочей массы, держали уже сторону буржуазии: они изменяли своему сословию. А кроме того, если молодежь объявляла стачку, государство сейчас же объявляло мобилизацию и ставило кочегарами и машинистами солдат, — нередко тех же самых рабочих, но уже “мобилизованных”, т.е. одетых в мундиры и распределенных в роты и батальоны»<sup>43</sup>.

Как выражение протеста против «государственного капитализма, на который свело теперь социализм большинство его поборников», Кропоткин рассматривает профсоюзное революционно-синдикалистское движение<sup>44</sup>, ориентированное на захват предприятий федерацией самоуправляющихся профсоюзов<sup>45</sup>. Эту тему он развивает в своей статье «Тред-юнионизм и парламентаризм», вышедшей в «Ле Тан нуво», одной из анархистских газет Франции, в октябре 1906 г. Теперь для обозначения государственного капитализма он использует термин «правительственный капитализм»: «Немецкая социал-демократия хочет государственного социализма, “каждый человек — чиновник”, как выразился [Поль] Брусс, или, другими словами, правительственного капитализма, предвкусием которого являются государственные железные дороги»<sup>46</sup>. Профсоюзы же, прежде всего, революционно-синдикалистские, Кропоткин рассматривал как реальную силу, противостоящую этой модели преобразований. Следуя традициям Первого Интернационала, они ориентируются на установление своего контроля над средствами производства, а затем и их экспроприацию: «Между тем профсоюзы, которые берут свое начало от движения Оуэна, французских социалистов и Интернационала 1864–1871

---

<sup>43</sup> *Кропоткин П.А.* Русский рабочий союз // Хлеб и воля. Статьи П. Кропоткина, В. Черкезова, Э. Реклю, Л. Бертони и др. СПб., Издательство «Священный огонь» Ал. Морского, 1906. С. 184.

<sup>44</sup> Там же. С. 183.

<sup>45</sup> Там же. С. 184.

<sup>46</sup> Direct struggle against capital. A Peter Kropotkin anthology. P. 385.

годов, преследуют совершенно иную цель. Их идея состоит в том, чтобы найти средство для рабочих, организованных по профессиям, овладеть всеми отраслями промышленности и подготовить средства, с помощью которых они сами смогут управлять этими отраслями на благо общества. Эта идея, которую некоторые пытались уничтожить, чтобы заменить ее понятием государственного капитализма, продолжает жить в массах английских профсоюзов, даже несмотря на то, что рабочие, возможно, не хотят высказывать свои мысли перед лицом всего того, что они слышат о самозваном научном социализме»<sup>47</sup>.

В этом же духе Кропоткин рассуждал в своей статье «1886–1907: Проблески рабочего движения в этой стране», изданной в октябре 1907 г. Он полагал, что в Великобритании среди рабочих идеи государственного капитализма не находят своих сторонников, в силу чего анархисты и революционные синдикалисты имеют шанс на успех со своей альтернативной программой преобразований: «Государственная собственность на заводы, шахты и так далее, которую начали проповедовать марксистские социал-демократы, не привлекала британских рабочих так, как она привлекала немцев. Благожелательный цезаризм, государственный капитализм, государственная собственность на промышленность и отеческий правительственный социализм, которым покровительствовали демократы-тори, не нашли большого отклика у британских рабочих, воспитанных на идеях Роберта Оуэна и его последователей; и они с нетерпением искали какое-то такое решение социального вопроса, которое имело бы тенденцию передавать обобществленные орудия производства в руки самих организованных рабочих. Даже до сих пор эта идея все еще жива в них, и это составляет слабость социал-демократии и интеллектуальную силу анархизма в Англии»<sup>48</sup>.

Каков же общий взгляд на государственно-капиталистическую модель экономики, сформулированный в трудах П.А. Кропоткина 1896–1920 гг.? Прежде всего, под государственным капитализмом он подразумевал систему социально-экономических отношений, при которых государство превращается в самого крупного собственника и предпринимателя в стране, владея большей частью промышленных, финансовых и транспортных предприятий. В то же время, государство регламентирует экономические отношения, стремясь устранить факторы, препятствующие стабилизации экономики.

---

<sup>47</sup> Ibid. P. 385–386.

<sup>48</sup> Ibid. P. 394.

Кропоткин полагал, что в развитых капиталистических странах эта модель внедряется с целью стабилизации политической и социально-экономической ситуации. В странах же полупериферии капиталистического мира, как Российская империя, целью введения государственного капитализма является содействие развитию капиталистических отношений, фактически же — индустриализации. Как итог развития государственно-капиталистической модели, Кропоткин рассматривал постепенное огосударствление экономики. В этих условиях социалистические отношения не устанавливаются, но бюрократия будет эксплуатировать рабочих и крестьян в интересах государства, как ведущего капиталиста, в то же время используя меры социальной поддержки рабочих, направленные на нейтрализацию их революционного потенциала.

Обращение Петра Кропоткина к анализу государственно-капиталистической модели экономики было связано, прежде всего, с критикой программных принципов и проектов социально-экономических преобразований социал-демократии. Он полагал, что социал-демократия в полном объеме приняла государственный капитализм в качестве желаемой модели социально-политического будущего. В качестве первых основоположников концепции государственного капитализма среди социалистов Кропоткин называет французских экономистов Ф. Видаля и К. Пеккера, сформулировавших эти идеи в своих работах конца 1840-х гг. Широкое распространение государственно-капиталистической модели преобразований в социалистическом движении он связывал и с идейной гегемонией германской социал-демократии, установившейся в результате победы Германской империи во Франко-прусской войне и поражением Парижской коммуны, а с ней — и социалистическо-федералистского течения в рабочем движении. Ориентация социалистических партий на завоевание власти путем парламентских выборов и последующее введение социалистических отношений путем реформ «сверху», по мысли Кропоткина, сделали неизбежным принятие социал-демократами государственно-капиталистической модели.

Феномен государственного капитализма рассматривается Кропоткиным с точки зрения перспектив социальной революции, направленной на ликвидацию капиталистических отношений и установление анархического коммунизма. Он приходит к выводу о регрессивности этой модели по сравнению с частно-капиталистическими отношениями, характерными для Западной Европы середины — второй половины XIX в. Получив в свои руки рычаги экономической власти и социального манипулирования, бюрократия сможет подавить рабочее движение, профсоюзы и революционные

организации. Это, в свою очередь, неизбежно приведет к усилению эксплуатации наемных работников. Меры социальной поддержки в этой ситуации превратятся в дополнительное средство контроля над ними. Многократно же возрастающий контроль государства над различными сферами жизни общества лишь отдалит перспективы установления анархического общества. В этой ситуации в качестве реальной альтернативы государственно-капиталистической перспективе развития общества Кропоткин рассматривал усиление влияния самоуправляющихся профсоюзов с революционно-синдикалистской идеологией, ориентированных на захват средств производства и их реорганизацию на социалистических началах.

Анализ Кропоткинским государственно-капиталистической модели экономики оказал влияние на его последователей, в большинстве своем воспринимавших социальные преобразования, проводимые большевиками в конце 1910–1930-х гг., как и установившуюся в Советском государстве систему экономических отношений, как яркий пример воплощения в жизнь государственно-капитализма. Среди них известные в анархистском движении России публицисты — П.А. Аршинов, А.М. Атабекян, В.М. Волин, Г.П. Максимов, Б.С. Стоянов. Все они оказали существенное влияние на формирование идеологии анархистского движения России в период Великой Российской революции 1917–1922 гг., а некоторые, как Аршинов, Волин и Максимов в 1920–1930-е гг. стали признанными в мире анархистскими теоретиками, в значительной мере повлиявшими на формирование представлений анархистов о социально-экономических отношениях, сложившихся в Советской России.

## Литература

*Мартынов В.А.* К вопросу о сути государственного капитализма в России / Государственный капитализм в России. Материалы семинара под рук. ак. В.А. Мартынова // *Мировая экономика и международные отношения*. 2008. № 12. С. 3–24.

*Charokopos M., Dagoumas A.* State capitalism in time: Russian natural gas at the service of foreign policy // *Europe-Asia Studies*. 2018. No. 3 (70). P. 441–461.

*Matveev I.* State, Capital, and the Transformation of the Neoliberal Policy Paradigm in Putin's Russia // *The Global Rise of Authoritarianism in the 21st Century*. L.: Routledge, 2020. P. 33–50.

*Morris B.* *Kropotkin: The Politics of community*. Oakland, California, PM Press, 2018.

*Viktorov I., Abramov A.* The rise of collateral-based finance under state capitalism in Russia // *Post-Communist Economies*. 2021. P. 1–37.

### **ИНФОРМАЦИЯ ОБ АВТОРЕ:**

Рублев Дмитрий Иванович — кандидат исторических наук, доцент факультета государственного управления МГУ имени М.В. Ломоносова, Москва, Россия; *e-mail*: rublev773@gmail.com

### **ABOUT THE AUTHOR:**

Rublev D. — PhD, Associate Professor, School of Public Administration, Lomonosov Moscow State University, Moscow, Russian Federation; *e-mail*: rublev773@gmail.com

## МЕЖНАЦИОНАЛЬНЫЕ И МЕЖКОНФЕССИОНАЛЬНЫЕ ОТНОШЕНИЯ



*Научная статья*

DOI: 10.55959/MSU2073-2643-21-2023-4-86-102

### РОССИЯ КАК МНОГОНАЦИОНАЛЬНОЕ ГОСУДАРСТВО: ОСНОВНЫЕ ТЕНДЕНЦИИ РАЗВИТИЯ И МЕХАНИЗМЫ УПРАВЛЕНИЯ

**А.Ю. Полунов**

Московский государственный университет имени М.В. Ломоносова,  
Москва, Российская Федерация  
polunov@spa.msu.ru

**Аннотация.** Регулирование межэтнических отношений является одним из ключевых направлений деятельности государства и общества в России. За много веков существования Российского государства в данной сфере накоплен немалый опыт, анализ которого позволяет глубже осмыслить особенности современного управления в сфере межэтнических и межконфессиональных отношений. В статье рассматриваются основные тенденции развития России как полиэтничного государства и применявшиеся на разных стадиях ее эволюции механизмы управления этническим многообразием. Отмечается, что задача гармонизации отношений между народами, населявшими Россию, стояла перед властями уже на ранних этапах развития государственности. Гибкое использование ряда управленческих принципов, заимствованных российскими правителями у соседних государств (в частности, у Золотой Орды), способствовало значительному расширению территории государства на Восток. Сохранение на местах широкой автономии, союз властей с местными элитами, привлечение их к делам управления, способность защитить местные народы от внешней агрессии, выступить в качестве арбитра при разрешении споров между ними — применение всех этих принципов помогало эффективно интегрировать новоприсоединенные территории в состав Российского государства. Разумеется, указанные приемы срабатывали далеко не всегда. Однако их успешное использование в течение достаточно

---

© Полунов А.Ю., 2023

долгого времени заслуживает внимания исследователей, а накопленный в те годы опыт может использоваться при планировании и реализации современной национальной политики.

**Ключевые слова:** межэтнические отношения, национальная политика, полиэтничное государство, Русь, Золотая Орда, чингисиды, Сибирь, Малороссия, Прибалтика, Северный Кавказ.

**Для цитирования:** Полунов А.Ю. Россия как многонациональное государство: основные тенденции развития и механизмы управления // Вестник Московского университета. Серия 21. Управление (государство и общество). 2023. Т. 20. № 4. С. 86–102. DOI: 10.55959/MSU2073-2643-21-2023-4-86-102

**Дата поступления в редакцию:** 21.06.2023.

## RUSSIA AS A MULTINATIONAL STATE: MAIN DEVELOPMENT TRENDS AND GOVERNANCE MECHANISMS

**Polunov A.Yu.**

Lomonosov Moscow State University, Moscow, Russian Federation  
polunov@spa.msu.ru

**Abstract.** Regulation of interethnic relations is one of the key areas of activity of the state and society in Russia. In the course of the Russia's history, considerable experience has been accumulated in this area, and the analysis of this experience allows us to understand the features of modern management in the field of interethnic and interfaith relations. The article examines the main trends in the development of Russia as a multi-ethnic state and the mechanisms used at different stages of its evolution to manage ethnic diversity. Author stresses that the task of harmonizing relations between the peoples inhabiting Russia was faced by the authorities already in the early stages of the development of statehood. The flexible use of the principles of governance borrowed by Russian rulers from neighboring states (in particular, the Golden Horde) helped to expand the state's territory to the East. Maintaining the local autonomy, the alliance of authorities with local elites, their involvement in governance matters, the ability to protect local peoples from external aggression, and to act as an arbiter in resolving disputes between them — the application of all these principles helped to integrate the new territories into the Russian state. Of course, these techniques did not always work. However, their successful use for quite a long time deserves the attention of researchers, and the experience accumulated in those years can be used in planning and implementing modern national policies.

**Keywords:** Interethnic relations, national politics, multi-ethnic state, Rus', Golden Horde, Genghisids, Siberia, Little Russia, Baltic states, North Caucasus.

**For citation:** Polunov A. Yu. Russia as a multinational state: main development trends and governance mechanisms // Lomonosov Public Administration Journal. Series 21. 2023. Vol. 20. № 4. P. 86–102. DOI: 10.55959/MSU2073-2643-21-2023-4-86-102

**Received:** 21.06.2023.

## Введение

Этнический фактор, тесно связанный с конфессиональным, играет огромную роль в жизни различных государств мира, оказывает серьезное воздействие на все аспекты системы государственного управления. Характерной чертой современного этапа общественно-политического и духовного развития человечества является рост самосознания различных общественных групп, усиление их внимания к своей специфике. При осмыслении этой специфики особое внимание уделяется этнокультурному своеобразию, отличиям данной группы от других сообществ, основанным на языке, религии, укладе повседневной жизни, нормах поведения, исторических традициях, представлениях о кровном родстве. Важнейшей задачей государственного управления становится в связи с этим многостороннее воздействие на сферу межэтнических отношений, целью которого является их гармонизация, предотвращение конфликтов на этнополитической почве, угроз экстремизма и сепаратизма, поддержание целостности государств с культурно неоднородным населением.

Регулирование межэтнических отношений является одним из ключевых направлений деятельности государства и общества в России — стране, на территории которой, по данным переписи населения 2020 г., проживает 145 этнических групп (и 49 входящих в них подгрупп)<sup>1</sup>. Различные группы населения используют в повседневном общении 277 языков и диалектов, в государственной системе образования используется 105 языков, из них 24 — в качестве языка обучения, 81 — в качестве учебного предмета. В базовом документе «Стратегия государственной национальной политики Российской Федерации на период 2025 г.», определяющем основные направления воздействия государства на этносферу подчеркивается, что этнокультурное и языковое многообразие, исторический

---

<sup>1</sup> Всероссийская перепись населения 2020 года. URL: [https://rosstat.gov.ru/vpn\\_popul](https://rosstat.gov.ru/vpn_popul) (дата обращения: 26.03.2023).

опыт межкультурного и межрелигиозного взаимодействия являются достоянием многонационального народа нашей страны, служат укреплению и развитию российской государственности<sup>2</sup>.

Согласно социологическим опросам, полиэтничный состав населения России считают благом для нее большинство ее граждан<sup>3</sup>. Многообразие культур, языков, исторических традиций способствует обогащению духовной жизни общества, делает его более гибким, мобильным, открытым для инноваций. Вместе с тем недоучет этнокультурных потребностей граждан, недостаточно эффективное удовлетворение и согласование их интересов государством может привести к серьезным негативным последствиям. В условиях культурной неоднородности общества такое согласование становится непростой задачей. За много веков существования России в данной сфере накоплен немалый опыт. Анализ основных аспектов этого опыта позволяет глубже осмыслить особенности современного управления в сфере межэтнических и межконфессиональных отношений, определить основные направления реализации государственной национальной политики<sup>4</sup>.

### **Межэтнические отношения на Руси**

Обращаясь к истории межэтнических отношений в России, необходимо прежде всего отметить, что задача их гармонизации вставала перед властями уже на ранних этапах существования государственности — в эпоху государства Русь, сложившегося в середине IX в. Основные центры раннесредневекового государства возникали в зонах контактов между различными этническими группами — восточнославянскими племенными союзами (кривичи, словене), финно-угорскими народами (чудь, меря, весь, мурома), а также балтами — предками современных латышей и литовцев. Фактор полиэтничности давал о себе знать в самых разных сферах

---

<sup>2</sup> URL: <https://docs.cntd.ru/document/902387360> (дата обращения: 26.02.2023).

<sup>3</sup> Межнациональные отношения в России. Как оцениваются шансы, возможности людей разных национальностей получить работу, реализоваться. URL: <https://fom.ru/Nastroeniya/14157> (дата обращения: 26.02.2023).

<sup>4</sup> Теоретические аспекты истории России как многонационального государства рассматриваются в ряде работ современных историков и политологов. См.: *Урушадзе А. Т.* Что такое Россия? Разнообразие как способ описания Российской империи // Новое прошлое. 2019. № 2. С. 8–17; *Любичанковский С. В.* Аккультурационная модель понимания империи как методологическая альтернатива колониальному подходу // Электронный научно-образовательный журнал «История». 2019. Т. 10, вып. 8 (82) URL: <https://history.jes.su/s207987840006065-0-1/> (дата обращения: 29.09.2023); *Ачкасов В. А.* Российская дилемма: империя или нация-государство. М.: Юрайт, 2019. С. 4–108.

жизни и на различных этапах развития Руси. Первые правители государства — князья-варяги (скандинавы) — строили города и посылали наместников в центры славянской колонизации на границах финно-угорского мира (Изборск, Муром). Русские войска, совершавшие походы на Византию, включали в свой состав представителей разных племен и народов — варягов, словен, кривичей, мерю. При этом их предводители, будучи по происхождению иноземцами, быстро славянизировались, и скандинавские имена в их династии (Рюрик, Олег, Ольга, Игорь) дополнялись и вытеснялись славянскими (Святослав, Ярополк, Владимир)<sup>5</sup>.

Межэтнические контакты на территории Руси дополнялись активным взаимодействием с окружающим миром, в ходе которого происходило знакомство с различными религиями, культурами, цивилизациями. Так, большую роль в жизни восточнославянского государства сыграли взаимоотношения с тюркским политическим образованием — Волжской Болгарией (Булгарией), располагавшейся на территории Среднего Поволжья и Приуралья. Во многом благодаря булгарам Русь вступила в контакт с очагами древних цивилизаций — государствами Средней Азии и Ближнего Востока, вошла в соприкосновение с огромным миром ислама (Волжская Болгария в 922 г. приняла эту религию в качестве государственной). Проповедник-мусульманин из Болгарии, в числе прочих, посетил князя Владимира накануне крещения Руси, состоявшегося в 988 г., когда тот решил отречься от язычества и выбирал, к какой из мировых религий ему присоединиться. Владимир, как известно, выбрал восточное христианство (православие), но и после этого контакты с исламским миром продолжали оставаться достаточно интенсивными.

Разумеется, межэтнические контакты в эпоху раннего Средневековья не ограничивались мирным взаимодействием, имели место и конфликты, неоднократные военные столкновения, в частности, с теми же булгарами. Особенно острым было противостояние восточных славян с тюрками-кочевниками — печенегам, а затем половцами, населявшими степи Северного Причерноморья у юго-восточных границ Руси. На данную область межэтнических отношений особо острое влияние оказывал и продолжает оказывать фактор исторической памяти, запечатлевшей многочисленные предания о набегах кочевников, войнах с ними, разорении русских земель. Они отразились в летописях, сказаниях (былинах) и в великом произве-

---

<sup>5</sup> Петрухин В.Я. Древняя Русь: этнический аспект становления и развития государственности // Этнический фактор в формировании и эволюции российского государства. М.: Новый хронограф, 2012. С. 9–59.

дении древнерусской литературы «Слово о полку Игореве» (XII в.). Однако далеко не всё здесь сводилось к противостоянию. Имели место торговля (кочевники нуждались в продуктах земледелия), культурные контакты (некоторые представители половецкой верхушки принимали православие). Весьма широкое распространение получили династические браки. Достаточно сказать, что герой «Слова» князь Игорь Новгород-Северский был сыном и внуком половчанок — его отец и дед были женаты на дочерях половецких предводителей (хана Осолука и хана Аепы Гиргенева). На половчанке был женат и основатель Москвы Юрий Долгорукий, и многие другие русские князья.

### **Москва и Чингисиды**

Не исчерпывалась противостоянием и конфликтами и история взаимодействия Руси с Золотой Ордой — могущественной кочевой державой, сложившейся в середине XIII в. на огромной территории от Северного Причерноморья до Средней Азии и Западной Сибири. Контакты с Ордой стали еще одной страницей истории славян и тюрков, поскольку данное государство, возникнув в результате завоеваний монголов, было в основном тюркским по составу населения<sup>6</sup>. Безусловно, и нашествие монголов, и власть («иго») Орды стали для русских земель тяжелым испытанием. Они сопровождались сожжением городов, разорением многих земель, уводом людей в рабство, гибелью культурных ценностей, необходимостью выплаты значительной дани. На 100 лет прекратилось каменное строительство, были утеряны секреты многих ремесел. Однако Русь, оправившись от удара, сумела извлечь определенную выгоду из сложившейся ситуации. Заимствование управленческого опыта Золотой Орды стало одним из многих аспектов межэтнического взаимодействия в эпоху Средневековья. Русские князья, прежде всего правители крепнувшего на Северо-востоке Руси Московского княжества, перенимали от тюркского государства принципы организации вооруженных сил (преобладание мобильной легкой конницы), почтовой связи (ямская служба), придворной канцелярии, финансовой и налоговой сферы. О влиянии Орды, в частности, свидетельствует наличие в русском языке большого количества слов тюркского происхождения, связанных с торговлей и финансами (ярлык, базар, таможня, казна, казначей, деньги и др.)<sup>7</sup>.

<sup>6</sup> *Трепавлов В.В.* Степные империи Евразии. Монголы и татары. М.: Квадрига, 2020. С. 191–194.

<sup>7</sup> *Нефедов С.А.* Монгольские завоевания и формирование российской цивилизации // Вопросы истории. 2006. № 2. С. 113–123; *Он же.* К вопросу о цивилиза-

Одним из важнейших проявлений взаимодействия Руси и тюркского мира явился переход ордынских аристократов на службу в русские княжества, прежде всего в Московское. Он стал особенно заметен с конца XIV в., по мере укрепления Москвы и ослабления Орды. Служить московским князьям отправлялись многочисленные представители «золотого рода» (потомки Чингисхана), которые получали на Руси «в кормление» города и волости. Городец Мещерский (ныне в Рязанской области) стал с середины XV в. центром своеобразного вассального владения в составе Московского княжества. Существование Касимовского «царства» (Городец был переименован по имени первого правителя, хана Касима) стало успешным примером адаптации иноэтнического и инокультурного элемента Московским государством. Здесь постоянно пребывали представители различных ветвей династии чингисидов вместе со свитами и дружинами, отправлялся мусульманский культ, располагались мечети и родовые усыпальницы ханских семейств.

Принимая крещение, чингисиды вливались в ряды высшей московской знати, рождались с боярством и даже с великими князьями. Так, дочь Ивана III была замужем за выходцем из Казани, царевичем Петром Ибрагимовичем. Выходцы из свиты чингисидов, а также ордынские аристократы, самостоятельно выезжавшие на Русь, входили в состав московского дворянства, значительная часть которого к XVIII в. имела тюркские корни (Тенишевы, Урусовы, Юсуповы, Апраксины, Нарышкины и многие другие)<sup>8</sup>.

Занимая посты на государственной и военной службе, выходцы из Орды как крещеные, так и остававшиеся мусульманами, участвовали в управлении различными делами и землями Московского княжества (позже царства), активно содействовали решению стоявших перед ним задач. Участие чингисидов в придворных церемониях способствовало возвышению престижа правителей Москвы в глазах народов Востока, традиционно относившихся к наследникам властителей Золотой Орды с большим пиететом. Серьезным подспорьем для Москвы в военной сфере служили и

---

ционном влиянии Золотой Орды и Османской империи на русские княжества // Золотоордынское обозрение. 2020. № 8 (4). С. 753–770.

<sup>8</sup> *Беляков А.В.* Чингисиды в Московском государстве // Этнические элиты в национальной политике России. М., СПб.: Центр гуманитарных инициатив, 2018. С. 13–60; *Трепавлов В.В.* Этнокультурный фактор в развитии Московского государства и ранней Российской империи // Этнический и религиозный факторы в формировании и эволюции российского государства. С. 63–66; *Асадуллин Ф.А.* От Кучки до Гайнутдина: мусульманский мир Москвы. М.: Кучково поле, 2022. С. 26–55.

дружины выехавших на Русь чингисидов. Подвижная, маневренная татарская конница активно участвовала в походах русских войск. Наконец, проживавшие на Руси ордынские аристократы (прежде всего касимовские «цари») рассматривались московским правительством как возможные претенденты на престолы государств, отделившихся от Золотой Орды в ходе ее распада (Казанского, Астраханского и Сибирского ханства).

Использование чингисидов в политических и дипломатических маневрах, до известной степени опора на их военные силы, позволили Москве в середине — второй половине XVI в. сломить сопротивление наследников Золотой Орды, включить их земли в состав своего государства. Победы на востоке открыли Московскому государству путь в Сибирь и позволили в целом к середине XVII в. завершить присоединение и этого огромного края. Поскольку освоение Поволжья, Приуралья и земель за Уралом сыграло огромную роль в развитии Российского государства, а сама эта территория для московских царей, а затем и для петербургских императоров во многом стала своеобразным «полигоном», где испытывались разнообразные механизмы управления этническим и конфессиональным многообразием, на истории этого освоения необходимо остановиться подробнее.

### **Становление империи**

После присоединения территорий Казанского, Астраханского и Сибирского ханств, в ходе продвижения к Тихому океану в состав России вошло множество народов, исповедовавших различные религии и находившихся на самом разном уровне развития<sup>9</sup>. Не было никакой возможности распространить на них какой-то единый порядок управления. Поэтому власти старались проявлять максимальную гибкость. Некоторые народы, особенно из числа тех, которые сами просили о защите со стороны России, входили в ее состав на началах широкой автономии. К числу таковых относились в XVI в. башкиры, в XVII в. — калмыки (перекочевавшие в Нижнее Поволжье из Западной Монголии), а в XVIII в. — казахи. Так, при включении в состав России Башкирии сохранялись ее традиционное деление на 5 провинций, «дорог» (от монгольского «даруга» — наместник), значительная власть народных сходов. Подтверждалось право башкирских родовых и племенных сообществ

---

<sup>9</sup> О сложном характере этнической самоидентификации народов восточных регионов см.: *Самигулов Г.Х.* Тюрки Зауралья: варианты идентичности (XVIII — начало XX в.) // Сибирские татары. Тобольск: Тобольская типография, 2019. С. 142–150.

на вотчинное (коллективное неотчуждаемое) владение своими землями. Отношения новых подданных с центральной властью регулировались особыми договорами — «шертями»<sup>10</sup>.

Разумеется, существование внутри государства сообществ со столь широкой автономией не было свободно от противоречий. Со временем их самостоятельность ограничивалась. Однако опора в первую очередь на местные структуры управления все равно оставалась одним из ведущих принципов деятельности центральной власти. Так, после присоединения территорий Казанского ханства на низшем уровне (в волостях) сохранялась власть татарских мурз, чувашских, марийских и удмуртских «сотенных князей» — племенных и родовых владык. Административные и судебные прерогативы подобных владык («князцов», «лучших людей») обычно сохранялись и в Сибири, как и административное родоплеменное деление, традиционное для этих мест. Обязанности новоприсоединенных народов обычно ограничивались уплатой дани, «ясака», как правило, меньшей по размеру, чем налоги, которые платило население Центральной России, а также, в некоторых случаях, военной службой. Башкирская и калмыцкая конница активно участвовала в войнах, которые вела Россия, в охране южных рубежей государства. Буряты и эвенки служили в отрядах пограничной стражи на границе с Монголией<sup>11</sup>.

Вхождение в состав Российского государства различных народов не было бесконфликтным процессом. Периодически вспыхивали восстания, вызванные произволом и злоупотреблениями администрации, ограничением автономии местных сообществ, а иногда и нарушениями данных им обещаний о неприкосновенности их владений. Однако в большинстве случаев властям и местным сообществам (прежде всего, их элитам) удавалось находить общий язык. Связано это было с тем, что пребывание в составе России, при всех издержках, все-таки имело положительные последствия для составлявших ее население народов. Утверждение власти российского правительства, как ни тяжела порой была его рука, способствовало прекращению бесчисленных смут, междоусобных

---

<sup>10</sup> *Трепавлов В.В.* Этнокультурный фактор в развитии Московского государства и ранней Российской империи // Этнический и религиозный факторы в формировании и эволюции российского государства. С. 67–68; *Он же.* Присоединение народов Поволжья и Южного Урала // Российское государство от истоков до XIX века: территория и власть. С. 161–163.

<sup>11</sup> *Трепавлов В.В.* Этнокультурный фактор в развитии Московского государства и ранней Российской империи // Этнический и религиозный факторы в формировании и эволюции российского государства. С. 69–76; *Никитин Н.И.* Присоединение Сибири в XVI–XVII вв. Русская Америка. С. 224.

войн, нападений различных племен друг на друга. Новые подданные Москвы и Петербурга получали защиту от набегов соседних народов. Стабилизация политической обстановки способствовала подъему экономики, росту коренного населения (его численность в Сибири увеличилась с 200 тыс. чел. в конце XVI в. до 800 тыс. к началу XX в.)<sup>12</sup>. Само по себе чувство принадлежности к великому государству рождало у его союзников и подданных чувство уверенности, гордости. «Российская империя — непоколебимый столп, и от Российской империи до смерти руки своей не отымать... служить верно будем», — говорил хан Абулхайр, при котором в XVIII в. началось вхождение казахов в состав России<sup>13</sup>.

Сознавая, что в огромной малонаселенной стране с протяженными и слабо защищенными границами в случае давления на местное население властям будет сложно справиться с его недовольством, бегством людей в соседние государства, представители администрации стремились по возможности действовать гибко, не раздражать местные этнические сообщества. Так, центральная власть в большинстве случаев закрепляла права аборигенов Сибири на их традиционные владения. Условия землепользования у них зачастую были лучше, чем у русских поселенцев, налоги — ниже. Это в некоторых случаях побуждало русских стремиться записываться в число «ясачных людей»<sup>14</sup>. Тяжелые наказания, даже в случае совершения серьезных преступлений, центральная власть разрешала налагать в отдаленных регионах достаточно редко. Воеводам по отношению к местным народам предписывалось действовать «лаской, а не жесточью». Все это, как отмечалось выше, способствовало достаточно быстрому продвижению России в Сибирь и закреплению данных территорий под ее властью. Формы и методы поддержания единства полиэтничного государства, опробованные в восточных регионах, до известной степени использовались и при расширении государственной территории России на запад, организации системы управления в новоприсоединенных западных регионах.

### **Москва и Малороссия**

Регулирование межэтнических отношений на западном направлении осложнялось целым рядом факторов, отсутствовавших на востоке. В частности, здесь сказывались последствия этнокуль-

---

<sup>12</sup> Никитин Н.И. Указ. соч. С. 235.

<sup>13</sup> Трепавлов В.В. Этнокультурный фактор в развитии Московского государства и ранней Российской империи // Этнический и религиозный факторы в формировании и эволюции российского государства. С. 407.

<sup>14</sup> Никитин Н.И. Указ. соч. С. 234.

турного размежевания в среде восточного славянства, восходившего, как и многое другое в истории России, к событиям, связанным с монгольским нашествием середины XIII в. Западные и юго-западные регионы Руси, ослабленные нашествием и попавшие под власть соседей — Польши и великого княжества Литовского — подверглись значительному влиянию западной культуры, господствовавшей в Польше католической религии. Здесь в XIV–XV в. началось формирование самостоятельных этнокультурных традиций в составе восточного славянства — белорусской и малороссийской (украинской). Западнорусская знать, получив в составе польско-литовского государства (Речи Посполитой) значительные привилегии, постепенно перешла в католичество, переняла польский язык и культуру. Верность традициям Руси продолжали хранить основная масса крестьянства, горожане и православное духовенство, казачество. Нарастание социальных противоречий, усугубленное национально-религиозным противостоянием, привело к серии восстаний на территории Речи Посполитой, самым значительным из которых стало в середине XVII в. движение под руководством гетмана (предводителя казаков) Богдана Хмельницкого. Сохранявшееся тяготение к общерусскому единству выразилось в том, что руководители восстания, видя свою неспособность самостоятельно освободиться из-под власти польско-литовского государства, обратились за помощью к Москве.

Подобное решение отражало волю большинства населения Украины (или Малороссии, как говорили в то время) и было сформулировано с соблюдением необходимых демократических процедур, принятых в то время. Верхи казачества (старшина), собравшиеся в 1654 г. в городе Переяславль на совет (раду), изъявили в присутствии российских послов желание «идти под высокую государеву руку», заявив: «Волим под царя восточного, православного!» После этого послы объехали Малороссию, принимая от населения присягу на верность царю от различных сословий. Малороссийские земли входили в состав российского государства на началах самой широкой внутренней автономии — выборности властей, сохранения местных судебных и административных порядков. Россия брала на себя выплату жалования казакам и поддерживала их борьбу за независимость, вступив в войну с Речью Посполитой<sup>15</sup>.

Интеграция украинских земель в состав России, таким образом, происходила с использованием во многом тех же механизмов и инструментов, которые применялись в ходе расширения госу-

---

<sup>15</sup> Марчуков А.В. Политическая элита Малороссии. С. 157–167.

дарства на восток. Однако зашедшее к этому времени достаточно далеко этнокультурное и идеологическое размежевание в среде восточного славянства, влияние западной культуры во многом осложнили этот процесс. Несмотря на принятое в Переяславле решение, значительная часть малороссийской верхушки продолжала ориентироваться на Речь Посполитую, считала привлекательным статус местных элит. Это привело к расколу в рядах казацкой старшины и началу гражданской войны, в ходе которой западная часть Украины, искавшая покровительства со стороны Речи Посполитой и Османской империи, выступила против восточной части, настроенной пророссийски. В итоге после подписания мира между польско-литовским государством и Россией (1667) в состав последней вошла лишь восточная Украина (по левому берегу Днепра) с Киевом. Автономия малороссийского казачества под властью России сохранялась. На землях же, оставшихся под управлением Речи Посполитой (по правому берегу Днепра), она вскоре была ликвидирована.

Несмотря на значительные прерогативы, предоставленные казачеству (особенно его верхушке) под властью России, в среде старшины продолжались брожение, раздоры, интриги. Ряд влиятельных фигур в ней по-прежнему ориентировался на Запад. Это ярко проявилось в ходе Северной войны начала XVIII в., когда всевластный правитель Малороссии, гетман Иван Мазепа, которому царь Петр I безгранично доверял, перешел на сторону противника России — Швеции. После этого началось постепенное сворачивание автономии гетманства, завершившееся его упразднением в правление Екатерины II (1764). Земли Малороссии были включены в состав России на общих началах.

### **Интеграция национальных элит в Российское государство**

На судьбе малороссийской автономии сказалась еще одна важная особенность политики, проводившейся российскими властями с целью поддержания единства полиэтничного государства — зависимость этой политики от позиции, установок, характера деятельности местных элит. Ситуация, сложившаяся к середине XVIII в. в среде малороссийской верхушки, существенно повлияла на курс, проводившийся имперскими властями. Раздираемая противоречиями, эта верхушка остро нуждалась в арбитра, который мог бы разрешать регулярно возникавшие споры. Гетман, избираемый старшиной и слишком зависимый от нее, на данную роль не годился. Постепенно превращавшейся в землевладельческое

дворянство казацкой верхушке также требовалось закрепление ее прав на землю и зависимых крестьян. Прочное обеспечение этих прав мог дать только царь. На протяжении второй половины XVII и XVIII вв. малороссийская элита сближалась с российским дворянством, вступая с ним в родственные связи, обзаводясь поместьями в России (а русские дворяне приобретали владения в Малороссии). Все это облегчило инкорпорацию старшины в состав общероссийской элиты и сделало процесс ликвидации гетманства относительно безболезненным<sup>16</sup>.

Сравнительно плавный характер данного процесса обеспечивался и широкими перспективами, которые открывались перед выходцами из Малороссии на российской службе. Многие из них заняли высокие должности в системе государственного управления. Так, сын генерального писаря запорожского войска А.А. Безбородко стал канцлером, получил титул светлейшего князя, руководил внешней политикой Российской империи и оказывал огромное влияние на ее внутреннюю политику. Выпускник Киевской духовной академии Д.П. Троицкий возглавлял Министерство юстиции, состоял в Государственном совете. Князь В.П. Кочубей (потомок полковника Кочубея, выступавшего против Мазепы и казненного за это) руководил высшими органами управления империи — Государственным советом и Комитетом министров. Первым министром народного просвещения России стал малороссийский дворянин П.В. Завадовский. В войнах, которые вела Россия, отличились генералы И.В. Гудович, П.С. Котляревский и многие другие. Выходцы из Малороссии, в частности, ряд высших иерархов Православной Церкви, внесли значительный вклад в духовную жизнь и культуру России XVIII в.<sup>17</sup>

Значительную роль в российских правительственных и придворных кругах с начала XVIII в. стало также играть дворянство Прибалтийских губерний — региона, отвоеванного Россией у Швеции после завершения Северной войны (1721)<sup>18</sup>. Российское правительство, остро нуждавшееся после петровских реформ в специалистах с европейским образованием, охотно принимало на службу выходцев из Прибалтийских губерний, прежде всего, местных немцев дворян, потомков рыцарей, завоевавших При-

---

<sup>16</sup> Киселев М.А., Кочегаров К.А., Лазарев Я.А. Патроны, слуги и друзья. Русско-украинские неформальные связи и управление гетманщиной в 1700–1760-х гг. Екатеринбург: Изд-во Уральского университета. 2022. С. 625–712.

<sup>17</sup> Марчуков А.В. Ук. соч. С. 216–218.

<sup>18</sup> Виттрам Р. История прибалтийских народов. От подданных Ливонского ордена до независимых государств. М.: Центрполиграф, 2020. С. 145–373.

балтику в XIII в. Широкое использование подобных специалистов составляло еще одну особенность политики российских властей в сфере межэтнических отношений. К середине XIX в. лютеране (в основном немцы из Прибалтики) занимали примерно восьмую часть из 350 высших государственных постов, представляли 9 из 55 членов Государственного совета, 9 из 48 губернаторов, около половины российских послов и посланников<sup>19</sup>. Во внутренние дела Прибалтийского края, как и в дела Финляндии, вошедшей в состав России в начале XIX в., центральные власти долгое время почти не вмешивались. Для них представляло, в первую очередь, военно-стратегическое значение этих земель, обеспечивших России «окно в Европу», выход к побережью Балтийского моря.

### **Политика России на Северном Кавказе**

Наряду с сохранением местной автономии важным фактором, способствовавшим относительно мирному установлению власти России на новоприсоединенных территориях, продолжала оставаться защита местных народов от внешней агрессии и содействие в урегулировании разного рода конфликтов и противоречий. Отчетливо эта особенность российской политики сказалась в ходе продвижения на Северный Кавказ. Уже с XVI в. местные правители (в частности, кабардинские князья) просили оградить их от давления со стороны Крымского ханства и других агрессоров, что создало основу для постепенного усиления позиций России в данном регионе. Когда в XVIII в. у реки Терек российскими властями были основаны крепости Кизляр и Моздок, под их защиту устремилось местное население, спасавшееся от межплеменных раздоров, кровной мести, набегов врагов. У чеченцев в эти годы даже сложилась поговорка «Русский сделался отцом страны»<sup>20</sup>. В целом подобная политика, наряду с поощрением местной социальной верхушки, в большинстве случаев, как отмечалось выше, способствовала эффективному урегулированию межэтнических отношений. Однако так случалось далеко не всегда, и история Северного Кавказа в конце XVIII — XIX вв. служит тому подтверждением.

Процесс присоединения различных регионов к российскому государству и регулирования межэтнических отношений на их территории, как отмечалось выше, нередко осложнялся развора-

---

<sup>19</sup> Каттелер А. Россия — многонациональная империя. Возникновение. История. Распад. М.: Прогресс, 1996. С. 112–113.

<sup>20</sup> Трепавлов В.В. Этническая политика и особенности управления национальными окраинами. С. 406.

чивавшимися здесь глубинными социокультурными процессами, которые далеко не всегда оказывались доступны воздействию властей. Именно такая ситуация сложилась на Северном Кавказе к концу XVIII в. Широкое и прочное утверждение ислама в духовной жизни местных народов, пришедшее на этот период, сопровождалось выдвижением новых, прежде всего религиозных вождей, боровшихся за власть со старой знатью<sup>21</sup>. Российские власти, как правило, проводившие свою политику в союзе с традиционными элитами, оказались без опоры на местах. Усиление влияния в регионе христианской державы было воспринято горским обществом как угроза исламу, привело к военному противостоянию, охватившему главным образом территории современных Дагестана, Чечни и Ингушетии, а также районы расселения адыгских (черкесских) племен в западной части Северного Кавказа.

Война стала трагической страницей в истории России и народов Северного Кавказа. Тем не менее, после завершения противостояния его участникам во многих случаях удавалось наладить взаимодействие, найти общий язык. Вождь горцев Чечни и Дагестана Шамиль, сдавшийся русским войскам, принес впоследствии присягу на верность России и в конце жизни получил возможность совершить паломничество в Мекку, где и скончался. Один из сыновей Шамиля Мухаммад-Шефи стал генерал-майором русской армии. На военном поприще отличились и многие другие горцы, в частности, генерал-лейтенант Максуд Алиханов-Аварский, участвовавший в войнах России в Средней Азии и занимавший ряд важных административных постов. Яркой страницей истории Первой мировой войны стало участие в ней Кавказской конной дивизии («Дикой дивизии»), состоявшей из горцев-мусульман, уроженцев Северного Кавказа. Подобное завершение конфликта, когда выступавшие против власти России сообщества в конечном счете все же находили свое место в социальной и политической структуре полиэтничного государства, в целом было достаточно характерно для российской истории.

### **Заключение**

Подводя итог, необходимо отметить, что специфика управленческих механизмов в сфере этнополитики, применявшихся на протяжении многих веков российскими властями, отличалась значительным своеобразием и отражала особенности развития

---

<sup>21</sup> Блиев М.М. Кавказская война: социальные истоки, сущность // История СССР. 1983. № 2. С. 54–75.

России как полиэтнического государства, лежащего на скрещении различных потоков культурного, религиозного, цивилизационного влияния. К числу таких механизмов относились сохранение на местах широкой автономии, союз с местными элитами, привлечение их к делам управления, предоставление им значительных административных полномочий. Успешному регулированию межэтнических отношений способствовало также то обстоятельство, что российские власти нередко выступали в качестве защитника местных народов от внешней агрессии, арбитра при разрешении споров между ними. Разумеется, все эти приемы срабатывали далеко не всегда. Однако их успешное применение в течение достаточно долгого времени, безусловно, заслуживает внимания исследователей, а накопленный в те годы опыт может использоваться при планировании и реализации современной национальной политики.

### Литература

*Асадуллин Ф.А.* От Кучки до Гайнутдина: мусульманский мир Москвы. М.: Кучково поле, 2022.

*Ачкасов В.А.* Российская дилемма: империя или нация-государство. М.: Юрайт, 2019.

*Беляков А.В.* Чингисиды в Московском государстве // Этнические элиты в национальной политике России. М., СПб.: Центр гуманитарных инициатив, 2018. С. 13–60;

*Блиев М.М.* Кавказская война: социальные истоки, сущность // История СССР. 1983. № 2. С. 54–75.

*Виттрам Р.* История прибалтийских народов. От подданных Ливонского ордена до независимых государств. М.: Центрполиграф, 2020.

*Каппелер А.* Россия — многонациональная империя. Возникновение. История. Распад. М.: Прогресс, 1996.

*Киселев М.А., Кочегаров К.А., Лазарев Я.А.* Патроны, слуги и друзья. Русско-украинские неформальные связи и управление гетманщиной в 1700–1760-х гг. Екатеринбург: Изд-во Уральского университета. 2022.

*Любичанковский С.В.* Аккультурационная модель понимания империи как методологическая альтернатива колониальному подходу // Электронный научно-образовательный журнал «История». 2019. Т. 10. Вып. 8 (82). URL: <https://history.jes.su/s207987840006065-0-1/>

*Марчуков А.В.* Политическая элита Малороссии // Этнические элиты в национальной политике России. М. — СПб.: Центр гуманитарных инициатив, 2018. С. 149–222.

*Нефедов С.А.* К вопросу о цивилизационном влиянии Золотой Орды и Османской империи на русские княжества // Золотоордынское обозрение. 2020. № 8 (4). С. 753–770.

*Нефедов С.А.* Монгольские завоевания и формирование российской цивилизации // Вопросы истории. 2006. № 2. С. 113–123.

*Никитин Н.И.* Присоединение Сибири в XVI–XVII вв. Русская Америка // Российское государство от истоков до XIX века: территория и власть. М.: РОССПЭН, 2012. С. 206–245.

*Петрухин В.Я.* Древняя Русь: этнический аспект становления и развития государственности // Этнический фактор в формировании и эволюции российского государства. М.: Новый хронограф, 2012. С. 9–59.

*Самигулов Г.Х.* Тюрки Зауралья: варианты идентичности (XVIII — начало XX в.) // Сибирские татары. Тобольск: Тобольская типография, 2019. С. 142–150.

*Трепавлов В.В.* Присоединение народов Поволжья и Южного Урала // Российское государство от истоков до XIX века: территория и власть. М.: РОССПЭН, 2012. С. 161–163.

*Трепавлов В.В.* Степные империи Евразии. Монголы и татары. М.: Квадрига, 2020. С. 191–194.

Этнический и религиозный факторы в формировании и эволюции российского государства / Отв. ред. Т.Ю. Красовицкая, В.А. Тишков. М.: Новый хронограф, 2012.

*Урушадзе А.Т.* Что такое Россия? Разнообразие как способ описания Российской империи // Новое прошлое. 2019. № 2. С. 8–18.

### **ИНФОРМАЦИЯ ОБ АВТОРЕ:**

Полунов Александр Юрьевич — д.и.н., профессор, факультет государственного управления МГУ имени М.В. Ломоносова, Москва, Россия; *e-mail*: Polunov@spa.msu.ru

### **ABOUT THE AUTHOR:**

Polunov A. — DSc, Professor, School of Public Administration, Lomonosov Moscow State University, Moscow, Russian Federation; *e-mail*: Polunov@spa.msu.ru

Научная статья



DOI: 10.55959/MSU2073-2643-21-2023-4-103-118

## ЛУЧШИЕ МУНИЦИПАЛЬНЫЕ ПРАКТИКИ В СФЕРЕ РЕАЛИЗАЦИИ ГОСУДАРСТВЕННОЙ НАЦИОНАЛЬНОЙ ПОЛИТИКИ ПО ИТОГАМ ВСЕРОССИЙСКИХ КОНКУРСОВ 2018–2022 ГГ.

**В.Г. Кошкидько**

Московский государственный университет имени М.В. Ломоносова,  
Москва, Российская Федерация

koshkidko@spa.msu.ru

**Аннотация.** В статье исследуются муниципальные практики призеров Всероссийского конкурса «Лучшая муниципальная практика» 2018–2022 гг. в номинации «Укрепление межнационального мира и согласия, реализация иных мероприятий в сфере национальной политики на муниципальном уровне». Данная проблема представляет как научный, так и практический интерес, так как дает возможность использовать этот опыт для гармонизации межнациональных и межконфессиональных отношений в муниципальных образованиях. Рассматривается процесс роста профессионализма участников конкурса в данной номинации, что свидетельствует о заинтересованности населения и органов местного самоуправления в развитии этого вида деятельности. На основе изучения практик призеров конкурса выделены основные направления практической деятельности муниципальных органов власти, которые являются наиболее значимыми для результативного решения проблем государственной национальной политики. Приводятся примеры успешной реализации практик по всем выделенным направлениям, которые могут использоваться для тиражирования другими муниципалитетами страны.

**Ключевые слова:** государственная национальная политика, Всероссийский конкурс, лучшая муниципальная практика, гармонизации межнациональных и межконфессиональных отношений, тиражирование успешных практик.

*Для цитирования:* Кошкидько В.Г. Лучшие муниципальные практики в сфере реализации государственной национальной политики по итогам всероссийских конкурсов в 2018–2022 гг. // Вестник Московского университета. Серия 21. Управление (государство и общество). 2023. Т. 20. № 4. С. 103–118. DOI: 10.55959/MSU2073-2643-21-2023-4-103-118

*Дата поступления в редакцию:* 11.10.2023.

## THE BEST MUNICIPAL PRACTICES IN THE IMPLEMENTATION OF STATE NATIONAL POLICY BASED ON THE RESULTS OF THE ALL-RUSSIAN COMPETITIONS 2018–2022

**Koshkidko V.G.**

Lomonosov Moscow State University, Moscow, Russian Federation  
koshkidko@spa.msu.ru

**Abstract.** The article concerns the study of municipal practices of the winners of the All-Russian competition “Best Municipal Practice” 2018–2022 in the category “Strengthening of international peace and harmony, implementation of other activities in the field of national policy at the municipal level”. This question is of both scientific and practical interest, as it makes it possible to use this experience to harmonize international and interreligious relations in municipalities. The process of growth of competition participants in this nomination, which indicates the interest of the population and local governments in the development of this type of activity, is considered. Based on the study of the practices of the competition winners, the main areas of practical activity of municipal authorities, which are the most significant for the effective solution of problems of state national policy, are identified. Examples of successful implementation of practices in all identified areas, which can be used for replication by other municipalities of the country, are given.

**Key words:** State national policy, the All-Russian competition, best municipal practice, harmonization of international and interreligious relations, replication of successful practices.

**For citation:** Koshkidko V.G. The best municipal practices in the implementation of state national policy based on the results of the all-russian competitions 2018–2022 // Lomonosov Public Administration Journal. Series 21. 2023. Vol. 20. № 4. P. 103–118. DOI: 10.55959/MSU2073-2643-21-2023-4-103-118

**Received:** 11.10.2023.

---

© Koshkidko V.G., 2023

## Введение

Значительное место в совершенствовании этноконфессиональных отношений в регионах России занимает практическая деятельность органов местного самоуправления по реализации государственной национальной политики. Поэтому особую актуальность приобретает выявление, изучение и распространение лучших муниципальных практик, направленных на укрепление межнационального мира и межконфессионального взаимодействия, этнокультурное и духовное развитие народов России, социокультурную адаптацию иностранных граждан, формирование общероссийского гражданского самосознания.

В научных исследованиях последних лет, посвященных межнациональным и межконфессиональным отношениям в России, нашли отражение отдельные аспекты практической деятельности органов местного самоуправления по реализации государственной национальной политики. В первую очередь, это публикации, непосредственно посвященные анализу муниципальных практик, в том числе в сфере национальной политики<sup>1</sup>. Далее следуют работы, в которых рассматриваются проблемы, имеющие прямое отношение к реализации национальной политики на муниципальном уровне, а именно: адаптация и интеграция мигрантов, этнокультурное развитие национальностей, в том числе коренных малочисленных народов, участие общественных и некоммерческих организаций в решении национальных вопросов<sup>2</sup>.

---

<sup>1</sup> Козырь Н.С. Лучшая муниципальная практика субъектов РФ: эффективность территориального самоуправления // Вестник НГИЭИ. 2021. № 2. С. 75–87; Кошкидько В. Г. Лучшие муниципальные практики по итогам Всероссийского конкурса 2020 года // Государственное управление: современные вызовы. Материалы XVIII Международной конференции (7–10 декабря 2021 г.). М.: Издательский дом МГУ, 2022; Местное самоуправление: современные практики: монография / Под ред. В.Г. Кошкидько и С.В. Пронкина. М.: Университетская книга, 2021.

<sup>2</sup> Адаптация и интеграция мигрантов. Сборник эффективных практик. БФ «ПСП-ФОНД». Санкт-Петербург, 2018; Горбунова А.А., Максимова С.Г., Попова А.И. Модель этнической идентичности населения приграничных регионов России // Социология безопасности. 2018. № 2. С. 41–52; Должикова А.В., Мосейкина М.Н. Институты и образовательно-культурные механизмы миграционной политики современной России // Вестник РУДН. Серия: Политология. 2020. Т. 22. № 3. С. 387–400; Маркин В.В., Силин А.Н., Воронов В.В. Образовательные траектории молодежи коренных малочисленных народов Севера: социально-пространственный дискурс // Экономические и социальные перемены: факты, тенденции, прогноз. 2019. Т. 12. № 5. С. 141–154; Маклашова Е.Г. Эффективность государственной национальной политики: оценка динамики межнациональных отношений в Якутии (по результатам исследований 2014–2017 гг.) // Общество: политика, экономика, право. 2020. № 4. С. 14–23.

Процесс выявления и изучения лучших муниципальных практик существенно активизировался после того, как было принято Постановление Правительства РФ от 24 ноября 2017 г. о включении в Положение «О Всероссийском конкурсе Лучшая муниципальная практика» номинации «Укрепление межнационального мира и согласия, реализация иных мероприятий в сфере национальной политики на муниципальном уровне»<sup>3</sup>. Организует и проводит Всероссийский конкурс по данной номинации Федеральное агентство по делам национальностей (ФАДН).

Начиная с 2018 г. конкурс проводится ежегодно. Он состоит из регионального и федерального этапов, имеет две категории участников: I — муниципальные округа, городские округа, городские округа с внутригородским делением и городские поселения; II — сельские поселения.

По итогам конкурсного отбора в 2018–2020 гг. выделялись три лучших практики в каждой категории, с 2021 г. в каждой категории определяются пять лучших практик. Призовой фонд конкурса составляет 200 млн руб. Итоги Всероссийского конкурса за 2018–2022 гг. представлены в сборниках, которые ежегодно издаются ФАДН<sup>4</sup>.

В статье рассматривается динамика участия в конкурсе муниципальных образований по регионам и федеральным округам, а также анализируются практики призеров конкурса наиболее востребованных направлений совершенствования государственной национальной политики на муниципальном уровне, которые могут быть тиражированы в других муниципальных образованиях.

В 2018 г. на федеральный этап конкурса 40 субъектов Российской Федерации представили 98 заявок. От городов и городских поселений — 60. От сельских поселений — 38. Административные центры субъектов представили 14 заявок.

В 2019 г. было принято 168 заявок из 58 субъектов РФ. 22 региона впервые стали участниками конкурса. Наибольшее количество заявок — 7 представила Республика Татарстан. Еще семь субъектов РФ представили по 6 заявок и четыре региона по 5.

В 2020 г. на конкурс из 70 регионов было представлено 280 заявок муниципальных образований. К участию в конкурсе при-

---

<sup>3</sup> Постановление Правительства Российской Федерации от 24 ноября 2017 г. № 1424 // URL: <https://base.garant.ru/71819610/> (дата обращения: 03.09.2023).

<sup>4</sup> Федеральное агентство по делам национальностей. Сборники лучших муниципальных практик // URL: <https://fadn.gov.ru/otkritoe-agenstvo/luchshaya-municipalnaya-praktika/sborniki-luchshix-municipalnyix-praktik> (дата обращения: 03.09.2023).

соединились муниципальные образования 10 субъектов РФ. По I категории зарегистрировано 160 участников, по II категории — 120 участников. Лидером по количеству заявок стала Челябинская область, представив 9 заявок. Три региона представили по 8 заявок, два региона по 7 заявок и 14 субъектов по 6.

На федеральный этап конкурса в 2021 г. было принято 263 заявки из 66 регионов. От городских округов, городских поселений и муниципальных округов — 93 заявки, от сельских поселений — 119. На снижение количества участников повлияла пандемия коронавируса. Больше всех заявок — 11 представили Республика Татарстан и Ханты-Мансийский автономный округ — Югра.

В 2022 г. увеличилось количество участников конкурса. Из 71 субъекта РФ было представлено 303 заявки. Городские округа, муниципальные округа, городские поселения направили 182 заявки и 121 сельские поселения. От Саратовской области поступило 15 заявок, от Ленинградской области — 13, от Республики Татарстан — 11.

Таблица 1

**Участие муниципальных образований субъектов  
Федеральных округов во Всероссийском конкурсе  
«Лучшая муниципальная практика» в 2018–2022 гг.<sup>5</sup>**

	Федеральный округ	Кол-во заявок 2018	Кол-во заявок 2019	Кол-во заявок 2020	Кол-во заявок 2021	Кол-во заявок 2022	Кол-во заявок 2018–2022
1	Приволжский	23	44	57	69	90	283
2	Центральный	22	29	55	38	37	182
3	Уральский	13	23	37	36	32	141
4	Северо-Западный	6	18	38	33	40	133
5	Южный	11	17	28	31	26	113
6	Сибирский	13	13	25	22	30	104
7	Дальневосточный	5	12	23	19	26	85
8	Северо-Кавказский	5	12	17	15	22	71
	Всего	98	168	280	263	303	1112

<sup>5</sup> Источник: Федеральное агентство по делам национальностей. Сборники лучших муниципальных практик. URL: <https://fadn.gov.ru/otkritoje-agenstvo/luchshaya-municipalnaya-praktika/sborniki-luchshix-municipalnyix-praktik> (дата обращения: 03.09.2023).

Участие муниципальных образований субъектов Федеральных округов во Всероссийском конкурсе «Лучшая муниципальная практика» представлено в таблице 1.

Как свидетельствуют представленные данные, наиболее активное участие во всероссийском конкурсе приняли муниципальные образования субъектов Приволжского, Центрального и Уральского федерального округов.

Анализируя практики победителей и призеров Всероссийского конкурса за пять лет его проведения, можно выделить следующие основные направления практической деятельности органов местного самоуправления в сфере национальной политики, которые наиболее востребованы в настоящее время:

— Организация и совершенствование деятельности муниципальных органов власти в сфере реализации государственной национальной политики.

— Этническое и культурное развитие представителей различных национальностей, проживающих на территории муниципального образования, сохранение их исторического наследия, духовных ценностей, традиций, ремесел.

— Поддержка субэтнических групп, традиций российского казачества, а также сохранение культуры и языков коренных малочисленных народов, их социализация.

— Патриотическое воспитание и образование молодежи, вовлечение ее в процесс совершенствования и развития этноконфессиональных отношений.

— Содействие социальной адаптации иностранных граждан, развитие межкультурного взаимодействия.

Опыт организации деятельности органов местного самоуправления по реализации государственной национальной политики, включающий примеры использования основных механизмов ее осуществления (нормативно-правовых, организационно-управленческих, финансово-экономических, координационных, социальных, информационных и др.) представлен в большинстве практик призеров конкурсов.

На уровне больших городов управленческую деятельность в сфере реализации государственной национальной политики под руководством заместителя главы города обеспечивает орган управления, в направления деятельности которого входит регулирование этноконфессиональных отношений. В небольших городских округах, городских и сельских поселениях — заместитель главы муниципального образования, или служащие одного из структурных подразделений, ответственные за это направление работы.

В практиках, как правило, представлены программы, планы мероприятий по реализации государственной национальной политики и другие нормативные документы, на основе которых осуществляется деятельность в данной сфере. Кроме того, имеется подробная информация о консультационных и координационных советах, созданных при органах местного самоуправления, в состав которых входят представители общественных, национальных, религиозных объединений, правоохранительных органов и их деятельности.

Большое внимание в рассматриваемых практиках уделяется информации о проектах и мероприятиях, направленных на решение задач по обеспечению межнационального мира и согласия, гармонизации межнациональных (межэтнических) отношений. К их реализации активно привлекались партнерские организации регионального и муниципального уровня: школы, организации дополнительного и дошкольного образования, музеи, библиотеки, учреждения культуры и молодежной политики, социально ориентированные некоммерческие общественные и религиозные организации<sup>6</sup>. В каждом рассматриваемом муниципальном образовании сложилась достаточно успешная система взаимодействия местной власти с партнерскими организациями.

Что касается обеспечения ресурсами и финансирования, то, как свидетельствуют материалы практик, средства на выполнение проектов закладываются в бюджеты муниципальных образований во время подготовки программ по реализации национальной политики.

Значительное место во всех муниципальных образованиях, которые являются призерами Всероссийского конкурса, занимает информационно-организационное сопровождение всех мероприятий, включенных в планы по реализации национальной политики, в том числе и их корректировку, а также интернет-проекты. Информация и фотоматериалы регулярно размещаются на сайтах.

Важное место в деятельности муниципальных властей в ходе реализации национальной политики занимает анализ результатов реализации проектов и мероприятий в сфере национальной политики, а также проведение комплексного мониторинга состояния межнациональных и межконфессиональных отношений в муниципальном образовании.

---

<sup>6</sup> См.: *Рослякова М.В.* Участие общественных советов муниципальных образований в реализации национальной политики // *Политика и общество.* 2017. № 10. С. 57–68.

Перечисленные инструменты используются в практиках городов и поселений, где представлен опыт организации деятельности органов местного самоуправления по реализации государственной национальной политики: Чистополь, Ульяновск, Ижевск, Горно-Алтайск, Ставрополь, Тула, Верхняя Пышма, Самара, Новодвинск, Челябинск, Калуга, Биробиджан, Парфинское городское поселение Новгородской области, Зимовниковское сельское поселение Ростовской области, Козловское сельское поселение Тверской области, Полётненское сельское поселение Хабаровского края<sup>7</sup>.

Целью ряда практик призеров конкурса является этнокультурное и духовное развитие представителей различных национальностей, проживающих в муниципальных образованиях.

Для сохранения и возрождения народных традиций необходима непосредственная включенность представителей этнических групп в ориентированные на это проекты и мероприятия<sup>8</sup>.

В Неверкинском сельсовете Пензенской области проживают представители шести национальностей. В поселении созданы кружки по изучению их истории, литературы, традиций, обрядов, развитию народных промыслов. Ежегодно в поселении проводится целый ряд мероприятий, направленных на сохранение традиций и культуры, проживающих в регионе национальностей. В доме культуры национальные объединения проводят концерты, организуют работу кружков по обучению национальным языкам. Выступают фольклорные ансамбли<sup>9</sup>.

В городе Новодвинске Архангельской области более 20 лет ведется активная работа органов местного самоуправления, общественных объединений и экспертного сообщества в рамках проекта «Новодвинск как колыбель поморской vareжки», основная идея которого состоит в сохранении и развитии народного художественного ремесла — орнаментального вязания поморских

---

<sup>7</sup> Федеральное агентство по делам национальностей. Сборники лучших муниципальных практик. URL: <https://fadn.gov.ru/otkritoje-agenstvo/luchshaya-municipalnaya-praktika/sborniki-luchshix-municipalnyix-praktik> (дата обращения: 05.09.2023).

<sup>8</sup> *Исаева Э.Ш., Мирзоев Ш.А.* Значимость деятельности государственных учреждений в этнокультурном развитии и сохранении духовного наследия // Азимут научных исследований: педагогика и психология. 2018. Т. 7. № 1 (22). С. 84.

<sup>9</sup> Федеральное агентство по делам национальностей. Сборник лучших муниципальных практик по итогам Всероссийского конкурса 2018 года. URL: [http://лучшие-практики.рф/uploads/files/Sbornik\\_Ukreplenie-mezhnac-mira-2018\\_2.pdf](http://лучшие-практики.рф/uploads/files/Sbornik_Ukreplenie-mezhnac-mira-2018_2.pdf) (дата обращения: 10.09.2023).

варежек. В студии «Нить Ариадны» занимаются около 100 чел. всех возрастов из разных районов региона. Варезки и носки с поморским орнаментом в рамках благотворительных акций передаются в детские дома-интернаты. В 2019 г. был открыт музей поморской варезки, который активно посещают жители города и туристы<sup>10</sup>.

Представители 72 национальностей проживают в городе Верхняя Пышма Свердловской области. В муниципальном образовании действуют несколько национально-культурных автономий, пять казачьих организаций, историко-этнографический парк «Земля предков» для сохранения культуры народа манси, который ежегодно посещают более 10 тыс. чел. В городе при храме и мечети созданы воскресные школы, целью которых является изучение культуры и языков народов проживающих на Урале. В школе при мечети для мигрантов проводятся занятия по русскому языку<sup>11</sup>.

В Краснокамском районе республики Башкортостан ежегодно проводятся Дни славянской письменности и культуры. В это же время в Николо-Березовском сельском поселении проходит фольклорный праздник «Никола Вешний», посвященный традициям, обычаям, ремеслам, культуре национальностей, проживающих в регионе<sup>12</sup>.

Обратимся к практикам призеров конкурса, целью которых является поддержка субэтнических групп, традиций российского казачества, а также сохранения культуры и языков коренных малочисленных народов и их социализация, которая имеет свои особенности<sup>13</sup>.

---

<sup>10</sup> Федеральное агентство по делам национальностей. Муниципальные практики в сфере реализации государственной национальной политики. По материалам Всероссийского конкурса «Лучшая муниципальная практика» 2020 год. URL: <https://fadn.gov.ru/assets/files/3498/wONBoviFXN0LRMnOOXb6vABaVrfXcvCe.pdf> (дата обращения: 10.09.2023).

<sup>11</sup> Федеральное агентство по делам национальностей. Презентации конкурсных заявок победителей Всероссийского конкурса 2021 года. URL: <https://fadn.gov.ru/assets/files/3770/QmuSYxQ28dXUHP3QJISAPUYfvLjFOrFD.pdf> (дата обращения: 10.09.2023).

<sup>12</sup> Федеральное агентство по делам национальностей. Презентации конкурсных заявок победителей Всероссийского конкурса 2022 года. URL: [https://fadn.gov.ru/assets/files/4504/%D0%A1%D0%B1%D0%BE%D1%80%D0%BD%D0%B8%D0%BA\\_%D0%BB%D1%83%D1%87%D1%88%D0%B8%D0%B5\\_2022\\_5.pdf](https://fadn.gov.ru/assets/files/4504/%D0%A1%D0%B1%D0%BE%D1%80%D0%BD%D0%B8%D0%BA_%D0%BB%D1%83%D1%87%D1%88%D0%B8%D0%B5_2022_5.pdf) (дата обращения: 21.09.2023).

<sup>13</sup> См.: *Климанов Н.В.* Особенности и объективно-реальное развитие социализации народов севера России // *Телескоп: журнал социологических и маркетинговых исследований.* 2022. № 1 (5). С. 149–155.

Проблемы сохранения субэтнических групп в разных регионах России и оказания им необходимой помощи отражены в нескольких практиках рассматриваемого периода.

В Козловском сельском поселении Тверской области, более 10 лет реализуется проект по сохранению и восстановлению памятников духовного и культурного наследия тверских карел (преподавание карельского языка в школе, восстановление церкви Введение во храм Пресвятой Богородицы, создание фольклорного коллектива, ежегодное проведение дней карельской культуры и др.).

Масштабная работа по возрождению, сохранению и развитию традиций, культуры, обычаев вепского народа проводится в Винницком сельском поселении Ленинградской области: создание вепского музея, вепского центра фольклора, ансамбля, организация экскурсионных программ «В гости к винницким вепсам», проведение праздника «Древо жизни» и др.<sup>14</sup>

В Новосельцевском сельском поселении Томской области коренным населением являются селькупы. Здесь создан музей селькупской культуры, экспонаты которого представляют быт и культуру селькупов и их соседей алтайцев, хантов, чулымцев, эвенков, шорцев, русского населения. В этом поселении каждый год проводится фестиваль коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока «Этюды Севера», на который приезжают тысячи жителей из соседних регионов<sup>15</sup>.

Практика развития ненецкой деревни Харампур представлена на конкурс муниципальным округом Пуровский район Ямало-Ненецкого автономного округа. В практику включены: создание сельскохозяйственных предприятий, в том числе цеха аквакультуры; организация комфортных условий проживания; построена спортивная площадка, ориентированная на национальные виды спорта; создан компактный этнопарк. Для туристов проводятся туры «День оленевода» и «В гости к ненцам», работают студии по развитию художественных ремесел. Активно развивается процесс кочевого дошкольного образования, на базе детсада «Росинка» созданы 6 кочевых групп в национальных стойбищах харампуровской тундры.

---

<sup>14</sup> Федеральное агентство по делам национальностей. Сборник лучших муниципальных практик по итогам Всероссийского конкурса 2019 года. URL: <https://fadn.gov.ru/assets/files/3481/1UE0Zw2VEcmWptUJFptjcl8R3oaIjGK.pdf> (дата обращения: 21.09.2023).

<sup>15</sup> Федеральное агентство по делам национальностей. Муниципальные практики в сфере реализации государственной национальной политики. По материалам Всероссийского конкурса «Лучшая муниципальная практика» 2020 год. URL: <https://fadn.gov.ru/assets/files/3498/wONBoviFXN0LRMnOOXb6vABaVrFXcvCe.pdf> (дата обращения: 22.09.2023).

Эта практика получила широкое распространение. Кочевые группы дошкольного образования создаются и в других районах ЯНАО<sup>16</sup>.

В Хор-Тагнинском сельском поселении Заларинского района Иркутской области, в 5 населенных пунктах которого проживают представители 4 уникальных этнических групп: голендры, таежные татары, сибирские чуваша и русские староверы. Каждая из этих групп сохранила свой язык, культуру, традиции, ремесла, обряды, что необходимо, поддерживать, сохранить и передать следующим поколениям. Для того чтобы все желающие могли ознакомиться с культурой, традициями, бытом народов, проживающих в Хор-Тагнинском сельском поселении, был организован этнотуристический маршрут «Заларинское кольцо», проходящий по местам проживания всех этносов и в рамках которого проводятся мероприятия межнационального и межконфессионального характера, открываются музейные комнаты в населенных пунктах, готовятся к выпуску летопись Хор-Тагнинского поселения и книга о сибирских голендрах. В июле 2022 г. в селе Пихтинск Хор-Тагнинского муниципального образования состоялся фестиваль «Дружба народов Прибайкалья»<sup>17</sup>.

Работа по сохранению традиций и культуры российского казачества являются основной целью практик муниципальных образований, в которых созданы и активно работают казачьи общества.

В городе Анжеро-Судженск Кемеровской области также созданы местное станичное казачье общество и Центр казачьей культуры. Их главная задача — сохранение традиций сибирского казачества. В центре казачьей культуры «Станица «Анжерская»» находится комната, в которой воссоздано внутреннее убранство казачьей хаты и представлены предметы казачьего быта. В ней проводятся экскурсии, тематические мастер-классы, обряды. В городе имеется три казачьих хоровых коллектива, которые выступают на межрегиональных и всероссийских фестивалях казачьей песни<sup>18</sup>.

---

<sup>16</sup> Новицкая В.А., Яфизова Р.И. Модель кочевого дошкольного образования на ЯМАле: первые итоги и новые стратегии // Ученые записки Забайкальского государственного университета. Серия. Педагогические науки. 2018. Т. 13. № 3. С. 15.

<sup>17</sup> Федеральное агентство по делам национальностей. Презентации конкурсных заявок победителей Всероссийского конкурса 2022 года // URL: [https://fadn.gov.ru/assets/files/4504/%D0%A1%D0%B1%D0%BE%D1%80%D0%BD%D0%B8%D0%BA\\_%D0%BB%D1%83%D1%87%D1%88%D0%B8%D0%B5\\_2022\\_5.pdf](https://fadn.gov.ru/assets/files/4504/%D0%A1%D0%B1%D0%BE%D1%80%D0%BD%D0%B8%D0%BA_%D0%BB%D1%83%D1%87%D1%88%D0%B8%D0%B5_2022_5.pdf) (дата обращения: 22.09.2023).

<sup>18</sup> Федеральное агентство по делам национальностей. Презентации конкурсных заявок победителей Всероссийского конкурса 2021 года. URL: <https://fadn.gov.ru/assets/files/3770/QmuSYxQ28dXUHP3QJlSAPUYfvLjFOrFD.pdf> (дата обращения: 23.09.2023).

Несколько казачьих обществ различных направлений действуют в городе Балашове Саратовской области: Станичное казачье общество, Казачий культурный центр, молодежная общественная организация «Молоды», конноспортивный клуб «Дружина». В средней школе № 9 созданы казачьи кадетские классы. Развиваются казачьи творческие коллективы: ансамбли казачьей песни и танца, коллективы народного творчества. Регулярно проводится межрегиональный фестиваль казачьей культуры и творчества. Действует постоянная экспозиция в краеведческом музее «Край Хоперский-Казачий», передвижная выставка «Казачье подворье». Пользуются популярностью туры «Масленица у казаков» и «Казачий разгуляй на Хопре»<sup>19</sup>.

Социализации цыганского населения посвящены практики городов Чудово Новгородской области и Новомосковск Тульской области. В городе Чудово, где находится большое поселение компактно проживающих цыган в рамках практики по инициативе муниципальной власти и при поддержке лидеров табора была создана начальная школа, в которой по общеобразовательным и дополнительным программам обучаются дети, проживающие в таборе. Кроме того, в школе регулярно проводятся мероприятия, в которых участвуют школьники и их родители и это способствует процессу социализации членов табора<sup>20</sup>.

Аналогичная практика, цель которой — организация обучения детей из цыганских семей в массовой школе и их адаптация в общегородской среде, — успешно реализована в городе Новомосковске. В 2015 г. в общеобразовательной средней школе был организован разновозрастный класс для детей цыганской национальности. После того, как программа начальной школы была освоена, класс сохранили, и учащиеся продолжили обучение по программе основного общего образования. В рамках учебно-воспитательного процесса и внеурочной деятельности ученики класса принимают участие в работе направлений «Информатика», «Краеведение», «Основы финансовой грамотности». Главный результат практики — рост

---

<sup>19</sup> Федеральное агентство по делам национальностей. Презентации конкурсных заявок победителей Всероссийского конкурса 2022 года. URL: [https://fadn.gov.ru/assets/files/4504/%D0%A1%D0%B1%D0%BE%D1%80%D0%BD%D0%B8%D0%BA\\_%D0%BB%D1%83%D1%87%D1%88%D0%B8%D0%B5\\_2022\\_5.pdf](https://fadn.gov.ru/assets/files/4504/%D0%A1%D0%B1%D0%BE%D1%80%D0%BD%D0%B8%D0%BA_%D0%BB%D1%83%D1%87%D1%88%D0%B8%D0%B5_2022_5.pdf) (дата обращения: 25.09.2023).

<sup>20</sup> Федеральное агентство по делам национальностей. Сборник лучших муниципальных практик по итогам Всероссийского конкурса 2018 года. URL: [http://лучшие-практики.пф/uploads/files/Sbornik\\_Ukreplenie-mezhnac-mira-2018\\_2.pdf](http://лучшие-практики.пф/uploads/files/Sbornik_Ukreplenie-mezhnac-mira-2018_2.pdf) (дата обращения: 29.09.2023).

количества детей цыганской национальности, которые желают учиться в школе. В 2015 г. — 16 человек, в 2021 г. — 32<sup>21</sup>.

Большинство практик — призеров Всероссийского конкурса ориентированы на формирование общероссийского гражданского самосознания и содержат информацию о патриотическом воспитании и образовании молодежи, вовлечении ее в процесс совершенствования и развития этноконфессиональных отношений.

В городе Тула в течение года проводится большое количество фестивалей, выставок, ярмарок на которых представляют свои творческие достижения представители национальных диаспор, проживающих в регионе. Самый известный из них — фестиваль «Страна в миниатюре», где организуются конкурсы, выставки, мастер-классы и представляются концертные программы. Во всех этих мероприятиях участвует молодежь региона и в первую очередь студенты Тульских университетов. Молодежь принимает активное участие в проведении фестиваля национальных диаспор города и области — «Национальный квартал».

Согласно годовому плану в различных учреждениях Северского сельского поселения Краснодарского края каждый год проходит большое количество различных мероприятий по патриотическому воспитанию молодежи: уроки мужества, встречи молодежи с ветеранами, тематические выставки. На территории поселения проходил форум молодежи Кубани «Регион 93», в котором участвовали атаманы кадетских корпусов и казачьих классов. На форуме были представлены выставки музея Кубанского казачьего войска, кубанских казачьих костюмов, состоялись мастер-классы по традиционной казачьей культуре, обычаям, декоративно-прикладному творчеству<sup>22</sup>.

В Парфинском районе Новгородской области более 30 лет действует движение по поиску останков воинов, погибших в годы Великой Отечественной войны. Данная практика осуществляется учреждениями образования и культуры, поисковыми отрядами экспедиции «Долина» в соответствии с целевыми муниципальными программами, и является приоритетным направлением

---

<sup>21</sup> Федеральное агентство по делам национальностей. Презентации конкурсных заявок победителей Всероссийского конкурса 2021 года. URL: <https://fadn.gov.ru/assets/files/3770/QmuSYxQ28dXUHP3QJISAPUYfvLjFOrFD.pdf> (дата обращения: 30.09.2023).

<sup>22</sup> Федеральное агентство по делам национальностей. Муниципальные практики в сфере реализации государственной национальной политики. По материалам Всероссийского конкурса «Лучшая муниципальная практика» 2020 год. URL: <https://fadn.gov.ru/assets/files/3498/wONBoviFXN0LRMnOOXb6vABAvrFxcvCe.pdf> (дата обращения: 30.09.2023).

патриотического воспитания молодежи. Основным мероприятием последнего года является создание Школы юного поисковика «Поиск. Точка — Парфинский район». Муниципальные власти и местные жители оказали помощь в организации лагеря для юных поисковиков. За годы поиска подняты останки более 30 тыс. солдат и офицеров, установлены имена 1425 чел. представителей разных национальностей СССР<sup>23</sup>.

Важным направлением деятельности муниципальных органов власти является содействие социокультурной адаптации и интеграции мигрантов<sup>24</sup>. Призерами в этом направлении стали практики 2022 г.

В городе Челябинске разработан и реализуется комплекс событийных мероприятий, в которые вовлекаются иностранные граждане, что способствует повышению их интереса к истории региона, русскому языку, культуре и традициям. В городе проводятся: Фестиваль русского фольклора, Фестиваль национальных видов спорта. Разработана настольная игра для детей «Южный Урал — край, где мы живем». В рамках этого проекта дети мигрантов могут получить необходимую информацию об истории и культуре народов России. Работают Клуб межнационального общения для женщин-мигранток и их детей, Семейный клуб в Челябинской областной универсальной библиотеке, где проводятся лекции, семинары, консультации психологов, врачей, юристов, преподавателей для родителей разных национальностей.

Цель муниципальной практики, которую внедряют органы городского управления города Калуги — совершенствование целевой работы по интеграции детей из семей иностранных граждан в учреждениях образования, организациях культуры и спорта как средство сохранения этноконфессионального мира и согласия. Для ее достижения воспитание мультикультурной компетентности у детей начинается с детского сада, где идет подготовка к школе детей мигрантов, включающая дополнительные занятия русским языком. В учебный процесс включен предмет «Русский язык как иностранный». В системе дополнительного образования работают: Центр образования «Точка роста», клуб «Азбука Калужского

---

<sup>23</sup> Федеральное агентство по делам национальностей. Презентации конкурсных заявок победителей Всероссийского конкурса 2021 года. URL: <https://fadn.gov.ru/assets/files/3770/QmuSYxQ28dXUHP3QJlSAPUYfvLjFOrFD.pdf> (дата обращения: 30.09.2023).

<sup>24</sup> См.: Илимбетова А.А. Адаптация и интеграция мигрантов: условия, цели, подходы // Вестник Института экономики Российской академии наук. 2021. № 2. С. 144–155.

края», студия «Музыкальные нотки», музей народного искусства в городе Калуга — «Дом Мастеров» и др., где происходит знакомство с духовным, историческим и культурным наследием региона, а также изучение и освоение традиционных калужских народных промыслов и ремесел.

Результаты практик — обеспечение равных возможностей для получения доступного и качественного образования, успешная адаптация и социализация детей мигрантов, внедрение успешной модели организации учебно-воспитательной деятельности для детей мигрантов в другие общеобразовательные учреждения.

В заключение необходимо отметить, что Всероссийский конкурс на лучшую муниципальную практику в сфере реализации государственной национальной политики за время его проведения стал ведущим мероприятием по представлению самых успешных практик местного самоуправления в данном направлении. В целом наблюдается положительная динамика участия муниципальных образований регионов в конкурсе, анализ предложенных практик свидетельствуют о быстро растущем интересе к конкурсу и стремлении муниципальных образований поделить своим позитивным опытом решения различных вопросов в сфере межэтнических и межконфессиональных отношений. Благодаря ежегодным конкурсам также открывается возможность продемонстрировать на примерах практик муниципальных образований, какие проблемы в сфере межэтнических и межконфессиональных отношений могут быть решены за счет успешной их реализации. Результаты конкурса показывают, что в ряде муниципальных образований уже сейчас накоплен большой опыт проведения успешных проектов, включающих в себя разнообразные мероприятия с охватом значительного количества населения.

## Литература

Адаптация и интеграция мигрантов. Сборник эффективных практик. СПб.: БФ «ПСП-ФОНД», 2018.

Горбунова А.А., Максимова С.Г., Попова А.И. Модель этнической идентичности населения приграничных регионов России // Социология безопасности. 2018. № 2. С. 41–52.

Должикова А.В., Мосейкина М.Н. Институты и образовательно-культурные механизмы миграционной политики современной России // Вестник РУДН. Серия. Политология. 2020. Т. 22. № 3. С. 387–400.

Илимбетова А.А. Адаптация и интеграция мигрантов: условия, цели, подходы // Вестник Института экономики Российской академии наук. 2021. № 2. С. 144–155.

*Исаева Э.Ш., Мирзоев Ш.А.* Значимость деятельности государственных учреждений в этнокультурном развитии и сохранении духовного наследия // Азимут научных исследований: педагогика и психология. 2018. Т. 7. № 1 (22). С. 83–86.

*Климанов Н.В.* Особенности и объективно-реальное развитие социализации народов севера России // Телескоп: журнал социологических и маркетинговых исследований. 2022. № 1 (5). С. 149–155.

*Козырь Н.С.* Лучшая муниципальная практика субъектов РФ: эффективность территориального самоуправления // Вестник НГИЭИ. 2021. № 2. С. 75–87.

*Кошкидько В.Г.* Лучшие муниципальные практики по итогам Всероссийского конкурса 2020 года // Государственное управление: современные вызовы. Материалы XVIII Международной конференции (7–10 декабря 2021 г.). М.: Издательский дом МГУ, 2022. С. 165–170.

*Маклашова Е.Г.* Эффективность государственной национальной политики: оценка динамики межнациональных отношений в Якутии (по результатам исследований 2014–2017 гг.) // Общество: политика, экономика, право. 2020. № 4. С. 14–23.

*Маркин В.В., Силин А.Н., Воронов В.В.* Образовательные траектории молодежи коренных малочисленных народов Севера: социально-пространственный дискурс // Экономические и социальные перемены: факты, тенденции, прогноз. 2019. Т. 12. № 5. С. 141–154.

Местное самоуправление: современные практики: монография / Под ред. В.Г. Кошкидько и С.В. Пронкина. М.: Университетская книга, 2021.

*Новицкая В.А., Яфизова Р.И.* Модель кочевого дошкольного образования на ЯМАле: первые итоги и новые стратегии // Ученые записки Забайкальского государственного университета. Серия: Педагогические науки. 2018. Т. 13. № 3. С. 13–23.

*Рослякова М.В.* Участие общественных советов муниципальных образований в реализации национальной политики // Политика и общество. 2017. № 10. С. 57–68.

## **ИНФОРМАЦИЯ ОБ АВТОРЕ:**

Кошкидько Владимир Григорьевич — доктор исторических наук, профессор факультета государственного управления МГУ имени М.В. Ломоносова, Москва, Россия; *e-mail*: koshkidko@spa.msu.ru

## **ABOUT THE AUTHOR:**

Koshkidko V. — DSc, Professor, School of Public Administration, Lomonosov Moscow State University, Moscow, Russian Federation; *e-mail*: koshkidko@spa.msu.ru

Научная статья



DOI: 10.55959/MSU2073-2643-21-2023-4-119-139

## НЕКОММЕРЧЕСКИЕ ОРГАНИЗАЦИИ В СИСТЕМЕ МЕЖНАЦИОНАЛЬНЫХ ОТНОШЕНИЙ: ИСТОРИЯ И СОВРЕМЕННОСТЬ

**А.Я. Лившин**

Московский государственный университет имени М.В. Ломоносова,  
Москва, Российская Федерация

livshin@spa.msu.ru

**Аннотация.** Для понимания современной роли некоммерческих организаций в системе международных отношений важно проанализировать исторический опыт общественного участия в формировании национальной политики в России. Целью данной статьи является выявление потенциала организаций гражданского общества в сфере гармонизации международных отношений и участия в реализации государственной национальной политики, а одной из важных задач — на основе обращения к историческому опыту и его сопоставления с современными явлениями, рассмотреть возможности и ограничения потенциала национально-культурных автономий. Для достижения исследовательских задач в статье используется историко-генетический метод, позволяющий выявить причинно-следственные связи процессов и явлений, а также методы классификации, позволяющие системно проанализировать механизмы межсекторного партнерства. Особую популярность идея национально-культурной автономии как инструмента поддержания и гармоничного развития культурной идентичности «недоминирующих» этнических групп обрела в Австро-Венгрии и в России начала XX в. Возрождение этой концепции в наше время связано с тем, что НКА — исторически сложившийся и теоретически обоснованный «классический» принцип осуществления этнокультурного развития, не нарушающего политическое устройство и территориально-административную структуру многонациональных государств. Однако созданные в соответствии с законом 1996 г. национально-культурные автономии неоднородны как по размеру, так и по потенциалу развития. В силу этой противоречивости, возможности гражданского общества в этнокультурной и этнополитической сфере реализуются не

только в форме создания национально-культурных автономий, но и с использованием иных организационно-правовых форм. Некоммерческий сектор — это организационная и экономическая основа гражданского общества, именно в этом качестве он отражает многообразие общественных интересов. Роль некоммерческого сектора не сводится лишь к представительству интересов многообразных групп, включая национальные и конфессиональные группы, в публично-политическом пространстве. Некоммерческие организации призваны решать конкретные проблемы общества, оказывать социальную помощь, предотвращать кризисы и помогать их разрешению. Именно в этом качестве они наиболее полезны в качестве инструмента гармонизации межнациональных отношений. Организации гражданского общества, в силу естественных ресурсных ограничений, не могут эффективно решать проблемы межэтнических отношений без сотрудничества с государством и с бизнесом. Проблематика развития национальной культуры и национального наследия, социальной помощи и поддержки представителей различных этносов, общественного участия в деятельности органов власти по вопросам межэтнических отношений становится делом различных гражданских структур, вовлеченных в систему межсекторного социального партнерства.

**Ключевые слова:** гражданское общество, национально-культурная автономия, межнациональные отношения, некоммерческая организация, этнокультурные организации, межсекторное социальное партнерство, национальная политика.

**Для цитирования:** Лившин А.Я. Некоммерческие организации в системе межнациональных отношений: история и современность // Вестник Московского университета. Серия 21. Управление (государство и общество). 2023. Т. 20. № 4. С. 119–139. DOI: 10.55959/MSU2073-2643-21-2023-4-119-139

**Дата поступления в редакцию:** 09.07.2023

## NONPROFIT ORGANIZATIONS IN THE SYSTEM OF INTERETHNIC RELATIONS: HISTORY AND CONTEMPORARY DEVELOPMENTS

**Livshin A. Ya.**

Lomonosov Moscow State University, Moscow, Russian Federation

livshin@spa.msu.ru

**Abstract.** To understand the modern role of nonprofit organizations in the system of interethnic relations, it is important to analyze the historical experi-

---

© Livshin A. Ya., 2023

ence of public participation in the formation of ethnic policies in Russia. The goal of this article is to identify the potential of civil society organizations in the field of harmonization of interethnic relations, and to consider the possibilities and limitations of the potential of national-cultural autonomies based on reference to historical experience and its comparison with modern phenomena. To achieve research goals, the article uses a historical-genetic method that allows us to identify cause-and-effect relationships of historical processes and phenomena, as well as classification methods that allow to systematically analyze the mechanisms of cross-sector partnership. The idea of national-cultural autonomy as a tool for maintaining and harmonious development of the cultural identity of “non-dominant” ethnic groups gained particular popularity in Austria-Hungary and Russia at the beginning of the twentieth century. The revival of this concept in our time is due to the fact that NCA is a historically established and theoretically substantiated “classical” principle for implementing ethnocultural development that does not violate the political structure and territorial-administrative composition of multinational states. However, the national-cultural autonomies created in accordance with the 1996 law are heterogeneous both in size and development potential. Due to this inconsistency, the possibilities of civil society in the ethnocultural and ethnopolitical sphere are realized not only in the form of creating national and cultural autonomies, but also using other organizational and legal forms. The nonprofit sector is the organizational and economic basis of civil society, and it is in this capacity that it reflects the diversity of public interests. The role of the nonprofit sector is not limited to representing the interests of diverse groups, including national and religious groups, in the public political space. Nonprofit organizations are called upon to solve specific problems of society, provide social assistance, prevent crises and help resolve them. It is in this capacity that they are most useful as a tool for harmonizing interethnic relations. Civil society organizations, due to natural resource limitations, cannot effectively solve the problems of harmonizing interethnic relations without cooperation with the state and business. The issues of development of national culture and national heritage, social assistance and support for representatives of various ethnic groups, public participation in the activities of government bodies on issues of interethnic relations become the responsibility of various civil structures involved in the system of intersectoral social partnership.

**Key words:** civil society, national-cultural autonomy, interethnic relations, nonprofit organization, ethnocultural organizations, cross-sector social partnership, national policy.

**For citation:** *Livshin A. Ya.* Nonprofit Organizations in the System of Interethnic Relations: History and Contemporary Developments // *Lomonosov Public Administration Journal*. Series 21. 2023. Vol. 20. № 4. P. 119–139. DOI: 10.55959/MSU2073-2643-21-2023-4-119-139

**Received:** 09.07.2023.

## Введение

Деятельность структур гражданского общества в системе межнациональных отношений, а также их роль в реализации национальной политики государства — обширная тема, которой посвящено большое количество научных исследований. Особенно следует отметить работы по истории и современности этнокультурных некоммерческих организаций, в первую очередь — национально-культурных автономий (НКА). Особого внимания заслуживает сборник документов «Культурно-национальная автономия в истории России. Документальная антология. Т. I. Сибирь. 1917–1920»<sup>1</sup>. Многосторонний и глубокий анализ проблем национально-культурной автономии содержит монография Т.Я. Хабриевой<sup>2</sup>. Появляются и другие интересные современные работы, рассматривающие эту проблему с разных сторон, анализирующие сильные и слабые стороны такого противоречивого и при этом незаменимого института, как НКА<sup>3</sup>. Немалое количество интересных работ посвящено различным аспектам роли структур гражданского общества в этнополитической сфере<sup>4</sup>.

Основной исследовательской целью данной статьи является выявление потенциала организаций гражданского общества в сфе-

---

<sup>1</sup> См.: Культурно-национальная автономия в истории России. Документальная антология. Т. I. Сибирь. 1917–1920 / Авт.-сост. И.В. Нам. Томск: Изд-во ТГУ, 1998. 308 с.

<sup>2</sup> Хабриева Т.Я. Национально-культурная автономия в Российской Федерации. Современные проблемы самоопределения этносов: сравнительно-правовое исследование. Избранные труды: в 10 т. Т. 3. М.: Российская Академия наук, 2018. 496 с.

<sup>3</sup> См.: Барбиери С. Национально-культурные автономии как инструмент управления межэтническими отношениями: исторический обзор // Социальные явления. 2013. № 2. С. 6–21; Калашиников К.Н. Национально-культурные автономии в современной России: проблемы представительства и эффективности // Вопросы территориального развития. 2020. Т. 8. № 3. С. 1–20; Осипов А.Г. Национально-культурная автономия после СССР: символическая или инструментальная политика? // Политэкс. 2012. Т. 8. № 1. С. 200–222.

<sup>4</sup> См., напр.: Ерохин А.М., Воробьев С.М. Влияние этничности и гражданственности на формирование гражданского общества на Юге России // Вестник Ставропольского государственного университета. 60/2009. С. 151–160; Назаров А.Д., Назарова Е.А. Этнокультурные коммуникации и институты гражданского общества // Реализация государственной национальной политики: опыт города Москвы и регионов России: Сборник. Правительство Москвы, Департамент нац. политики и межрегиональных связей г. Москвы, Московский дом национальностей / Сост. Г.В. Бутова, Л.Д. Чангян, С.А. Орешин. М.: ГБУ «МДН», 2019. С. 51–57; Бутова Г.В. Реализация государственной национальной политики в Москве: диалог власти и институтов гражданского общества. Там же. С. 63–71; Дмитриева Т.Н. Об особенностях взаимодействия органов государственной власти и институтов гражданского общества в сфере адаптации и интеграции иностранных граждан. Там же. С. 89–94.

ре гармонизации межнациональных отношений и участия в реализации государственной национальной политики. Обозначим также задачи статьи:

1. Определить наиболее важные особенности функционирования организаций гражданского общества в сфере межэтнических отношений.

2. Выявить магистральные направления деятельности гражданских структур по гармонизации межнациональных и межконфессиональных отношений.

3. На основе обращения к историческому опыту и его сопоставления с современными явлениями, рассмотреть возможности и ограничения потенциала национально-культурных автономий.

### **Культурно-национальные автономии: история и современные подходы**

Для понимания современной роли некоммерческих организаций в системе межнациональных отношений важно проанализировать исторический опыт общественного участия в формировании национальной политики в России. В рамках этого обширного вопроса сосредоточимся на одной из ключевых тем: истории национально-культурной автономии (НКА). Федеральный закон № 74-ФЗ «О национально-культурной автономии (с изменениями и дополнениями)» был принят 17 июня 1996 г. С тех пор национально-культурные автономии стали ведущей формой организационного структурирования этнокультурных организаций гражданского общества. Согласно закону, «Национально-культурная автономия в Российской Федерации (далее — национально-культурная автономия) — это форма национально-культурного самоопределения, представляющая объединение граждан Российской Федерации, относящих себя к определенной этнической общности, находящейся в ситуации национального меньшинства на соответствующей территории, на основе их добровольной самоорганизации в целях самостоятельного решения вопросов сохранения самобытности, развития языка, образования, национальной культуры, укрепления единства российской нации, гармонизации межэтнических отношений, содействия межрелигиозному диалогу, а также осуществления деятельности, направленной на социальную и культурную адаптацию и интеграцию мигрантов»<sup>5</sup>. Организационно-правовой формой национально-культурной автономии в соответствии с законом становилась общественная организация.

---

<sup>5</sup> <https://base.garant.ru/135765/1cafb24d049dcd1e7707a22d98e9858f/> (дата обращения: 27.09.2023).

Некоторые специалисты, изучая исторический опыт и анализируя современные процессы, считают национально-культурную автономию весьма противоречивой формой реализации потенциала гражданского общества в этнокультурной и этнополитической сфере. Так, К.Н. Калашников отмечает ограниченный характер самого закона о НКА, который четко не определяет понятие «национальное меньшинство». Созданные в соответствии с законом 1996 г. национально-культурные автономии неоднородны как по размеру, так и по потенциалу развития<sup>6</sup>. В силу этой противоречивости, возможности гражданского общества в этнокультурной и этнополитической сфере реализуются не только и не столько в форме создания национально-культурных автономий, сколько с использованием иных организационно-правовых форм. Связано это, не в последнюю очередь, с тем, что деятельность национально-культурных автономий, как правило, сводится к функции удовлетворения культурных запросов национальных меньшинств. В этом, собственно, состоит также и историческое наследие теоретического осмысления и практических попыток реализации принципа решения национального вопроса на базе НКА. Однако сфера межнациональных отношений, в которой можно использовать потенциал гражданского общества, гораздо обширнее. Можно привести много современных примеров, в частности, разнообразные механизмы благотворительной деятельности с учетом национального состава как доноров, так и реципиентов филантропических ресурсов, крайне сложно реализовать при помощи национально-культурных автономий. Это же относится и к социальной работе, оказанию социальных услуг силами организаций некоммерческого сектора в гетерогенной этнокультурной среде. Некоторые из социально ориентированных НКО в такой среде неизбежно будут структурироваться по этническому принципу, поскольку этого требуют задачи повышения эффективности их социальной деятельности в работе с четко выделяемыми целевыми группами. В силу ориентированности НКА на решение совсем иных задач, заметное число этнических организаций гражданского общества в России предпочитают регистрироваться в других формах. К.Н. Калашников приводит интересные данные по Алтайскому краю. В 2019 г. в этом регионе осуществляли работу 55 «национально-культурных общественных объединений», из них лишь 20

---

<sup>6</sup> См.: *Калашников К.Н.* Национально-культурные автономии в современной России: проблемы представительства и эффективности // Вопросы территориального развития. 2020. Том 8. № 3. С. 2–5, 8–10.

представляли собой НКА<sup>7</sup>. Автор упоминает только общественные объединения с «национальной спецификой», а ведь, как можно предположить, имеются и НКО иных организационно-правовых форм, ориентированные на реализацию социальных потребностей различных этнических групп.

Современные зарубежные практики, между тем, породили интересные примеры деятельности этнокультурных структур гражданского общества на региональном и местном уровнях. В частности, речь идет о канадских «этнокультурных общественных организациях» (*ethnocultural community organizations*), по специфике своей деятельности напоминающих отечественные НКА. Эти организации специализируются, в основном, на интеграции иммигрантов, принадлежащих к той или иной этнической группе, в канадское общество, на преодоление их социальной изоляции. Однако многие авторы отмечают противоречивое отношение органов власти к «этнокультурным общественным организациям». Признавая важность их усилий, они не только не наращивают государственную финансовую и организационную поддержку, но в ряде случаев даже ее сокращают<sup>8</sup>.

Необходимо отметить, что концепт национально-культурной автономии был впервые разработан австрийскими марксистами (О. Бауэр, К. Реннер, Г. Плетнер) и относится к концу XIX в.<sup>9</sup> Австрийские теоретики марксизма сходились на том, что концепция национально-культурной автономии основывается на идеях самоуправления и демократии. Особую популярность идея национально-культурной автономии как инструмента поддержания и гармоничного развития культурной идентичности «недоминирующих» этнических групп обрела в Австро-Венгрии и в России — двух империях с чрезвычайно пестрым национальным составом населения. Многие политические силы дореволюционной России считали национально-культурные автономии ведущим институтом, способным разрешить национальный вопрос, несмотря на все многообразие политических партий и иных организаций, к которым относились различные политико-идеологические группы внутри каждого этнического коллектива.

---

<sup>7</sup> См.: *Калаишиков К.Н.* Национально-культурные автономии в современной России: проблемы представительства и эффективности // Вопросы территориального развития. 2020. Том 8. № 3. С. 4.

<sup>8</sup> См.: *Couton Ph.* Ethnocultural Community Organizations and Immigrant Integration in Canada // IRPP Study. No 47. June 2014. P. 1, 3–4.

<sup>9</sup> См.: *Барбиери С.* Национально-культурные автономии как инструмент управления межэтническими отношениями: исторический обзор // Социальные явления. 2013. № 2. С. 6, 8.

Большевики выступали против концепции национально-культурной автономии, критикуя ее весьма резко. По их мнению, идея НКА противоречила пролетарскому интернационализму, разобщая людей по национальному признаку и мешая классовому сплочению угнетенных масс<sup>10</sup>. Базовой концепцией решения национального вопроса у большевиков стала идея права наций на самоопределение, причем в радикальной форме — вплоть до отделения и создания собственного государства. Критика идеи национально-культурной автономии облегалась тем очевидным обстоятельством, что в первоначальном виде, как справедливо отмечает Т.Я. Хабриева, она отвергала роль государства и его институтов в решении национального вопроса, сводила на нет функцию государственной политики в обеспечении расцвета экономики, культуры и социального развития различных этносов<sup>11</sup>.

Почему же произошел возврат к идее национально-культурной автономии, причем не как к несколько устаревшему теоретическому концепту, а в практическом смысле, как важному элементу реализации государственной национальной политики в постсоветской России? Отчасти ответ лежит в плоскости символического значения этой идеи, представляющей собой исторически сложившийся и теоретически обоснованный «классический» принцип осуществления этнокультурного развития, не нарушающего политического устройства и территориально-административной структуры многонациональных государств. Реализация этого принципа в условиях стабильности основных государственных институтов и наличия налаженной системы межсекторного социального партнерства способна принести много пользы.

С другой стороны, НКА — продукт органического развития гражданского общества, плод реализации важнейших интересов многих этнических групп и, одновременно, одна из многих (но далеко не единственная!) организационно-правовых и инструментально-управленческих форм гармонизации межэтнических отношений, достижения мира и согласия между народами. На этом аспекте проблемы — связи внутреннего потенциала гражданского общества с инструментальными задачами реализации национальной политики — остановимся более подробно.

---

<sup>10</sup> См.: *Осипов А.Г.* Национально-культурная автономия после СССР: символическая или инструментальная политика? // Политэкс. 2012. Т. 8. № 1. С. 201–202.

<sup>11</sup> *Хабриева Т.Я.* Национально-культурная автономия в Российской Федерации. Современные проблемы самоопределения этносов: сравнительно-правовое исследование. Избранные труды в 10 т. Т. 3. М., 2018. С. 30.

## **Некоммерческий сектор как субъект национальной политики и межэтнических отношений**

Гражданское общество — концепт многогранный и дискуссионный. Обычно оно трактуется в общем плане как сложная система общественных отношений, развивающихся на основе общественного гражданского потенциала самостоятельно, автономно от государства. Эти социальные связи и отношения формируются вокруг комплекса самоорганизующихся и самоуправляемых общественных институтов, а толчком к оформлению данных институтов служит наличие в обществе разнообразных интересов и групп. Гетерогенность социума служит источником, порождающим гражданское общество, формирующее свои организации (организации гражданского общества).

Несмотря на разнообразие подходов, большинство современных трактовок исходит из понимания гражданского общества как определенного качества социально-политического пространства, материализованного в разного рода организационных структурах и институциональных связях. Подавляющее большинство определений гражданского общества включает в себя следующие признаки: гражданская активность и гражданское участие (сознательное участие граждан в решении общественно-значимых проблем, включая проблемы межэтнических отношений), уважение к легитимным государственным институтам и стремление действовать в рамках правовых норм, учитывая интересы других людей и общества в целом (включая учет национальным и религиозным большинством интересов этноконфессиональных меньшинств), основанная на взаимном доверии способность людей действовать сообща (социальный капитал) и использование в целях решения общих проблем горизонтальных социальных связей. Ученые, анализирующие роль гражданского общества, сходятся на том, что для сбалансированного развития необходимы относительные автономия гражданского общества и автономия государства — они не должны в одностороннем порядке претендовать на права и полномочия друг друга. Для успешного выполнения гражданским обществом функции гармонизации межнациональных отношений необходима деятельная сознательная гражданственность, «культура гражданина». Гражданин — это не только свободный, но и социально ответственный индивид, который должен стремиться внести бóльший вклад в общественное развитие, чем это ему предписывается законом. Наличие гражданской культуры позволяет людям реализовать «моральное воображение» — уникальную человеческую способность воспринимать общество как совокупность уникальных личностей, а не но-

сителей тех или иных групповых (например, этнических) признаков и качеств. Реализуя «моральное воображение» — психологическую способность поставить себя на место другого человека, нуждающегося в содействии, — люди помогают другим людям, причем благотворительность выступает как практическое воплощение чувства эмпатии. Готовность помогать другим людям вне зависимости от их национальной или религиозной принадлежности — важная предпосылка построения гармоничных отношений между этническими группами. Но важно одновременно подчеркнуть, что гражданское общество может успешно решать задачи в сфере межнациональных отношений лишь постольку, поскольку наличествует сильное государство, понимающее значимость гражданского общества и поддерживающее его.

В социально-экономическом и организационно-структурном смысле, а также с точки зрения реализации механизмов управления, гражданское общество состоит, главным образом, из множества некоммерческих организаций (НКО), зарегистрированных в соответствии с законодательством в одной из организационно-правовых форм, осуществляющих хозяйственную деятельность и отчитывающихся перед соответствующими государственными органами. Можно сказать, что некоммерческий сектор — это организационная и экономическая основа гражданского общества, именно в этом качестве он отражает многообразие общественных интересов. Однако роль некоммерческого сектора не сводится лишь к представительству интересов многообразных групп, включая национальные и конфессиональные группы, в публично-политическом пространстве. Некоммерческие организации призваны решать конкретные проблемы общества, оказывать социальную помощь, предотвращать кризисы и помогать их разрешению. Именно в этом качестве они наиболее полезны как инструмент гармонизации межнациональных отношений.

Некоммерческие организации, принадлежащие к большинству из предусмотренных законодательством России организационно-правовых форм, могут и должны выступать субъектами национальной политики и государственно-общественных отношений в этнополитической и религиозной сфере.

Наиболее значимыми участниками системы межнациональных и межконфессиональных отношений являются:

- Общественные объединения, из которых наиболее заметной в вопросах межнациональных отношений, как уже отмечалось, является такая форма национально-культурного самоопределения, как национально-культурная автономия. Как и иные обще-

ственные организации, НКА бывают местными (на территории, подведомственной отдельному органу местного самоуправления), региональными (действующими в пределах субъекта Российской Федерации) и федеральными (работающими не менее чем в половине субъектов РФ).

- Религиозные организации. У них относятся добровольные объединения, образованные в целях совместного исповедания и распространения веры и зарегистрированные в установленном законом порядке в качестве юридического лица (местная религиозная организация), объединения этих организаций (централизованная религиозная организация), а также созданная указанным объединением в соответствии с законом о свободе совести и о религиозных объединениях в целях совместного исповедания и распространения веры организация и (или) созданный указанным объединением руководящий или координирующий орган.

- Общины малочисленных коренных народов Российской Федерации — добровольные объединения граждан, относящихся к коренным малочисленным народам нашей страны и объединившихся по кровнородственному и (или) территориально-соседскому признаку в целях защиты исконной среды обитания, сохранения и развития традиционных образа жизни, хозяйствования, промыслов и культуры. Община коренных малочисленных народов Российской Федерации по решению ее членов может быть преобразована в ассоциацию (союз) или автономную некоммерческую организацию.

- Казачьи общества — особая организационно-правовая форма НКО. Под казачьими обществами понимаются формы самоорганизации граждан Российской Федерации, объединившихся на основе общности интересов в целях возрождения российского казачества, защиты его прав, сохранения традиционных образа жизни, хозяйствования и культуры российского казачества.

- Фонды, которые формируются за счет добровольных вкладов граждан и юридических лиц с целью осуществления благотворительной деятельности, поддержки культурно-образовательных мероприятий и др. Заметная часть такого рода мероприятий связана с национальной проблематикой. Различные типы фондов (фандрайзинговые фонды, фонды местных сообществ, корпоративные и частные благотворительные фонды, фонды целевых капиталов НКО) создаются для аккумулирования ресурсов, которые, в свою очередь, направляются на обеспечение нужд бенефициаров фонда. Помимо способности оказать заметное влияние на процесс гармонизации межнациональных отношений, фонды важны как

системообразующая институциональная конструкция некоммерческого сектора. Задача развития механизмов филантропической деятельности в целях содействия реализации государственной политики в сфере межнациональных отношений является весьма актуальной.

- Некоммерческие партнерства, создающиеся физическими и юридическими лицами для решения общественных задач, включая защиту прав, законных интересов граждан и организаций, разрешения споров и конфликтов, оказания юридической помощи и формирования различных общественных благ, в том числе реализуемых в сфере межнациональных отношений.

- Частные учреждения, создающиеся собственником (гражданином или юридическим лицом) с целью реализации функций некоммерческого характера, в т.ч. управленческих и социально-культурных. Среди прочего, могут реализовывать функции, относящиеся к широкому спектру задач гармонизации межэтнических отношений.

- Государственные, муниципальные учреждения, созданные Российской Федерацией, ее субъектами и муниципальными образованиями. Могут быть автономными, бюджетными и казенными. К основным целям относится реализация полномочий в различных областях социального и социально-культурного развития, включая развитие национальных культур.

- Автономные некоммерческие организации (АНО) — не имеющие членства некоммерческие организации, создаваемые в целях предоставления услуг в сфере образования, здравоохранения, культуры, науки, права, физической культуры и спорта и иных сферах. АНО нередко оказывают образовательные и просветительские услуги по развитию национальных культур и языков, формированию национального и общегражданского самосознания, развитию религиозного просвещения.

- Ассоциации (союзы). Их создают для защиты совместных, чаще профессиональных, интересов их членов и для достижения общественно полезных целей. Организации, занятые в этнополитической сфере, также могут формировать ассоциации и союзы.

Некоммерческие организации оказывают поддержку нуждающимся и социально незащищенным слоям общества, уделяют внимание потребностям национальных и религиозных меньшинств, являются действенным инструментом урегулирования межнациональных конфликтов, участвуют в создании и распространении социальных инноваций. Как отмечалось выше, важной функцией НКО является привлечение и аккумуляция *филантропических*

(благотворительных) ресурсов и реализация на их основе социально-значимых проектов. Оказание помощи для смягчения последствий внезапно наступивших обстоятельств негативного характера, постигших ту или иную группу людей, является исторически первичной целью филантропической деятельности, сохраняющей свою актуальность и в условиях начала XXI в.<sup>12</sup> Речь идет, в том числе, о негативных последствиях межэтнических конфликтов, в ликвидации или смягчении которых, как показывает международный опыт, самое активное участие принимают благотворительные НКО. Другое направление активности гражданского общества в этой сфере представлено стремлением филантропическими действиями предотвратить наступление негативных обстоятельств, решить крупные общественно значимые задачи, направленные на достижение общественного блага в предвидимом будущем<sup>13</sup>. Это означает, что благотворительные НКО должны занимать инициативную позицию в ликвидации условий возникновения межэтнических и религиозных конфликтов, в профилактике напряженности в этнополитической и этноэкономической области. Среди прочего, это означает содействие социально уязвимым слоям населения, принадлежащим к разным этническим группам, включая трудовых мигрантов, помощь в трудоустройстве, в повышении профессиональной квалификации и проч. Важную роль играет содействие, на базе использования филантропических ресурсов, развитию национальных языков и культуры. Федеральный закон от 11.08.1995 № 135-ФЗ (ред. от 21.11.2022) «О благотворительной деятельности и добровольчестве (волонтерстве)» в качестве одной из целей благотворительной деятельности определяет «оказание помощи пострадавшим в результате стихийных бедствий, экологических, промышленных или иных катастроф, *социальных, национальных, религиозных конфликтов*, жертвам репрессий, беженцам и вынужденным переселенцам». Важнейшей целью, определенной в законе, является «содействие укреплению мира, дружбы и согласия между народами, предотвращению социальных, национальных, религиозных конфликтов».

Организации гражданского общества, в силу естественных ресурсных ограничений, не могут эффективно решать проблемы гармонизации межэтнических отношений без сотрудничества с государством и с бизнесом. *Межсекторное взаимодействие*, или

---

<sup>12</sup> См.: Потенциал и пути развития филантропии в России / Под ред. И.В. Мерсияновой, Л.И. Якобсона. М.: Изд. дом Гос. ун-та — Высшей школы экономики, 2010. С. 18.

<sup>13</sup> Там же.

*межсекторное социальное партнерство* (МСП) — особый вид взаимоотношений между организациями трех секторов (государственный, коммерческий и некоммерческий), в которые они вступают для эффективного достижения целей устойчивого и гармоничного общественного развития. МСП можно также определить как «процесс установления конструктивных партнерских отношений между институциональными единицами, принадлежащими к разным секторам экономики — государственному, коммерческому и добровольно-общественному»<sup>14</sup>.

Развитие межнационального и межконфессионального диалога — одно из важнейших направлений МСП, общие механизмы которого были разработаны российскими исследователями В.Н. Якимцом и Л.И. Никовской. Механизм МСП — это разработанная сообща представителями двух или всех трех (власть, бизнес, общество) секторов совокупность правил, способов, технологий и документации по (а) организации, (б) обеспечению ресурсами и (в) реализации совместных работ (проектов, акций), которая встроена в схему функционирования социальной сферы на данной территории, направлена на решение социально значимой проблемы с учетом действующих нормативных и правовых актов<sup>15</sup>.

Согласование интересов различных групп граждан между собой, а также граждан и государства, может происходить с использованием института общественно-государственного партнерства, т.е. путем организованного системного взаимодействия органов государственной власти с гражданским обществом, представленным некоммерческими организациями. В случаях необходимости гармонизировать отношения между различными этническими коллективами государство выступает в качестве организационного ядра партнерской сети, которая, помимо органов власти, включает в себя национально-культурные автономии и иные гражданские структуры, представляющие интересы различных этноконфессиональных групп.

---

<sup>14</sup> Ясницкая Я.С., Роднянский Д.В. Межсекторное взаимодействие и его роль в развитии регионов России // Вестник экономики, права и социологии. 2013. № 2. С. 104.

<sup>15</sup> См.: Якимец В.Н., Никовская Л.И. Механизмы и принципы межсекторного социального партнерства как основа развития общественно-государственного управления // Власть. 2018. № 4. С. 20–21; Якимец В.Н. Социальное партнерство в России: исследования, механизмы, опыт. В кн.: Социальное партнерство. Российский опыт. Год 2000. СПб.: Интерлэнт, 2001. С. 30–72; Якимец В.Н. Перспективы и ограничения межсекторного социального партнерства. Там же. С. 164–183; Якимец В.Н. Межсекторное социальное партнерство: возможности и ограничения. М.: РОО «Кеннан», 2001; Якимец В.Н. Межсекторное социальное партнерство (государство — бизнес — некоммерческие организации). М.: ГУУ, 2002.

МСП предусматривает множество форм и видов деятельности, объединяющей организационные структуры, представляющие разные сектора. Это могут быть совместные мероприятия, конкурсы социальных проектов, разные виды деятельности, формирующей альянсы стейкхолдеров для решения комплексных и масштабных задач.

Эффективные межсекторные партнерства основываются не столько на альтруизме, сколько на интересах. У всех секторов есть множество совпадающих и пересекающихся интересов, порождающих необходимость решить сложные и переплетенные социально-экономические и социокультурные задачи. При этом партнерства развиваются двумя основными путями:

1. Путь решения конкретного социального вопроса на основе создания партнерства. Это может быть любой из сложных вопросов межэтнических и межконфессиональных отношений.

2. Путь нахождения новых возможностей, при котором существующее и позитивно зарекомендовавшее себя партнерство используется для решения новых задач. Это особенно важно для партнерств этнокультурных организаций и органов власти, сложившихся и хорошо проявивших себя в российских регионах. Эти партнерства должны постоянно получать новые импульсы к развитию, стремиться решать все более сложные задачи. Развитие общественно-государственного партнерства способствует росту уровня доверия со стороны граждан к государственным и общественным структурам, что является важнейшим условием успешного разрешения неизбежных противоречий в сфере межнациональных отношений.

Потенциалом межсекторного подхода к гармонизации национальных отношений в условиях конфликта является нейтрализация деструктивных проявлений и последствий возможного конфликта и, одновременно, максимальное использование возможностей неконфронтационного взаимодействия в конфликтной ситуации с ориентацией на социальные технологии и механизмы, ведущие к лучшему взаимопониманию сторон, диалогу, партнерству и сводящие на нет обращение к насильственным и агрессивным способам действий.

Все многообразие деятельности гражданских структур в этнополитической сфере можно разбить на несколько крупных направлений, в рамках которых реализуются большинство социально значимых проектов НКО. Основными направлениями деятельности организаций гражданского общества по гармонизации межнациональных и межконфессиональных отношений являются:

1. *Исследовательское и аналитическое направление.* В его рамках происходит научный анализ и, на его основе, разработка научно-методических основ формирования культуры согласия, осуществления межнационального и межконфессионального диалога и взаимодействия, противодействия этническому и религиозному экстремизму. Эта деятельность включает: а) разработку методов выявления, диагностики, экспертизы и мониторинга признаков этнополитических кризисов, индикаторов проявлений национальной и религиозной нетерпимости в обществе; б) разработку политических, экономических, социальных и социально-психологических методов устранения радикально-националистических и шовинистических настроений в массовом сознании, а также технологий управления кризисами и ликвидации их негативных последствий. Внутри гражданского общества в реализацию этого направления вовлечены научно-образовательные учреждения, экспертно-аналитические центры, так называемые «фабрики мысли», временные коллективы экспертов.

2. *Информационное, пропагандистское и контрпропагандистское направление.* Это направление включает использование гражданского потенциала НКО для объективного информирования людей, а также позитивного воздействия на общественное сознание путем пропаганды идей национального мира и согласия, а также раскрытия антиобщественной, разрушительной природы этнической нетерпимости и религиозного экстремизма в любых формах.

3. *Образовательно-методическое и просветительское направление* включает создание при помощи специализированных некоммерческих организаций и применение в образовательных учреждениях всех уровней образовательных программ, направленных на формирование культуры национальной терпимости и веротерпимости, обучение межнациональному и межкультурному диалогу. Также данное направление предполагает проведение в образовательных и просветительских учреждениях специальных тренингов по подготовке и переподготовке специалистов в сфере массовых коммуникаций, межкультурного диалога, межконфессионального взаимодействия. Особый упор в рамках направления должен быть сделан на содействие подготовке и повышению квалификации, силами гражданского общества и на основе гражданской инициативы, государственных служащих, а также работников органов правопорядка по вопросам национальной политики.

4. *Нормативно-методическое и организационное направление* включает разработку, на основе глубокой экспертной проработки,

организациями гражданского общества методических документов и материалов в области воспитания позитивных установок в этноконфессиональной сфере, формирование методических и организационных параметров для проведения социально-психологической экспертизы публикаций и передач в средствах массовой информации, разработку новых образовательных программ, в том числе с использованием дистанционных и интерактивных средств обучения и игр. Важно подчеркнуть, что деятельность НКО в рамках данного направления должна избегать легковесности и поверхностного подхода, она действительно должна быть теоретически фундирована и опираться на современные концептуальные разработки российской и мировой науки. Данное направление также включает организационно-методическую разработку механизмов оказания помощи жертвам этноконфессионального экстремизма, беженцам и вынужденным переселенцам, а также разработку методик повышения эффективности межконфессионального диалога.

5. *Институционально-представительное направление.* Особое значение в рамках данного направления имеет содействие со стороны гражданского общества в разработке законодательства, обеспечивающего условия для формирования гармоничных и неконфликтных отношений между народами и представителями разных религиозных конфессий, борьбы с проявлениями экстремизма, национальной и религиозной нетерпимости, в целом продвижение гражданской повестки в формировании законодательства по вопросам межнациональных отношений. Заметную роль в этом контексте может сыграть институт общественных (публичных) слушаний при представительных органах власти и органах местного самоуправления. Публичные слушания — это институт, закрепленный Федеральным законом № 131-ФЗ от 06.10.2003 «Об общих принципах организации местного самоуправления в РФ» в целях разработки и принятия нормативно-правовых актов с участием общественности. Публичные слушания отличаются от многих других институтов общественного участия, в частности, общественных слушаний, проводимых в рамках деятельности советов при исполнительных органах власти. Институт публичных слушаний предполагает более активное участие общественности в обсуждении, граждане могут выступать инициаторами слушаний, участвовать в их организации, а круг участников публичных слушаний не ограничен исключительно приглашенными лицами.

6. *Институционально-исполнительное направление* связано с обеспечением участия граждан и структур гражданского общества в деятельности органов исполнительной власти. Общественное участие можно рассматривать как форму реализации суверенитета народа в осуществлении государственной власти, оно является важнейшей составляющей активного административно-правового статуса гражданина, предоставляющего ему возможность индивидуально и коллективно содействовать реализации государственной национальной политики. Общественное участие позволяет обеспечивать и другие необходимые признаки исполнительной власти многонационального государства: публичность, открытость, взаимодействие с демократическими институтами, ориентацию на общественную поддержку со стороны всех народов, населяющих страну, предотвращение конфликтов в межнациональных отношениях и др. Ключевым институтом здесь являются Общественные советы, представляющие интересы широких кругов гражданского общества. Общественные советы выполняют роль посредника между властью и представителями различных этнических и религиозных групп на федеральном, региональном и муниципальном уровне. Созданный как площадка для широкого диалога, обсуждения гражданских инициатив, институт Общественных советов стал центром проведения экспертизы ключевых управленческих решений, имеющих значение в межнациональных отношениях.

Государство заинтересовано в выстраивании доверительных отношений с общественными объединениями как представителями интересов этнических и религиозных групп и поддержке их инициатив, поскольку органы государственной и муниципальной власти не способны в одиночку обеспечить всесторонний охват сферы межэтнических и межконфессиональных отношений в силу ограниченности административных, кадровых, финансовых и иных ресурсов.

7. *Направление социальной работы, социально-культурной деятельности и социальной помощи* включает деятельность социально ориентированных организаций некоммерческого сектора по устранению материальных, экономических и социальных корней межнациональной напряженности и этнических конфликтов. НКО оказывают поддержку нуждающимся и социально незащищенным слоям общества, уделяют внимание социальным потребностям национальных и религиозных меньшинств, тем самым являясь действенным инструментом предотвращения и урегулирования межнациональных конфликтов, участвуют в соз-

дании и распространении социальных инноваций. Основными областями некоммерческой деятельности являются образование, здравоохранение, социальные услуги, создание материальных основ для развития национальных культур, охрана окружающей среды и мониторинг ее состояния, отстаивание в общественном пространстве законных социально-экономических интересов различных групп, включая этнические группы и религиозные конфессии.

### **Заключение**

Таким образом, гражданское общество порождает большое разнообразие организационных структур разных типов, вовлеченных в гармонизацию межнациональных отношений и способных сыграть существенную роль в реализации стратегических задач национальной политики. В этой палитре организаций национально-культурные автономии играют важную, но скорее вспомогательную, нежели системообразующую роль. Историческое наследие развития теории национально-культурной автономии оказалось востребованным на современном этапе, однако сам контекст реализации этой идеи в современном государстве, в котором законодательно закреплены принципы равенства всех граждан, независимо от их этнического происхождения и вероисповедания, существенно отличен от конца XIX — начала XX в. Проблематика развития национальной культуры и национального наследия, социальной помощи и поддержки представителей различных этносов, общественного участия в деятельности органов власти по вопросам межэтнических отношений становится делом различных гражданских структур, вовлеченных в систему межсекторного социального партнерства. Некоммерческие организации различных организационно-правовых форм, занимающиеся многими видами деятельности, включая благотворительность и социальную работу, должны стать активным субъектом реализации государственной национальной политики.

### **Литература**

*Барбиери С.* Национально-культурные автономии как инструмент управления межэтническими отношениями: исторический обзор // Социальные явления. 2013. № 2. С. 6–21

*Бурова Г.В.* Реализация государственной национальной политики в Москве: диалог власти и институтов гражданского общества // Реализация государственной национальной политики: опыт города Москвы и регионов России: Сборник. Правительство Москвы, Департамент нац. политики и меж-

региональных связей г. Москвы, Московский дом национальностей / Сост. Г.В. Бурова, Л.Д. Чанглин, С.А. Орешин. М.: ГБУ «МДН», 2019. 400 с.

*Дмитриева Т.Н.* Об особенностях взаимодействия органов государственной власти и институтов гражданского общества в сфере адаптации и интеграции иностранных граждан // Реализация государственной национальной политики: опыт города Москвы и регионов России: Сборник. Правительство Москвы, Департамент нац. политики и межрегиональных связей г. Москвы, Московский дом национальностей / Сост. Г.В. Бурова, Л.Д. Чанглин, С.А. Орешин. М.: ГБУ «МДН», 2019. 400 с.

*Ерохин А.М., Воробьев С.М.* Влияние этничности и гражданственности на формирование гражданского общества на Юге России // Вестник Ставропольского государственного университета. 60/2009. С. 151–160.

*Калашиников К.Н.* Национально-культурные автономии в современной России: проблемы представительства и эффективности // Вопросы территориального развития. 2020. Том 8. № 3. С. 1–20.

Культурно-национальная автономия в истории России. Документальная антология. Т. I. Сибирь. 1917–1920 / Автор-сост. И.В. Нам. Томск: Изд-во Томск. гос. ун-та, 1998. 308 с.

*Назаров А.Д., Назарова Е.А.* Этнокультурные коммуникации и институты гражданского общества // Реализация государственной национальной политики: опыт города Москвы и регионов России: Сборник. Правительство Москвы, Департамент нац. политики и межрегиональных связей г. Москвы, Московский дом национальностей / Сост. Г.В. Бурова, Л.Д. Чанглин, С.А. Орешин. М.: ГБУ «МДН», 2019. 400 с.

*Осипов А.Г.* Национально-культурная автономия после СССР: символическая или инструментальная политика? // Политэкс. 2012. Том 8. № 1. С. 200–222.

Потенциал и пути развития филантропии в России / Под ред. И.В. Мерсияновой, Л.И. Якобсона. М.: Изд. дом Гос. ун-та Высшей школы экономики, 2010.

*Хабриева Т.Я.* Национально-культурная автономия в Российской Федерации. Современные проблемы самоопределения этносов: сравнительно-правовое исследование. Избранные труды: в 10 т. Т. 3. М.: Российская Академия наук, 2018. 496 с.

*Якимец В.Н., Никовская Л.И.* Механизмы и принципы межсекторного социального партнерства как основа развития общественно-государственного управления // Власть. 2018. № 4. С. 20–21.

*Якимец В.Н.* Социальное партнерство в России: исследования, механизмы, опыт // Социальное партнерство. Российский опыт. Год 2000. СПб.: Интерлэнт, 2001. С. 30–72.

*Якимец В.Н.* Перспективы и ограничения межсекторного социального партнерства // Социальное партнерство. Российский опыт. Год 2000. СПб.: Интерлэнт, 2001. С. 164–183.

*Якимец В.Н.* Межсекторное социальное партнерство: возможности и ограничения. М.: РОО «Кеннан», 2001. 40 с.

*Якимец В.Н.* Межсекторное социальное партнерство (государство — бизнес — некоммерческие организации). М.: ГУУ, 2002. 80 с.

*Ясницкая Я.С., Роднянский Д.В.* Межсекторное взаимодействие и его роль в развитии регионов России // Вестник экономики, права и социологии. 2013. № 2.

*Couton Ph.* Ethnocultural Community Organizations and Immigrant Integration in Canada. IRPPStudy. No 47, June 2014. 24 p.

### **ИНФОРМАЦИЯ ОБ АВТОРЕ:**

Лившин Александр Яковлевич — доктор исторических наук, профессор факультета государственного управления МГУ имени М.В. Ломоносова, Москва, Россия; *e-mail*: livshin@spa.msu.ru

### **ABOUT THE AUTHOR:**

Livshin A. — DSc, Professor, School of Public Administration, Lomonosov Moscow State University, Moscow, Russian Federation; *e-mail*: livshin@spa.msu.ru

Научная статья



DOI: 10.55959/MSU2073-2643-21-2023-4-140-157

## ДИАСПОРЫ И МЕЖЭТНИЧЕСКАЯ КОНКУРЕНЦИЯ КАК ФАКТОРЫ ЭТНОКОНФЕССИОНАЛЬНОЙ НАПРЯЖЕННОСТИ В СОВРЕМЕННОЙ РОССИИ

**М.А. Буданов**

Московский государственный университет имени М.В. Ломоносова,  
Москва, Российская Федерация

budanov@sra.msu.ru

SPIN-код РИНЦ: 6885-1524

**Аннотация.** Изменение характера миграционных процессов на постсоветском пространстве, резкая асинхронность демографического поведения различных этнических групп и прочие современные факторы обостряют в обществе отношение к диаспоральным практикам. Главным мотивом сплочения диаспоры выступает этнофаворитизм. Можно трактовать и трайбалистские, и фамилистические предпочтения, имеющие место в коллективном поведении диаспор в современной России и характерные для традиционных обществ, как проявления «расширенного эгоизма». Эти предпочтения подрывают многоуровневую и чрезвычайно сложную систему обезличенного доверия в поликультурном обществе, снижают в целом качество его социального капитала. Сегодня мы сталкиваемся с очевидным противоречием в вопросе управления этнокультурным многообразием: с одной стороны, диаспоральная модель поведения в многонациональном обществе неизбежна, с другой, органы государственной власти, институты гражданского общества, СМИ не справляются с задачей нейтрализовать влияние диаспоральных практик на усиление межэтнической конкуренции в российском обществе.

**Ключевые слова:** гражданская нация, национально-культурная автономия, двойная лояльность, национальная идентичность, перекрывающая идентичность, этнокультурное многообразие.

**Для цитирования:** Буданов М.А. Диаспоры и межэтническая конкуренция как факторы этноконфессиональной напряженности в со-

*Дата поступления в редакцию:* 19.07.2023.

## DIASPORAS AND INTERETHNIC RIVALRY AS FACTORS OF ETHNO-CONFESSIONAL TENSION IN MODERN RUSSIA

**Budanov M.A.**

Lomonosov Moscow State University, Moscow, Russian Federation  
budanov@spa.msu.ru

**Abstract.** The changing nature of migration processes in the post-Soviet space, the sharp asynchrony of the demographic behavior of various ethnic groups and other modern factors are aggravating society's attitude towards diaspora practices. The main motive for uniting the diaspora is ethnofavoritism. It is possible to interpret both tribalistic and familistic preferences, characteristic of traditional societies, as manifestations of "extended egoism." These preferences undermine the multi-level and extremely complex system of impersonal trust in a multicultural society and reduce the overall quality of its social capital. Today we are faced with an obvious contradiction in the issue of managing ethnocultural diversity: on the one hand, the diaspora model of behavior in a multicultural society is inevitable, on the other hand, government bodies, civil society institutions, and the media are not coping with the task of stopping the influence of diaspora practices on increasing interethnic competition in the Russian society.

**Keywords:** Civic nation, national-cultural autonomy, dual loyalty, national identity, overlapping identity, ethnocultural diversity.

**For citation:** *Budanov M.A.* Diasporas and interethnic rivalry as factors of ethno-confessional tension in modern Russia // Lomonosov Public Administration Journal. Series 21. 2023. Vol. 20. № 4. P. 140–157. DOI: 10.55959/MSU2073-2643-21-2023-4-140-157

**Received:** 19.07.2023.

### **Введение**

Дилемма современной российской ситуации в вопросе управления этнокультурным многообразием заключается в параллельном существовании гражданской нации, с одной стороны,

и живучестью представлений о нормальности и неизбежности межэтнической конкуренции для народов России, с другой. Современное российское общество испытывает огромную идеологическую нагрузку в связи с разнонаправленными установками в области национальных отношений. Зачастую в среде многих этнокультурных сообществ отторгается (спонтанно или целенаправленно) идея российской гражданской нации из-за этнофаворитической заданности в деятельности этнокультурных организаций различных форматов и направленности. Необходимо четко понимать опасность гипертрофированного этнофаворитизма для общероссийского нацистроительства. Национальная идентичность — лишь один из многих ярусов личностной идентичности наряду с этнической, региональной, родовой, конфессиональной и др. В случае утраты интереса и доверия к комплексу общенациональной мифологии, индивид может спонтанно (либо управляемо) выдвинуть на первый план вместо этого яруса любой другой. Как следствие, будут деформироваться и неизбежно разрушаться невидимые глазу «соединительные ткани» гражданской нации. Деактуализация общенациональной гражданской идентичности легче всего происходит путем гипертрофирования идентичности этнокультурной или религиозной.

В то же время этничность — всегда неотъемлемая часть личности любого человека, важнейшее условие культурного воспроизводства общества. В полиэтническом обществе, когда представители многих этнокультурных сообществ проживают вдали от мест компактного расселения своих этнокультурных сообществ, важным фактором успешного сохранения этнокультурного многообразия служат национально-культурные автономии (далее — НКА). Согласно статье 1 ФЗ № 74 от 17.06.1996 под НКА следует понимать «объединение граждан Российской Федерации, относящих себя к определенной этнической общности, находящейся в ситуации национального меньшинства на соответствующей территории, на основе их добровольной самоорганизации в целях самостоятельного решения вопросов сохранения самобытности, развития языка, образования, национальной культуры, укрепления единства российской нации, гармонизации межэтнических отношений, содействия межрелигиозному диалогу, а также осуществления деятельности, направленной на социальную и культурную адаптацию и интеграцию мигрантов». Здесь же в 4 статье содержится важное уточнение, что «осуществление права на национально-культурную автономию не должно наносить ущерб интересам других этни-

ческих общностей». В соответствии со Стратегией государственной национальной политики Российской Федерации на период до 2025 г. (Указа Президента РФ № 703 от 06.12.2018) деятельность НКА должна способствовать решению задач государственной национальной политики и деятельности по гармонизации межэтнических отношений.

В больших поликультурных сообществах, каковым является и российское общество, обращение этнических групп к использованию диаспоральных практик не только неизбежно, но и необходимо. Ряд исследователей полагают, что именно стремлением легализовать эти практики, по сути, уже к тому времени укоренившиеся в российском обществе, и было вызвано принятие формата НКА<sup>1</sup>. По представлениям британских исследователей Е. Барабанцевой и К. Сазерленд диаспора в условиях западной версии мультикультурализма нацелена на оказание влияния на официальные и общественные структуры, т.е. преобладает внутренний вектор активности (диаспора преимущественно выступает как дополнительный институт социализации). Диаспора в современной России воспринимается как филиал исторической родины, т.е. господствует внешний вектор (диаспора преимущественно выступает как еще один канал «народной дипломатии»)<sup>2</sup>. К конструктивным функциям диаспор можно отнести содействие своим членам в социализации и передача культурных достижений данного этнического сообщества от поколения к поколению. Однако возможны и деструктивные стороны деятельности диаспор: капсулирование этнических групп (проявляется в воспрепятствовании полной и качественной интеграции членов диаспоры в принимающее общество), мобилизация членов в условиях межэтнической конкуренции, лоббирование коллективных интересов в официальных структурах, в том числе на уровне правоохранительных органов. Именно поэтому в правоприменительной практике в нашей стране, а также в российском информационном пространстве необходимо четкое разграничение понятий диаспоры и НКА, подчеркивание несинонимичности и несводимости их друг к другу.

С точки зрения мировой практики НКА способствуют более качественной интеграции представителей этнокультурных сооб-

---

<sup>1</sup> Мурадян Л.О. Концепция национально-культурной автономии в постсоветской России // Вопросы национальных и федеративных отношений. 2018. Т. 8. № 4 (43). С. 390.

<sup>2</sup> Barabantseva E., Sutherland C. Diaspora and citizenship // Nationalism and Ethnic Politics. 2011. Vol. 17. N 1. P. 7.

ществ в состав единой гражданской нации. У нас в России благодаря деятельности, прежде всего, региональных автономий углубляется взаимное распознавание этносов, преодолеваются негативные факторы стереотипного восприятия народов. Кроме того, НКА оказались незаменимым институтом культурного воспроизводства для представителей национальных меньшинств, оказавшихся вне пределов своей исторической родины или вне территорий компактного проживания своих соплеменников. В современной России многие НКА, как на региональном, так и на федеральном уровнях, закономерно заняли очень важную нишу структур гражданского общества с разветвленными горизонтальными сетями, навыками обезличенной солидаризации. Так, например, за время текущей СВО национально-культурными автономиями проведена среди своих членов масштабная разъяснительная работа, организована волонтерская деятельность, отправляется гуманитарная помощь для Донбасса и т.д.<sup>3</sup>

Несмотря на несомненную общественную пользу от деятельности НКА исследователи не первый год указывают и на имеющиеся серьезные проблемы в данной сфере. Так, К.Н. Калашников утверждает, что национально-культурным автономиям отведена второстепенная роль в реализации социально-культурного потенциала народов России, а анализ динамики регистрации и исключения из реестра НКА позволяет утверждать, что первоначальный энтузиазм в гражданской активности учредителей НКА сменился разочарованием, поскольку «...воспроизводить культурные традиции можно и без признания государственными органами формального статуса, а решение важных социальных проблем общины требует средств и специальных знаний»<sup>4</sup>. Отсюда неутешительная статистика «выживаемости» региональных и местных НКА — доля ликвидированных региональных НКА до 2020 г. в целом по федеральным округам колеблется в районе 20–22%, а для местных НКА эта доля уже достигает 37–44%.

И в информационном пространстве, и в научной среде распространено убеждение, что под словом «диаспора» следует по-

---

<sup>3</sup> Открытое заявление лидеров Федеральных национально-культурных автономий и институтов гражданского общества в поддержку решений Президента Российской Федерации. URL: <https://национальнаяполитика.рф/news/all-news/otkryitoe-zaiavlenie-liderov-federal-nyikh-natsional-no-kul-turnyikh-avtonomii-i-institutov-grazhdanskogo-obshchestva-02-03-2022> (дата обращения: 31.10.2023).

<sup>4</sup> Калашников К.Н. Национально-культурные автономии в современной России: проблемы представительства и эффективности // Вопросы территориального развития. 2020. Т. 8. № 3. С. 7.

нимать общественное объединение по этническому принципу, находящееся вне региона происхождения. Такая трактовка может считаться привычной, особенно учитывая степень изученности проблемы исторических диаспор в разных регионах мира, хорошо разработанную типологию, а также отечественные традиции межнационального взаимодействия. В нашей стране уже устоялась классификация на внешние диаспоры и внутренние, все чаще иначе называемые землячествами. Тем не менее актуальное состояние диаспоральных практик в России свидетельствует о серьезных осложнениях в этой области. Изменение характера миграционных процессов на постсоветском пространстве, резкая асинхронность демографического поведения различных этнических групп и прочие современные факторы обостряют в обществе отношение к диаспоральным практикам. Например, происходит очень опасная путаница, когда одними и теми же терминами обозначаются, с одной стороны, совершенно законные национально-культурные автономии меньшинств, заботящиеся о сохранении своей этнокультурной самобытности, духа и характера своего народа (в соответствии с содержанием и духом Федерального закона «О национально-культурной автономии» №74-ФЗ от 17 июня 1996 г.), с другой, группы влияния, образованные по этнокультурному признаку и пытающиеся оказывать давление на власти, лоббирующие свои хозяйственные интересы в ущерб остальному населению. К сожалению, не является исключением и деятельность отдельных национально-культурных автономий на территории различных регионов России. Вследствие подобного ошибочного восприятия диаспоры и землячества зачастую воспринимаются в нашем обществе в целом не как институты интеграции индивидов (в том числе мигрантов) в российскую нацию и не как инструменты по сохранению этнокультурного многообразия, а как субъекты межэтнической конкуренции.

В самом деле, в нелегких социально-экономических условиях граждане разных национальностей, оказываясь в инокультурном, иноязычном окружении, зачастую ищут поддержку среди собственных соплеменников, самоорганизуются, стремятся создать максимально комфортные социально-экономические условия, используя в том числе и диаспоральные связи. Однако диспропорции в этой сфере, излишняя общественно-политическая активность таких объединений, формализованных или неформальных, ведет к росту тревожности у основных групп населения, внушает уверенность в неравноправном положении граждан в зависимости от этнического происхождения.

## Архаизация социального поведения под воздействием диаспоральных практик

Еще с 1980-х гг. рядом западных исследователей было обращено внимание на феномен архаизации общественных практик в Западной Германии в среде выходцев из Турции. Так, Мишель Л. Кан констатирует, что «турки в Турции, особенно более прогрессивно настроенные и проживающие в крупных городах, таких как Стамбул, иногда могут иметь несколько негативное отношение к туркам в Германии, в частности, к потомкам первых турецких гастарбайтеров, из-за их в целом более консервативных/исламистских политических взглядов, иногда их называют “немецкие турки”. Иногда их рассматривают как “недостаточно ассимилированных немцами, но чрезмерно ассимилированных турками на родине”»<sup>5</sup>. Можно предположить, что, находясь в инокультурной среде, некоторые турецкие общины особенно активно стремятся сохранить свою религиозную и этническую идентичность. В этом стремлении они стихийно задействуют самые жесткие формы самоопределения, не только порой отторгая варианты интеграции, предлагаемые новой родиной, но и подавляя стремление к аккультурации среди более открытых собственных соплеменников. Здесь проявляется своего рода коллективный «инстинкт самосохранения». Сопоставляя этот материал о турецкой диаспоре в современной Германии с имеющимися данными о поведении в странах-лидерах ЕС других иммигрантских сообществ (арабского, афганского и т.д.) допустимо предположить, что подобная архаизация социального поведения может иметь универсальный характер. В.В. Наумкин заключает: «Парадоксально, что новые мухаджиры (добровольно или вынужденно переселившиеся) зачастую приходят к выводу, что они могут свободнее исповедовать ислам в немусульманской стране, в которую они переехали жить, чем на своей родине, поскольку царящие там порядки и нравы не представляются чисто исламскими»<sup>6</sup>.

Тем интереснее было бы рассмотреть данный аспект в сравнении с уже имеющимся российским опытом. Подчас в отечественной научной литературе на обозначенную тему можно встретить пред-

---

<sup>5</sup> Kahn M.L. Between Ausländer and Almançı: The Transnational History of Turkish-German Migration // University of Richmond. UR Scholarship Repository. History Faculty Publications. Spring. 2020. P. 53.

<sup>6</sup> Наумкин В.В. Мусульманская диаспора на Западе: дифференциация, конвергенция, гибридизация? // Международные процессы. 2010. Т. 8. № 2 (23) Август. С. 6.

ставление об этнических диаспорах как о проявлении социального капитала, об общественном институте, характеризующимся высоким уровнем доверия. Более того, якобы диаспора способствует развитию в обществе навыков обезличенной солидаризации и являет собой развитый институт гражданского общества, необходимый для нормального культурного воспроизводства в полиэтническом обществе<sup>7</sup>. Однако реальные этнокультурные процессы в современном российском обществе показывают, что в действительности дело обстоит совершенно противоположным образом. Главным мотивом сплочения диаспоры выступает этнофаворитизм. Можно трактовать и этнофаворитические (как вариант, трайбалистские), и фамилистические предпочтения, характерные для традиционных обществ, как проявления «расширенного эгоизма». Сами по себе эти предпочтения подрывают многоуровневую и чрезвычайно сложную систему обезличенного доверия в поликультурном обществе, снижают в целом качество его социального капитала. Диаспоральные связи и сети параллельны основному обществу, способствуют архаизации отношений внутри этнических групп, принуждают своих членов к политике этнофаворитической избирательности. Тем самым диаспоры и землячества способствуют усилению межэтнической напряженности в нашей стране, особенно в крупных городах, где имеется обостренная конкуренция на рынке труда — и это всего лишь один из многих аспектов озвученной проблемы, — а коренное население (прежде всего, русское) предельно урбанизировано, живет нуклеарными семьями и, как правило, давно утратило навык традиционных фамилистических связей<sup>8</sup>. Следовательно, успешно участвовать в межэтнической конкуренции эта часть населения не в состоянии.

Таким образом, сегодня мы сталкиваемся с очевидным противоречием в вопросе управления этнокультурным многообразием: с одной стороны, диаспоральная модель поведения в поликультурном обществе неизбежна в принципе, с другой, органы государственной власти, институты гражданского общества, СМИ не справляются с задачей купировать влияние диаспоральных практик на усиление межэтнической конкуренции в российском обществе. И это далеко не единственная нестыковка в объяснении института диаспоры. Например, в специальной литературе

---

<sup>7</sup> Захарян И.Э. Социальный капитал как концепция исследования современной диаспоры // Вестник СГТУ. 2012. Т. 4. № 1 (68). С. 230.

<sup>8</sup> Трофимова Е.Л. Влияние диаспор на развитие межэтнических отношений // Сибирский психологический журнал. 2005. № 21. С. 52.

мы встречаем множество указаний на полезность диаспоральных практик в деле интеграции мигрантов, и в то же время сами представители этнических групп, образующих диаспоры и землячества в различных регионах РФ, свидетельствуют, что подобные неформальные объединения накладывают на своих членов дополнительную нагрузку (денежные отчисления от личных доходов, трата личного времени на выполнение определенных обязательств перед своими группами и многое другое). В индивидуальном отношении это еще большой и совсем несправедливый вопрос — что больше, дает или забирает такая община у рядового труженика, ибо сами представители таких этнокультурных сообществ оказываются заложниками диаспоральных связей, параллельных общегражданским нормам общежития. Можно констатировать, что подчас имеющая место в российской действительности искусственная консервация диаспорального уклада препятствует дальнейшей качественной модернизации российского общества, как внесловного, открытого и светского.

### **«Естественность» диаспорального режима для многонационального государства и общероссийская национальная идентичность**

В отношении многих этнокультурных сообществ, проживающих на территории России, действительно можно сказать, что их диаспоральный режим взаимодействия сложился давно, а также что он вследствие исторических условий закономерен и уже традиционен. Но при этом не снимается вопрос об укреплении общероссийской гражданской идентичности, которую мы в соответствии с основами государственной национальной политики уже привычно именуем *перекрывающей идентичностью*. Подразумевается, что этнокультурная принадлежность, использование родного языка, воспитание подрастающего поколения в традициях своего народа отнюдь не вступают в противоречие с принадлежностью к российской гражданской нации. И в связи с этим чрезвычайно важно разграничить функции диаспоры, как спонтанно сложившейся общности на почве этнического происхождения, и задачи прочих социальных институтов, поскольку на практике землячества и диаспоры в России часто вмешиваются в сферы, параллельные культурной жизни. Так, согласно результатам недавних опросов среди российских граждан армянского происхождения, выявляется вполне привычная модель взаимодействия внутри диаспоры: ее члены объединяются не только в

рамках культурных вопросов, но и для решения социально-экономических задач — трудоустройство, проживание, медицинское обслуживание, наконец, силовая поддержка в конфликтных ситуациях<sup>9</sup>. Здесь следует пояснить, что при обращении к теме диаспор в соответствующей литературе часто повторяется тезис об укорененности диаспорального режима существования у ряда этнических групп. В частности, утверждается о возникновении классических диаспор, самое позднее, в античную эпоху. Однако в действительности тип классической диаспоры относится в основном к еврейскому и армянскому рассеянию (реже к этому ряду причисляют еще и греческую диаспору)<sup>10</sup>, т.е. настаивать на абсолютной универсальности диаспоры в истории человечества со времен глубокой древности оснований мало.

Еще запутанней данная проблема будет выглядеть, если мы соберемся переносить представления о диаспорах на почву постсоветских государств, где наслоились многочисленные результаты экспериментов национально-государственного строительства и попытки воплощения лозунгов интернационализма при СССР. Возьмем на себя смелость утверждать, что идея принятия закона «О национально-культурной автономии» в 1996 г. во многом была вызвана стремлением легализовать стихийный процесс сплачивания диаспор и землячеств в тяжелейших социально-экономических условиях перехода к рыночной экономике, а также перенаправить этот процесс в русло культурной политики. Интернациональное советское общество сначала активно географически перемешивалось (служба в армии, система распределений после вузов и т.д.), а после перестройки стало активно раскалываться по многим параметрам. Отсюда и трепетное отношение у большинства этнокультурных сообществ к своей коллективной памяти, и возрождение этнофаворитических практик в 1990-е гг. Что особенно важно понимать, российское законодательство не дает оснований для смешивания и отождествления понятий национально-культурной автономии и диаспоры. В тексте Федерального закона №74-ФЗ «О национально-культурной автономии» сказано, что НКА — это форма национально-культурного самоопределе-

---

<sup>9</sup> *Осадчая Г.И., Киреев Е.Ю., Вартанова М.Л., Рославцева М.В.* Социальная сплоченность армянской диаспоры в России: теория и практика измерения // Социологическая наука и социальная практика. 2022. Т. 10. № 2. С. 92.

<sup>10</sup> *Авдашкин А.А.* Глобальные и локальные диаспоры // Вестник Удмуртского университета. Социология. Политология. Международные отношения. 2018. Т. 2. Вып. 4. С. 419.

ния, представляющая собой объединение *граждан* России. Под диаспорой же всегда понимается группа этнически близких людей вне зависимости от их гражданского статуса. На деле это означает, что согласно нашему законодательству иностранные граждане, будь то студенты, туристы или трудовые мигранты, не могут создавать какие-либо официальные общественные организации в нашей стране, тем более по этническому признаку. А на защите их законных интересов стоят дипломатические ведомства соответствующих государств, обязанные действовать в поле международного права. В то время как национально-культурная автономия в России — регионального или федерального уровня — нужна для сохранения и развития родного языка, культуры, возможности образования на родном языке, и никак не для лоббизма этно-клановых интересов на уровне государственных органов, не для поддержки своих групп предпринимателей в условиях экономической конкуренции. Тем не менее в реальной российской жизни мы часто видим расхождение с обозначенным принципом. К примеру, председатель совета структуры под названием «Узбекская национально-культурная автономия в городе Москве» Б.Б. Исмаилов, между прочим, официально представляющийся как **«лидер узбекской диаспоры в России»**, публично признает, что работа по линии трудовой миграции (например, юридическая консультация и поддержка) входит в сферу ответственности их автономии<sup>11</sup>. При этом на самом деле в законе № 74-ФЗ о НКА словосочетание «трудовая миграция» отсутствует. Есть понятие социальной и культурной адаптации и интеграции мигрантов, т.е. культурной интеграции тех людей, которые приехали в Россию и хотят стать ее гражданами. Для трудовой миграции, которая чаще всего маятниковая, вопрос интеграции не стоит, ибо трудовые мигранты-иностранцы не связывают свое индивидуальное будущее с будущим нашей страны, следовательно, и интегрироваться в российское общество в перспективе не собираются. Если, допустим, актуальное законодательство или правоприменительная практика не обеспечивают в должной мере их социальные и экономические права — это не проблема *культуры*, это правовая проблема.

Само по себе восприятие некоторыми группами граждан российского социального и хозяйственного пространства как внешней среды, как объекта освоения в контексте клановых трайбалистских интересов должно вызывать беспокойство. Но это далеко не

---

<sup>11</sup> Нужны ли мигранты в России? Ответ Сергею Михееву. URL: <https://www.youtube.com/watch?v=8vxEUllsck&t=20s> (дата обращения: 31.10.2023).

единственный аспект обозначенной проблематики. Так, А.С. Ким подтверждает, что «явление диаспоры вызывает множественную идентичность, которая должна оформляться в соответствующих политических практиках и тем самым порождает проблему *политизации* [выделено мной — М.Б.] культурных различий»<sup>12</sup>. Современный отечественный опыт диаспоральной политики подсказывает, что неоднозначность самоопределения индивида в контексте его этнической диаспоры решающим образом влияет на его лояльность к обществу в целом, к российской гражданской нации. Другими словами, особая опасность для межнационального согласия и мира в нашем обществе заключается в проявлении фактора двойной лояльности в общественной активности диаспор. К сожалению, стало нормой, когда складываются объединения граждан определенной этнической принадлежности с официальной символикой и флагами «исторической родины» (как вариант, «страны исхода»). Подобная практика способствует распространению и закреплению двойной лояльности. В свою очередь прямым следствием такого искажения национальной идентичности части российского общества оказывается рост недоверия к этническим группам, склонным к диаспоральным формам сплочения, со стороны остальных групп населения. Дискредитируется концепция общероссийской перекрывающей идентичности, а взамен навязывается идентичность в русле этнофаворитизма.

### **Межэтническая конкуренция в политике диаспор как угроза национальному государству**

Идентичность индивида всегда многоярусна и многосоставна, и в самоопределении гражданина России, как правило, присутствуют и этнокультурный, и конфессиональный компоненты. Для нормального существования и развития российского общества важно, чтобы эти компоненты находились в правильном соотношении. Региональная или этническая идентичность не должна перекрывать или, тем более, отменять принадлежность к российской гражданской нации. Тем не менее, именно это часто происходит с этническими ячейками в России, принимающими вид диаспор и землячеств. Подобно турецким ячейкам в Германии такие структуры на российской почве стремятся подчинить индивида — потенциального члена диаспоры коллективным интересам, используя для этой цели его естественное этнокультурное самоопределение.

---

<sup>12</sup> Ким А.С. Диаспора как термин этнополитологии // Вестник Санкт-Петербургского университета. 2008. Сер. 6. Вып. 3. С. 140.

Когда формат диаспоры привычен и устойчиво воспроизводится, указанное подчинение происходит быстро и не вызывает у членов общины какого-либо протеста или противодействия. Названные коллективные интересы диаспоры категорически не совпадают с аккультурацией и интеграцией в российскую нацию, а вот как идеологическая основа для этнической мобилизации годятся вполне. Складывается порочная практика, когда и существование этнических общин в формате диаспоры — норма, и ими выработанные навыки этнической мобилизации — норма. Наконец, начинает считаться нормой и состояние конкуренции между различными этническими группами. Российская специфика данных процессов состоит еще и в том, что диаспоры, с одной стороны, могут мимикрировать под легальные национально-культурные автономии, с другой, провоцируя и усиливая межэтническую конкуренцию в нашем обществе, они же стараются дублировать официальные структуры, стремятся «вырастить» свои собственные «силовые структуры». В частности, в этом контексте можно рассматривать проблему распространения так называемых этнических ММА-клубов (в том числе подпольных)<sup>13</sup>.

Примеров того, как разного рода этнокультурные активисты «путают» национально-культурную автономию с группой влияния на просторах России, к сожалению, предостаточно. Так, с 2018 по 2020 гг. глава узбекской национально-культурных автономии Воронежской области активно участвовал в легализации пребывания в РФ незаконно находившихся здесь граждан Узбекистана: у мигрантов фиктивно принимали экзамены на владение русским языком, знание истории России и основ законодательства России. На основании результатов экзамена выдавались сертификаты государственного образца, необходимые для получения разрешений на временное проживание в РФ, вида на жительство и разрешений на работу<sup>14</sup>. В 2015 г. глава национально-культурных автономии азербайджанцев Подмосковья был уличен в расхищении денежных средств гранта «Россия глазами турецких и азербайджанских

---

<sup>13</sup> Бойцы клубов для мигрантов мечтают быть Хабибами, а становятся бандитами // Комсомольская правда. 12 февраля 2019. URL: <https://www.msk.kp.ru/daily/26940/3991798/> (дата обращения 31.10.2023); Почему этнические клубы ММА хотят закрыть? // This is Бокс. 11 декабря 2021. URL: <https://dzen.ru/a/YbOzhb8V4SrRY1HF> (дата обращения: 31.10.2023).

<sup>14</sup> Представители узбекской общины организовали канал нелегальной миграции в Воронежской области. URL: <https://portalvoronezh.ru/news/proisshestviya/predstaviteli-uzbekskoi-obschiny-organizovali-kanal-nelegalnoi-migracii-v-voronezhsko.html> (дата обращения: 31.10.2023).

школьников», который был выделен фонду «Русский мир»<sup>15</sup>. Это, разумеется, эксцессы, но информационный эффект от подобных историй радикальным образом искажает восприятие концепции НКА в российском обществе. Немало эпизодов, которые следовало бы отнести к категории примеров этнической мобилизации. Можно вспомнить неоднозначную резонансную историю в Новосибирске в 2021 г., когда представители «Местной азербайджанской национально-культурной автономии г. Новосибирска» заявляли о немотивированности действий сотрудников полиции в инциденте с попыткой задержания Векила Абдуллаева и его спутников, а отдельные представители азербайджанского этнокультурного сообщества пытались оказывать прямое давление на правоохранительные органы, осуществлявшие следственные мероприятия по данному делу<sup>16</sup>. Подобной активностью представители НКА наносят громадный ущерб межэтническим отношениям, дискредитируют формат национально-культурной автономии. Нарушаются основополагающие принципы равенства граждан России, когда россияне определенного этнического происхождения в любых жизненных или правовых обстоятельствах могут рассчитывать на поддержку неких этнических структур, помимо общегражданской правовой практики.

Даже те из российских этнокультурных сообществ, которые ранее не стремились к образованию устойчивых диаспоральных структур, противопоставляющих себя остальному обществу, в итоге вынуждены идти тем же ошибочным путем. А вот как формулирует некоторые цели общественной деятельности своей организации руководитель Азербайджанской НКА Новосибирска Р. Бабаев. Корреспондент: «— Получается, что люди в диаспоре пытаются все спорные вопросы или криминальные ситуации решить между собой? Так эффективнее?» Р.Б.: «— Конечно. Если такие ситуации возникают, у нас больше информации и внутренних рычагов влияния на известных нам людей. А те, кто сидят в кабинетах, обложившись бумагами, как правило, не имеют исчерпывающей информации. А им надо кого-то наказать. ... Чиновники и правоохранители должны знать, что в России действует один закон для всех, но есть

---

<sup>15</sup> Глава Азербайджанской диаспоры Подмосковья арестован за мошенничество. URL: <https://life.ru/p/977717> (дата обращения: 31.10.2023).

<sup>16</sup> Как азербайджанская диаспора живет по принципам «лихих 90-х» в Новосибирске // «Новые Известия». 28 июня 2021 г. URL: <https://newizv.ru/news/society/28-06-2021/kak-azerbaydzhanskaya-diaspora-zhivet-po-printsipam-lihix-90-h-v-novosibirske> (дата обращения: 31.10.2023).

**и другие инструменты для достижения справедливости и спокойствия в автономиях [выделено мной. — М.Б.]»<sup>17</sup>.**

Другим, вполне ожидаемым эффектом от подобной диаспоральной политики некоторых этнокультурных сообществ становится рост недоверия к этническим общинам в целом, дискредитируется официальная концепция управления этнокультурным многообразием. Вот некоторые примеры «кулуарных» реплик 2023 г. от коллег-управленцев касательно «диаспоральной» деятельности на территории Сибирского и Южного федеральных округов:

1. «Ежегодно руководство Республики Дагестан направляет большую делегацию в регионы Сибири для встреч с дагестанцами. После чего появляются деструктивные идеи — вроде создания отдельной религиозной организации для дагестанцев или строительства отдельной мечети и т.д., что как раз способствует возникновению межэтнической конкуренции. Сколько раз из регионов сигнализировали, что такие поездки по регионам контрпродуктивны, но в этом году опять такая поездка запланирована и приурочена к рождению пророка Мухаммада, причем инициирует опять Правительство Дагестана. Что делать в этой ситуации?».

2. «Практически такую же работу проводят на территории регионов РФ официальные структуры иностранного государства — Республики Таджикистан. Встречи с гражданами их представителей вроде и открыты, но все на таджикском языке, наши НКА они воспринимают именно как *свою* диаспору».

### **Заключение**

В основе проблем, связанных с восприятием диаспор в России, лежит ложное понимание их природы и функций. Зачастую диаспоральные практики инспирируют межэтническую конкуренцию на уровне отдельных территориальных общин. В то же время диаспора — дополнительный формальный институт для индивида. Диаспоральный режим в силу своей этнофаворитической природы подталкивает российское общество к некоей стандартизации коллективного поведения в процессах, слабо контролируемых государством (народы — разные и по численному составу, и по степени компактности проживания, а диаспоры в России часто создаются

---

<sup>17</sup> Виленский В. Национальные диаспоры Новосибирска: азербайджанцы // Новосибирские новости. 22 сентября 2012. URL: <https://nsknews.info/materials/natsionalnye-diaspory-novosibirska-azerbaydzhantsy-126315/> (дата обращения: 31.10.2023).

и действуют по общему формату). Кроме того, этнические ячейки во многих регионах РФ капсулируются, противопоставляют себя основной части российского общества. Поэтому федеральным и региональным властям необходимо внимательно отслеживать идейные установки в деятельности национально-культурных автономий, пропагандировать и поощрять внедрение в содержание их работы концепцию общероссийской перекрывающей идентичности.

Единственным верным путем развития национально-культурных автономий должно быть четкое следование юридическим требованиям их функционирования. Прежде всего, необходимо четко развести в российском информационном пространстве понятия «диаспора» и «национально-культурная автономия», противопоставить диаспоральному формату существования этнических ячеек законный статус общественных объединений для сохранения родного языка и культуры. Диаспоры и землячества ни в коем случае не должны замещать собой или дублировать общие социальные институты, тем более вступать во взаимодействие с правоохранительными органами, например, при осуществлении следственных мероприятий в качестве субъектов-представителей интересов индивидов по этническому признаку. Региональным и местным органам власти необходимо подталкивать уже сложившиеся национально-культурных автономии к качественной аккультурации членов (не ассимиляции!), т.е. создавать условия для формирования у представителей этнокультурных меньшинств общероссийской, перекрывающей идентичности. Положительный опыт подобной работы во многих регионах имеется.

В.А. Тишков справедливо предостерегал еще в позапрошлом десятилетии: «Процесс “диаспоризации всей страны” должен быть остановлен. Граждане государства, проживающие на его территории, не могут считаться диаспорой, как не являются диаспорами татарская или чеченская общины в Москве. Иначе нам придется причислить к диаспорам половину населения страны»<sup>18</sup>. Исходя из этих предостережений можно сделать вывод, что диаспора в России есть не только вынужденный режим существования для жестко самоопределившихся этнокультурных групп, но и результат отрицания России как своей родины. Активное распространение диаспоральных практик оказывается дополнительным фактором разобщения и раскола в обществе. На фоне задач по общему укреплению единой политической культуры диаспоры категорически не

---

<sup>18</sup> Тишков В.А. Этнология и политика: Статьи 1989–2004 гг. М., 2005. С. 357.

должны подменять собою государство, а у национально-культурных автономий и в уставах, и на практике должен быть четкий функционал в соответствии с законом.

## Литература

Авдашкин А.А. Глобальные и локальные диаспоры // Вестник Удмуртского университета. Социология. Политология. Международные отношения. 2018. Т. 2. Вып. 4. С. 418–425.

Аршин К.Ф. Институты гражданского общества как агенты регулирования миграции // Гуманитарные науки. Вестник Финансового университета. 2019. № 9 (5). С. 120–124.

Захарян И.Э. Социальный капитал как концепция исследования современной диаспоры // Вестник СГТУ. 2012. Т. 4. № 1 (68). С. 230–236.

Калашиников К.Н. Национально-культурные автономии в современной России: проблемы представительства и эффективности // Вопросы территориального развития. 2020. Т. 8. № 3. С. 1–20.

Ким А.С. Диаспора как термин этнополитологии // Вестник Санкт-Петербургского университета. 2008. Сер. 6. Вып. 3. С. 133–141.

Мурадян Л.О. Концепция национально-культурной автономии в постсоветской России // Вопросы национальных и федеративных отношений. 2018. Т. 8. № 4 (43). С. 386–394.

Наумкин В.В. Мусульманская диаспора на Западе: дифференциация, конвергенция, гибридизация? // Международные процессы. 2010. Т. 8. № 2 (23) Август. С. 4–14.

Осадчая Г.И., Киреев Е.Ю., Вартанова М.Л., Рославцева М.В. Социальная сплоченность армянской диаспоры в России: теория и практика измерения // Социологическая наука и социальная практика. 2022. Т. 10. № 2. С. 87–104.

Останин-Головня В.Д. «Евроислам» и проблема адаптации мусульманских диаспор в ЕС // Россия и мусульманский мир: научно-информационный журнал. 2023. № 3 (329). С. 108–120.

Табасаранский Р.С. Миграция в современном мире: трансформация из социального явления в социальный институт // Вестник МГПУ. Серия «Философские науки». 2023. № 2 (46). С. 76–89.

Тишков В.А. Этнология и политика: Статьи 1989–2004 гг. М., 2005.

Трофимова Е.Л. Влияние диаспор на развитие межэтнических отношений // Сибирский психологический журнал. 2005. № 21. С. 50–53.

Черевичко Т.В. Диаспора как институциональная структура современного общества // Известия Саратовского университета. Новая серия. Серия: Социология. Политология. 2022. Т. 22. Вып. 2. С. 155–159.

Barabantseva E., Sutherland C. Diaspora and citizenship // Nationalism and Ethnic Politics. 2011. Vol. 17. N 1. P. 1–13.

Kahn, Michelle Lynn. Between Ausländer and Almani: The Transnational History of Turkish-German Migration // University of Richmond. UR Scholarship Repository. History Faculty Publications. Spring. 2020. P. 53–82.

### **ИНФОРМАЦИЯ ОБ АВТОРЕ:**

Буданов Максим Александрович — кандидат исторических наук, доцент факультета государственного управления МГУ имени М.В. Ломоносова, Москва, Россия; *e-mail*: budanov@spa.msu.ru

### **ABOUT THE AUTHOR:**

Budanov M. — PhD, Associate Professor, School of Public Administration, Lomonosov Moscow State University, Moscow, Russian Federation; *e-mail*: budanov@spa.msu.ru

Научная статья



DOI: 10.55959/MSU2073-2643-21-2023-4-158-176

## ФОРМИРОВАНИЕ МЕЖНАЦИОНАЛЬНОГО И МЕЖКОНФЕССИОНАЛЬНОГО СОГЛАСИЯ В МОЛОДЕЖНОЙ СРЕДЕ В РАМКАХ ВНЕАУДИТОРНОЙ РАБОТЫ СО СТУДЕНТАМИ РОССИЙСКИХ ВУЗОВ

**В.А. Сажина**

Московский государственный университет имени М.В. Ломоносова,  
Москва, Российская Федерация

sazhina@spa.msu.ru

**Аннотация.** В статье приведены результаты анализа деятельности 201 российского вуза на основе анкетирования в информационно-аналитической системе «Мониторинг» Минобрнауки России относительно стратегических задач национальной и молодежной политики страны: гармонизации межнациональных (межэтнических) отношений, профилактики экстремизма и предупреждения конфликтов на национальной и религиозной почве, повышения уровня межнационального (межэтнического) и межконфессионального согласия в молодежной среде. Выявлено, что в абсолютном большинстве вузов ведется работа, направленная на гармонизацию межнациональных отношений среди студентов, повышение качества их адаптации процессов к новым условиям проживания и обучения. В 64,7% обследованных вузов есть Клуб интернациональной дружбы (КИД) или сообщество с иным названием, позиционирующее себя по своей деятельности как КИД. Основное внимание в деятельности КИД обращено на студентов, прибывших из других государств и, следовательно, на выстраивание межнационального диалога международного уровня. Проблематика межнациональных отношений среди студентов представителей народов России затрагивается гораздо реже. Практически отсутствует тема межконфессионального взаимодействия. Проводимые мероприятия сконцентрированы в основном на задачах обеспечения кросс-культурных коммуникаций, а также помощи иностранным студентам. Делается вывод о том, что в вузах уже имеется крепкое подспорье для работы по гармонизации межэтнических отношений, при этом в условиях

---

© Сажина В.А., 2023

обострения геополитической обстановки студенческим организациям необходимо усилить внимание к задаче повышения уровня согласия среди представителей народов России, укрепления единства российской нации.

**Ключевые слова:** клуб интернациональной дружбы, межнациональные (межэтнические) отношения, внеаудиторная работа со студентами, иностранные студенты, национальная политика, молодежная политика.

**Для цитирования:** Сажина В.А. Формирование межнационального и межконфессионального согласия в молодежной среде в рамках внеаудиторной работы со студентами российских вузов // Вестник Московского университета. Серия 21. Управление (государство и общество). 2023. Т. 20. № 4. С. 158–176. DOI: 10.55959/MSU2073-2643-21-2023-4-158-176

**Дата поступления в редакцию:** 30.07.2023.

## FORMATION OF INTERETHNIC AND INTERFAITH HARMONY AMONG YOUTH IN THE FRAMEWORK OF EXTRACURRICULAR WORK WITH STUDENTS OF RUSSIAN UNIVERSITIES

**Sazhina V.A.**

Lomonosov Moscow State University, Moscow, Russian Federation  
sazhina@spa.msu.ru

**Abstract.** The article presents the results of an analysis of the activities of 201 Russian universities based on a survey in the information and analytical system “Monitoring” of the Russian Ministry of Education and Science regarding the strategic objectives of the country’s national and youth policy: harmonization of interethnic (interethnic) relations, prevention of extremism and prevention of conflicts on national and religious grounds, increasing the level of interethnic (interethnic) and interfaith harmony among young people. It has been revealed that in the vast majority of universities, work aimed at harmonizing interethnic relations among students, as well as improving the quality of their adaptation processes to new living and learning conditions, is underway. In 64.7% of the universities surveyed there is an International Friendship Club (IFC) or a community with a different name, positioning itself in its activities as an IFC. The main attention in the activities of the IFC is paid to students who arrived from other countries and, therefore, to building an interethnic dialogue at an international level. The problems of interethnic relations among students that represent the native peoples of Russia are addressed much less frequently. The theme of interfaith interaction is practically relevant. The activities carried out

are focused mainly on the tasks of ensuring cross-cultural communications, as well as assistance to foreign students. It is concluded that universities have strong support for working on the harmonization of interethnic relations already, while in the context of an aggravated geopolitical situation, student organizations need to increase attention to the task of increasing the level of harmony among native peoples of Russia and strengthening the unity of the Russian nation.

**Key words:** International Friendship Club, international (interethnic) relations, extracurricular work with students, foreign students, national policy, youth policy.

**For citation:** Sazhina V.A. Formation of interethnic and interfaith harmony among youth in the framework of extracurricular work with students of Russian universities // Lomonosov Public Administration Journal. Series 21. 2023. Vol. 20. № 4. P. 158–176. DOI: 10.55959/MSU2073-2643-21-2023-4-158-176

**Received:** 30.07.2023.

## Введение

В тексте Стратегии государственной национальной политики Российской Федерации на период до 2025 г. гармонизация межнациональных (межэтнических) отношений, профилактика экстремизма и предупреждение конфликтов на национальной и религиозной почве обозначены как приоритеты<sup>1</sup>. Задачи повышения уровня межнационального и межконфессионального согласия применительно конкретно к молодежи прописаны в федеральном законе о молодежной политике Российской Федерации<sup>2</sup>. Именно молодежь как активный участник глобальных процессов обладает огромным потенциалом, который может оказать серьезное влияние на целостность российского общества<sup>3</sup>.

Вузы как организация, выполняющая образовательные и воспитательные функции, имеют широчайшие возможности для формирования у обучающихся определенных нравственных позиций, отношения к различным жизненным аспектам, ценностям

---

<sup>1</sup> Указ Президента Российской Федерации от 19.12.2012 № 1666 О Стратегии государственной национальной политики Российской Федерации на период до 2025 года (в редакции Указа Президента Российской Федерации от 06.12.2018 № 703) [Электронный ресурс]. URL: <http://www.kremlin.ru/acts/bank/36512> (дата обращения: 01.10.2023).

<sup>2</sup> Федеральный закон от 30.12.2020 № 489-ФЗ «О молодежной политике в Российской Федерации» [Электронный ресурс]. URL: <http://www.kremlin.ru/acts/bank/46328> (дата обращения: 01.10.2023).

<sup>3</sup> Разов П.В., Скворцов Н.Г. Молодежные общественные организации в региональном социуме как ресурс консолидации российского общества // Гуманитарий Юга России. 2023. Т. 12. № 1. С. 26–38. DOI: 10.18522/2227-8656.2023.1.2.

общества и государства, в том числе межнациональной (межэтнической) и межконфессиональной солидарности. Они играют огромную роль в формировании социальной идентичности учащихся, в основе которой представлены, прежде всего, культурные нормы и ценности, присущие тому конкретному социуму, в котором молодежь проходит свое становление<sup>4</sup>. В практике повседневного общения, совместного обучения и в рамках внеаудиторной деятельности студенты имеют возможность получить уникальный опыт межнациональной коммуникации, сформировать свое личное отношение к культуре различных представителей многонационального народа Российской Федерации, а также народов зарубежных государств, представители которых выбрали российские вузы в качестве места получения высшего образования.

Внеаудиторная работа превращает образовательную среду вуза «в площадку реального диалога культур»<sup>5</sup>, а полиэтничность студенческой среды является одним из факторов развития культурного и социального капитала<sup>6</sup>. При этом задача формирования межнационального (межэтнического) и межконфессионального согласия в рамках внеаудиторной работы может решаться различными способами и в разнообразных форматах. В 2022 г. по заказу Министерства науки и высшего образования Российской Федерации было проведено исследование, каким образом данные аспекты реализуются в вузах страны<sup>7</sup>.

### **Метод и характеристика выборки исследования**

Методом исследования является опрос (анкетирование), который проходил через размещенную в информационно-аналитической системе «Мониторинг» Минобрнауки России анкету. Анкета

---

<sup>4</sup> Волков Ю.Г., Гурба В.Н., Гуськов И.А. Социокультурный габитус гражданской идентичности учащейся молодежи: факторы формирования в условиях неопределенности российского общества // Гуманитарий Юга России. 2022. Т. 11. № 6. С. 63. DOI: 10.18522/2227-8656.2022.6.3.

<sup>5</sup> Карпенко А.В. Внеаудиторная работа с обучающимися как средство расширения межкультурной компоненты (из опыта работы) / А.В. Карпенко, Г.А. Гольдберг // Конвергентные технологии XXI: вариативность, комбинаторика, коммуникация: Материалы II Международной междисциплинарной научной конференции, Симферополь, 2017 г. / Под общ. ред. А.Д. Петренко. Симферополь: ООО «Антиква», 2018. С. 199.

<sup>6</sup> Волков Ю.Г., Курбатов В.И., Хунагов Р.Д. Интеграция в полиэтничном обществе: пути, современные тренды и проблемные узлы // Социология. 2022. № 1. С. 373–388.

<sup>7</sup> Государственное задание Минобрнауки России № 3542-22 от 01.08.2022. Комплекс мероприятий по развитию сети клубов межнациональной дружбы в образовательных организациях высшего образования.

включала 12 вопросов в основном открытого типа. В рамках вопросов уточнялись такие данные о студенческих организациях, как название, количество членов, принципы формирования и участия, состав, а также информация о реализованных проектах и мероприятиях в вузе, связанных с проблематикой межнациональных и межконфессиональных отношений. Изначально в исследовании приняло участие 294 вуза. Часть респондентов (здесь и далее: учебных организаций, принявших участие в исследовании) дали ответ только на один вопрос, а именно, указали на наличие или отсутствие в вузе клуба интернациональной дружбы (КИД). Поясним, что исходя из формулировок некоторых вопросов анкеты<sup>8</sup>, становится понятно, что ее авторы хотели обратить особое внимание именно на современное состояние КИД — самую распространенную в 70-х гг. XX в. организационную форму работы с подрастаю

Таблица 1

**Соотношение количества учебных организаций, принявших участие в исследовании, и количества организаций с допустимым уровнем возвратности ответов<sup>9</sup>**

Федеральный округ	Кол-во организаций по округу, принявших участие в исследовании	Кол-во организаций с допустимым уровнем возвратности по вопросам анкетирования	
		шт.	%
Дальневосточный	22	15	68,2
Приволжский	53	42	79,2
Северо-Западный	27	17	63,0
Северо-Кавказский	10	6	60,0
Сибирский	32	24	75,0
Уральский	20	13	65,0
Центральный	110	70	63,6
Южный	20	14	70,0
Итого:	294	201	68,4

<sup>8</sup> В разработке самой анкеты опроса автор данной статьи не принимал участия. Ему был предоставлен доступ к уже собранным в результате проведенного анкетирования данным для последующего анализа, без ограничения использования и распространения информации.

<sup>9</sup> Источник: составлено автором по результатам анкетирования.

щим поколением, играющую огромную роль в интернациональном-воспитании<sup>10</sup>. После распада СССР большинство КИД прекратили свое существование, но сегодня, очевидно, учебные заведения обращаются к опыту прошлого, вновь создавая подобные организации.

Для определения уровня распространения КИД в выборке рассматривались 294 организации. Вузы, которые кроме этого вопроса более ничего не заполнили в анкете, были исключены из выборки для дальнейшего анализа. Таким образом, после чистки базы данных осталась 201 организация. Именно по ним и представлены основные результаты исследования.

### Основные результаты исследования

На наличие КИД в вузе указало 64,7% (табл. 2).

Таблица 2

Соотношение количества вузов, принявших участие в исследовании, и количества вузов с КИД<sup>11</sup>

Федеральный округ	Кол-во вузов по округу (шт.)	Кол-во вузов с КИД (шт.)	Кол-во вузов без КИД (шт.)	Доля без КИД (%)
Дальневосточный	22	11	11	50,0
Приволжский	53	33	20	37,7
Северо-Западный	27	12	18	66,7
Северо-Кавказский	10	4	6	60,0
Сибирский	32	14	18	56,3
Уральский	20	6	14	70,0
Центральный	110	38	72	65,5
Южный	20	12	9	45,0

Отметим, что сама формулировка вопроса, в частности, понятие «Клуб интернациональной дружбы» могли быть трактованы респондентами по-своему. В результате разнообразия трактовок полученные данные по этому вопросу могут не совсем объективно отражать действительное наличие в вузе студенческой организации

<sup>10</sup> Куц Л.Г. Клубы интернациональной дружбы как центры в опыте российской школы // Академический вестник Института образования взрослых Российской академии образования. Человек и образование. 2010. № 2 (23). С. 59.

<sup>11</sup> Источник: составлено автором по результатам анкетирования.

с характеристиками, присущими именно КИД. Тем не менее, анализ ответов на последующие вопросы анкетирования дает вполне четкое представление об основных принципах, форматах, в целом деятельности организаций в сфере формирования и поддержания интернациональной дружбы среди студентов вузов вне зависимости от их формального названия и форме организации.

**Организационные формы работы со студентами**, как показало исследование, различны. Чаще всего это:

- *Клубы* (53,4%). Только четверть из различных клубов носит название конкретно «Клуб интернациональной дружбы», т.е. на 100% совпадает с формулировкой вопроса анкеты о наличии клуба. Характерно, что в названиях студенческих организаций чаще всего используется слово «дружба» (в 25,6% из обследованных), реже подчеркивается интернациональный характер сообщества («интернациональный...» — в 18,7% случаях, «межнациональный» — в 9,0%). Чуть больше — 8% обследованных вузов имеют студенческие организации межнациональной проблематики с иностранным названием (ToGeZe, BuddyClub и др.).

- *Ассоциации* (10,5%) и *Центры* (5,3%). Во взаимодействии с Ассоциацией в сфере рассматриваемой проблематики может функционировать одновременно и другой орган студенческого самоуправления (например, Объединенный совет обучающихся). Ассоциации чаще всего проводят встречи с иностранными студентами, направленные на помощь им в адаптации, информируют их о значимых культурно-массовых, общественно значимых, спортивных и иных мероприятиях в вузе, оказывают помощь в решении текущих бытовых ситуаций. Как правило, имеется четкий порядок функционирования Ассоциации относительно назначения или выборов ее руководящего состава, проведения заседаний, включения в состав различных комиссий иностранных студентов.

Встречаются и другие, «редкие» формы (например, интернациональный совет НИУ «МЭИ», международный студенческий офис Белгородского государственного национального исследовательского университета).

В четверти вузов межнациональными отношениями в студенческой среде так или иначе занимается *Студенческий совет*. Часто его структурным подразделением выступают различные «*международные комитеты*», «*межнациональные комитеты*», «*комитеты по межнациональному взаимодействию*» и т.п. Основное направление деятельности — реализация проектов, раскрывающих на-

циональные особенности народов, их культуру, обычаи. Другой вариант заключается во взаимодействии Студенческого совета с иными организациями (клубами, ассоциациями и др.). В этом случае задачи совета сводятся в основном к разработке, согласованию и принятию планов по работе с иностранными студентами на уровне вуза, оказанию информационной и административной поддержки студенческим организациям.

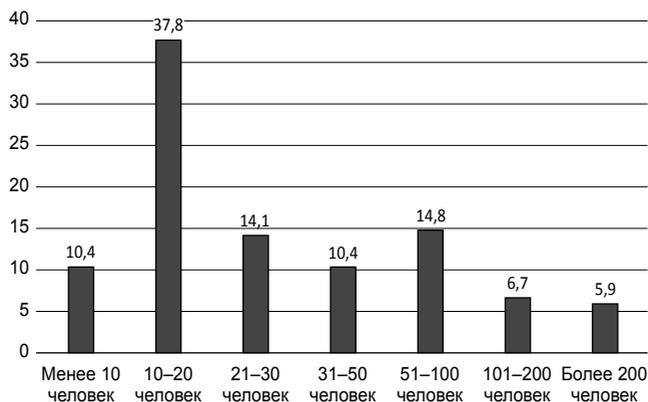
*Объединенный совет обучающихся* — довольно распространенная форма самоуправления среди студентов российских вузов (указали 11% от ответивших на вопрос). Совет оказывает организационную и административную поддержку, способствуют более широкому распространению информации о КИД, действует при этом по установленным программным документам — планам, программам и календарям воспитательной работы и т.д. Непосредственно работой в сфере межнациональных отношений такие советы чаще всего напрямую не занимаются.

В качестве скорее исключения можно привести пример Российского государственного геологоразведочного университета им. Серго Орджоникидзе, где существует и интернациональный клуб «МГРИнт», и Совет иностранных обучающихся, и Объединенный совет обучающихся, которые совместно проводят работу с иностранными студентами. При поддержке администрации вуза реализуется программа адаптации иностранных студентов, включающая институт кураторства и наставничества, месячную адаптационную программу для первокурсников к среде университета, организацию досуговой внеучебной деятельности, направленную на формирование у студентов навыков межкультурного и межнационального общения.

Еще одной организацией самоуправления, в рамках работы которой (или совместно с которой) ведется деятельность в сфере межнациональных отношений в вузах, является *профсоюзная организация студентов/обучающихся* (часто именуемая Первичной профсоюзной организацией). О наличии такой организации в привязке к сфере межнациональных отношений указали в ответах 7% респондентов. Деятельность профсоюзов студентов схожа с деятельностью советов обучающихся, проводятся вузовские мероприятия по данной тематике, организуется участие студентов во вневузовских (городских) мероприятиях по данной тематике, публикуются тематические информационные материалы в социальных сетях, привлекается административный ресурс (например, приглашаются на заседания должностные лица университета, сотрудники МВД и др.).

Порядка 10% органов самоуправления (или указанных иного рода организаций) можно было бы отнести к категории «другое». Так, например, помощь в работе в сфере межнациональных отношений в Башкирском государственном медицинском университете Министерства здравоохранения Российской Федерации оказывает *медиацентр*. В Белгородском государственном национальном исследовательском университете социокультурную и психологическую помощь вновь прибывшим иностранным студентам, а также укрепление сотрудничества и взаимодействия между иностранными и российскими обучающимися оказывает *Совет иностранных землячеств* БелГУ (советы землячеств студентов также функционируют и в некоторых других обследованных вузах). В Московском государственном юридическом университете имени О.Е. Кутафина работу ведет Студенческий *форсайт-центр* противодействия экстремизму и реабилитации нацизма в молодежной среде и т.д.

**Количество активистов и состав участников организаций.** В целом в вузовской среде гораздо больше распространены малые и средние сообщества, нежели многочисленные, для 72,6% опрошенных организаций характерна численность до 50 чел., часто в состав постоянных членов организации входит 10–20 чел. (37,8%).



**Рис. 1.** Количество активистов в студенческих организациях<sup>12</sup>

<sup>12</sup> Источник: составлено автором по результатам анкетирования.

Самыми крупными по численности активистов организациями (более 200 чел.) являются вузы Москвы и Санкт-Петербурга. Также в эту категорию попали Астраханский государственный университет имени В.Н. Татищева (Клуб дружбы народов мира), Самарский государственный университет путей сообщения (международный клуб «Меридиан», включающий не только студентов, но и выпускников заведения), Северо-Кавказский горно-металлургический институт в г. Владикавказ (Центр социальной адаптации для иностранных граждан и лиц без гражданства, который является объединяющим звеном для всего иностранного контингента вуза).

Состав участников чаще всего включает бакалавров (в 97,1% случаев) и магистров (82,4% случаев). Более редким является наличие в вузах интернациональных организаций, работающих с выпускниками (22,8%) и молодыми преподавателями (21,3%). Чаще всего организации работают одновременно со студентами бакалавриата, магистратуры и аспирантуры (в 42,0% ответов встречается именно такое сочетание).

Довольно обширной (44,1%) оказалась категория «другое». Клубы и иные сообщества взаимодействуют зачастую с совершенно различными представителями иностранных граждан и соотечественников. Они работают со студентами, обучающимися в других вузах города, абитуриентами, иностранными обучающимися, проходящими стажировку в вузе, слушателями подготовительных курсов, преподавателями и сотрудниками подразделений вуза, отвечающих за международное взаимодействие и др.

***Оценка работы организаций (мероприятий, проектов) межнационального характера, реализованных в 2021 г.*** Полученные данные оказались крайне разнообразны по уровню детальности и содержательности (от «согласно плану мероприятий» до обширного описания целей и задач каждого проведенного мероприятия, ссылок на публикации и др.). По итогам анализа ответов сформирован рейтинг популярности тем и форматов мероприятий, дана приблизительная количественная оценка доли этих мероприятий в общем объеме межнациональных проектов. Подчеркнем ориентировочный характер количественных оценок, допуская, что в некоторых отдельных вузах доля тех или иных типов мероприятий может быть чуть выше или ниже, чем указано в оценочной таблице (табл. 3).

**Усредненные оценочные показатели доли разного типа мероприятий межнационального характера («популярности») в российских вузах<sup>13</sup>**

Тип мероприятия	Популярность, %
Различные выставки, этнокультурные фестивали, праздники, в том числе, самые «популярные»:	48,8
<i>празднование Навруза</i>	8,5 <sup>14</sup>
<i>гастрономические фестивали</i>	6,5 <sup>15</sup>
<i>мероприятия, посвященные празднованию Международного женского дня /встречи женских клубов</i>	4 <sup>16</sup>
Мероприятия, направленные на интеграцию/адаптацию иностранных студентов, в том числе, самые «популярные»:	22,9
<i>экскурсии</i>	7 <sup>17</sup>
<i>семинары по правовым аспектам/встречи с представителями МВД</i>	4 <sup>18</sup>
Образовательные конференции, семинары, международные форумы	19,4
Спортивные мероприятия	11,4
Мероприятия, направленные на продвижение русского языка, русской культуры	8,0
Мероприятия по профилактике экстремизма	8,0
Мероприятия, посвященные памяти событий Великой Отечественной войны	7,5
Мероприятия языковых клубов (развитие межкультурной коммуникации, повышение уровня владения иностранным/русским языком)	7,5

<sup>13</sup> Источник: составлено автором по результатам анкетирования.

<sup>14</sup> Внутри категории «Различные выставки, этнокультурные фестивали, праздники» доля составляет 17,3%.

<sup>15</sup> Внутри категории «Различные выставки, этнокультурные фестивали, праздники» доля составляет 13,3%.

<sup>16</sup> Внутри категории «Различные выставки, этнокультурные фестивали, праздники» доля составляет 8,2%.

<sup>17</sup> Внутри категории «Мероприятия, направленные на интеграцию/адаптацию иностранных студентов» доля составляет 30,4%.

<sup>18</sup> Внутри категории «Мероприятия, направленные на интеграцию/адаптацию иностранных студентов» доля составляет 17,4%

Почти половина мероприятий, которые проводятся в студенческой среде, составляют различные фестивали, праздники, выставки, т.е. демонстрационные мероприятия. Иногда в рамках фестивалей и дней культуры того или иного народа проводятся мастер-классы, кулинарные дегустации и т.п. В целом различные гастрономические мероприятия (фестивали, дни какого-то блюда или кухни какого-то народа, кулинарные поединки и др.) в общем числе праздничных мероприятий составляют почти 13%.

Большой популярностью пользуется *празднование Навруза* (почти 9% вузов широко отмечают этот праздник в рамках внеаудиторной работы со студентами). Как правило, в программе празднования доминантой является культурная программа (чаще всего концерты с демонстрацией творческого наследия представителей тех народов, которыми являются студенты вуза), для выступлений с торжественными речами приглашаются руководители землячеств или национальных организаций. Также популярно празднование Нового года, а в отдельных регионах отмечаются Сагаалган (буддийский *новый год*), Лунный новый год.

Примечательно, что государственный праздник День народного единства в ответах не имел популярности, так же, как и День России, которые большинство считают не столько праздниками как таковыми, сколько еще одним выходным днем<sup>19</sup>. О том, что общенациональные праздники новейшей истории России не занимают высоких позиций в рейтинге студентов и, в целом, российского общества, говорят и другие исследования<sup>20</sup>. Одной из главных причин такой ситуации называют размытость смысловой доминанты праздника<sup>21</sup>, что требует еще большей просветительской работы и формирования общегосударственных политических смыслов, ассоциируемых с праздниками.

Довольно распространенным подходом в проведении мероприятий сообщества является *гендерный подход*. В некоторых вузах распространена практика женских клубов, мероприятий исключительно для женской части студенчества. Наличие таких органи-

---

<sup>19</sup> Шаповалов С.Н. Формирование государственных праздников современной России // Общество: социология, психология, педагогика. 2013. № 3. С. 23.

<sup>20</sup> Дадаева Т.М. Образование, историческая память и гражданская идентичность: векторы влияния (на примере студенческой молодежи вузов и ссузов Республики Мордовия) // Гуманитарий: актуальные проблемы гуманитарной науки и образования. 2020. Т. 20. № 1 (49). С. 54. DOI: 10.15507/2078-9823.049.020.202001.041-060

<sup>21</sup> Савельева Т.В. Медиаобраз новых российских государственных праздников: причины резистентности // Нефилология. 2023. Т. 9. № 3 (35). С. 682. DOI: 10.20310/2587-6953-2023-9-3-677-687

заций и мероприятий особенно важно для представительниц тех культур, где гендерная дистанция во многих повседневных практиках значительна.

В отдельную группу при анализе были выделены *мероприятия, направленные на интеграцию/адаптацию иностранных студентов* (чуть менее четверти от всех мероприятий межнационального характера). В данную группу объединены мероприятия, в которых значителен элемент наставничества и конкретной адресной помощи иностранным студентам от других студентов или сотрудников вуза, а также приглашенных специалистов. По формату мероприятия чаще всего являются встречами, заседаниями клубов, в рамках которых обсуждаются те или иные вопросы (т.е. событием), реже это длительные проекты совместного действия иностранных и российских студентов. В обозначенную категорию не включены все мероприятия, которые относятся к деятельности различных языковых клубов — они выделены в отдельную позицию.

Популярным форматом мероприятий становится проведение экскурсий для иностранных студентов как по территории вуза, кампуса, так и по городу, в котором расположено учебное заведение. Студентов знакомят не только с историческими местами, культурным наследием территории, но и с повседневными практиками и нормами пребывания и «использования» города, объясняют, как организована транспортная система и как ей следует пользоваться, как работают различные заведения, которые могут быть полезны студентам (банки, места питания и т.д.).

Как отмечают педагоги, участие иностранных обучающихся в совместной с преподавательским составом и русскими студентами образовательно-познавательной деятельности обеспечивает «адекватное взаимодействие иностранных студентов с социокультурной средой вуза и города, их психоэмоциональную стабильность, освоение новых социальных ролей, приобретение новых духовных ценностей, позволяет приблизиться к полноценному овладению русским языком»<sup>22</sup>. Также подчеркивается, что совместные мероприятия повышают привлекательность российского образования, способствуют развитию поликультурных связей, повышению академической мобильности участников образовательного процесса<sup>23</sup>. Вовлечение иностранных студентов в социально-куль-

---

<sup>22</sup> Руденко Ж.А. Внеаудиторная работа по формированию межкультурной компетенции у иностранных студентов: из опыта работы педагога-практика / Ж.А. Руденко // Гуманитарная парадигма. 2022. № 1 (20). С. 97.

<sup>23</sup> Милосердова Е.М., Самородова Т.В. «Русский клуб» как метод лингвокультурной адаптации иностранных студентов в условиях языковой среды // Вестник

турную деятельность вуза приводит к передаче образцов культуры разных народов, способствует интеграции, а также поддержанию традиций представителей разных национальностей вуза<sup>24</sup>.

Если экскурсии и совместные мероприятия с разными категориями в первую очередь направлены на социокультурную адаптацию иностранных студентов, то помощь в правовой адаптации оказывается за счет консультирования студентов сотрудниками отдельных структурных подразделений вуза (как правило, международного отдела), а также встреч с представителями МВД, которые дают иностранным студентам консультации юридического характера. Такие мероприятия устраиваются чаще всего не силами и не с подачи клубов интернациональной дружбы и подобных студенческих объединений, а на уровне факультета, вуза.

Большое внимание в вузах уделяется работе со студентами в рамках различных мероприятий, доминантой которых является *языковая проблематика*. Целью таких мероприятий может быть как повышение уровня владения иностранным языком среди русскоговорящих студентов, так и повышение уровня владения русским языком среди иностранцев. В процессе взаимодействия между студентами формируются навыки межкультурной коммуникации (как «адекватного взаимопонимания двух участников коммуникативного акта, принадлежащих к разным национальным культурам»<sup>25</sup>). Самыми популярными форматами работы в рамках данного направления являются регулярные заседания языковых клубов, а также организация «разовых» событий — проведения Дня определенного языка.

Ряд вузов (порядка 8%) ведет работу в студенческой среде, направленную на *продвижение русского языка / русской культуры*. Формат таких мероприятий различен, от научных семинаров, круглых столов и т.д., до просветительских вебинаров с демонстрацией видеороликов, а также форматов фестивалей и праздников. Как правило, акцент на продвижении русского языка присутствует в тех вузах, где имеется кафедра филологии или русского языка, программы изучения русского языка как иностранного и т.п.

В табл. 3 также представлены и другие направления работы со студентами, которые были выделены, исходя из ответов вузов

---

Тамбовского университета. Серия Гуманитарные науки. 2021. Т. 26. № 192. С. 93. DOI: 10.20310/1810-0201-2021-26-192-87-95

<sup>24</sup> Ахтариева Р.Ф., Рахманова А.Р., Салимуллина Е.В. Особенности интеграции иностранных студентов в полиэтническую образовательную среду вуза // Проблемы современного педагогического образования. 2021. № 71-2. С. 42.

<sup>25</sup> Верецагин Е.М., Костомаров В.Г. Язык и культура. М.: Рус. яз., 1990. С. 26.

о мероприятиях межнационального характера. Объединяющая многие народы России и других государств тема *Великой Отечественной войны*, отраженная в мероприятиях, сегодня как никогда важна для укрепления межнационального мира и согласия, для противодействия разрушению исторической памяти и искажению исторической правды. Также вузы с привлечением широкой студенческой аудитории, включая КИД и другие подобные организации, проводят мероприятия по *профилактике экстремизма и терроризма*. Их организация требует серьезного планирования, учета неоднородности студенческих настроений, а также работу в вузе сразу по нескольким направлениям: научно-исследовательском, культурно-просветительском, патриотическом, психологическом и т.д.<sup>26</sup>

Среди других общественно важных тем, которые касаются любого человека вне зависимости от его этнической или религиозной принадлежности, при этом могут выступить «поводом» для межкультурной коммуникации, совместного проекта и т.д. — экология и здоровье. Мероприятия по этим тематикам вузами проводятся и были указаны в ответах, но число их крайне незначительно.

### **Заключение**

К сегодняшнему дню учебными заведениями наработан большой практический опыт в рамках взаимодействия со студентами по проблематике гармонизации межнациональных (межэтнических) отношений, существует инфраструктура и организационная основа для осуществления такой деятельности. Безусловным подспорьем выступают студенческие организации, основной целью которых является взаимодействие с иностранными студентами, содействие их всесторонней адаптации в новой среде проживания и обучения, развитие международного студенческого сотрудничества в образовании, науке и межкультурной коммуникации. В современном университете клубные объединения становятся во многих отношениях универсальным средством патриотического и интернационального воспитания молодежи<sup>27</sup>. Плюсом является то, что у подобных организаций уже выстроены взаимосвязи

---

<sup>26</sup> Артюхин О.А., Иванова Л.Л. Практическая деятельность вузов по организации системы противодействия радикальной и иной деструктивной идеологии в молодежной среде // Государственное и муниципальное управление. Ученые записки. 2022. № 3. С. 172–177. DOI: 10.22394/2079-1690-2022-1-3-172-177

<sup>27</sup> Вятлев Д.Н., Чугунов Е.А., Чугунова О.Д., Сайкин А.В. Клубные объединения в современном университете как средство патриотического и интернационального воспитания молодежи // Вестник педагогических наук. 2021. № 2. С. 40.

со структурными подразделениями вузов, которые оказывают информационную, административную и в целом разностороннюю поддержку. Зачастую существуют отработанные процедуры формирования членства организаций, регулирования порядка их работы. Также можно отметить положительную тенденцию в развитии межвузовского взаимодействия в рамках студенческих инициатив и расширения, таким образом, коммуникативных связей, опыта, который получают участники подобных мероприятий и проектов.

Однако присутствуют определенные недостатки в сложившейся системе внеаудиторной работы вузов по межнациональной проблематике. Исходя из перечня указанных респондентами ответов на вопрос о мероприятиях межнационального характера, четко проявляется различие в восприятии и трактовке «межнациональности» в разделении студентов на иностранных и российских. Крайне редко речь идет о «межнациональном» с позиции многообразия народов и культур внутри самой России. Как следствие, важнейшие задачи государства по укреплению национального согласия, сохранению и поддержке этнокультурного и языкового многообразия остаются в зоне меньшего внимания в программе мероприятий вузов по сравнению с интернациональным компонентом. Лишь у немногочисленных вузов имеется опыт взаимодействия, например, с землячествами или этнокультурными организациями, представляющими интересы народов России, с религиозными организациями. Таким образом, на наш взгляд, следует, не умаляя достоинств безусловно важной работы с иностранцами, больше внимания в деятельности студенческих организаций вузов в целом направить на реализацию задач государственной национальной и молодежной политики в части повышения уровня межнационального (межэтнического) и межконфессионального согласия среди российских граждан. Заметим также, что в содержании проводимых вузами мероприятий практически отсутствуют тематика многоконфессиональности России и мира в целом. Недостаточно внимания уделяется проблеме межрелигиозных отношений, укреплению представлений о созидательности и миролюбивости всех религий, в целом бы расширяли представление российских и иностранных студентов о религиях, которые являются неотъемлемой частью российского духовного наследия и оказали огромное влияние на формирование ценностей российского общества. Необходимо привлечь больше внимания всех студентов к религиозной тематике с целью формирования у них конкретных знаний о том, как многообразии вероисповеданий,

языков и традиций «сплотило нашу страну в уникальную модель с единым культурным кодом»<sup>28</sup>.

Учитывая, что современная Россия практически сразу столкнулась с использованием против нее национальных и религиозных факторов, что идеи дезинтеграции Российской Федерации по национальному или религиозному признаку открыто присутствуют в работах зарубежных авторов<sup>29</sup>, в условиях современной геополитической ситуации и возникающих угроз духовно-нравственным ценностям российского общества особенно важны мероприятия, которые, во-первых, поднимали бы в своей повестке значимость сохранения и укрепления традиционных ценностей, во-вторых, распространяли бы знания о позитивном вкладе России в мировую историю и культуру. Мероприятия вузов в рамках международной проблематики сегодня должны отвечать, таким образом, одновременно нескольким стратегическим задачам: созданию условий для адаптации иностранных студентов к правовым, социокультурным и иным условиям и нормам жизни и обучения в России; формированию позитивных связей российских студентов с иностранными студентами, носителями иных культур, но разделяющими общечеловеческие ценности, бережно относящимся к материальным и культурным ценностям нашей страны, уважающими многообразие региональных и этнокультурных укладов жизни российского населения; укреплению общероссийской гражданской идентичности среди российского студенчества, целостности государства.

## Литература

*Артохин О.А., Иванова Л.Л.* Практическая деятельность вузов по организации системы противодействия радикальной и иной деструктивной идеологии в молодежной среде // Государственное и муниципальное управление. Ученые записки. 2022. № 3. С. 172–177. DOI: 10.22394/2079-1690-2022-1-3-172-177

*Ахтариева Р.Ф., Рахманова А.Р., Салимуллина Е.В.* Особенности интеграции иностранных студентов в полиэтническую образовательную среду вуза // Проблемы современного педагогического образования. 2021. № 71-2. С. 39–42.

*Верещагин Е.М., Костомаров В.Г.* Язык и культура. М. : Рус. яз., 1990. 246 с.

---

<sup>28</sup> Всероссийская стратегическая студенческая сессия по укреплению гражданской идентичности // Ректор ВУЗа. 2023. № 8. С. 39.

<sup>29</sup> *Прилепский П.А., Буров А.С.* Технологии внешнего влияния на политику Российской Федерации в контексте специальной военной операции на Украине // Вестник Московского университета. Серия 21. Управление (государство и общество). 2023. Т. 20. № 2. С. 126–140. DOI: 10.55959/MSU2073-2643-21-2023-2-126-140

*Волков Ю.Г., Гурба В.Н., Гуськов И.А.* Социокультурный габитус гражданской идентичности учащейся молодежи: факторы формирования в условиях неопределенности российского общества // Гуманитарий Юга России. 2022. Т. 11. № 6. С. 59–74. DOI: 10.18522/2227-8656.2022.6.3

Всероссийская стратегическая студенческая сессия по укреплению гражданской идентичности // Ректор ВУЗа. 2023. № 8. С. 36–39.

*Вятлев Д.Н., Чугунов Е.А., Чугунова О.Д., Сайкин А.В.* Клубные объединения в современном университете как средство патриотического и интернационального воспитания молодежи // Вестник педагогических наук. 2021. № 2. С. 34–40.

*Дадаева Т.М.* Образование, историческая память и гражданская идентичность: векторы влияния (на примере студенческой молодежи вузов и ссузов Республики Мордовия) // Гуманитарий: актуальные проблемы гуманитарной науки и образования. 2020. Т. 20. № 1 (49). С. 41–64. DOI: 10.15507/2078-9823.049.020.202001.041-060

*Карпенко А.В.* Внеаудиторная работа с обучающимися как средство расширения межкультурной компоненты (из опыта работы) / А.В. Карпенко, Г.А. Гольдберг // Конвергентные технологии XXI: вариативность, комбинаторика, коммуникация: Материалы II Международной междисциплинарной научной конференции. Симферополь, 2017 г. / Под общей редакцией А.Д. Петренко. Симферополь: ООО «Антиква», 2018. С. 196–200.

*Куц Л.Г.* Клубы интернациональной дружбы как центры в опыте российской школы // Академический вестник Института образования взрослых Российской академии образования. Человек и образование. 2010. № 2 (23). С. 58–62.

*Милосердова Е.М., Самородова Т.В.* «Русский клуб» как метод лингвокультурной адаптации иностранных студентов в условиях языковой среды // Вестник Тамбовского университета. Серия. Гуманитарные науки. 2021. Т. 26. № 192. С. 87–95. DOI: 10.20310/1810-0201-2021-26-192-87-95

*Прилепский П.А., Буров А.С.* Технологии внешнего влияния на политику Российской Федерации в контексте специальной военной операции на Украине // Вестник Московского университета. Серия 21. Управление (государство и общество). 2023. Т. 20. № 2. С. 126–140. DOI: 10.55959/MSU2073-2643-21-2023-2-126-140

*Разов П.В., Скворцов Н.Г.* Молодежные общественные организации в региональном социуме как ресурс консолидации российского общества // Гуманитарий Юга России. 2023. Т. 12. № 1. С. 26–38. DOI: 10.18522/2227-8656.2023.1

*Руденко Ж.А.* Внеаудиторная работа по формированию межкультурной компетенции у иностранных студентов: из опыта работы педагога-практика / Ж.А. Руденко // Гуманитарная парадигма. 2022. № 1 (20). С. 88–97.

*Савельева Т.В.* Медиаобраз новых российских государственных праздников: причины резистентности / Т.В. Савельева // Нефилология. 2023. Т. 9. № 3 (35). С. 677–687. DOI: 10.20310/2587-6953-2023-9-3-677-687

*Шаповалов С.Н.* Формирование государственных праздников современной России // Общество: социология, психология, педагогика. 2013. № 3. С. 20–26.

### **ИНФОРМАЦИЯ ОБ АВТОРЕ:**

Сажина Варвара Андреевна — кандидат социологических наук, доцент кафедры управления в сфере межэтнических и межконфессиональных отношений, факультет государственного управления МГУ имени М.В. Ломоносова, Москва, Россия; *e-mail*: sazhina@spa.msu.ru

### **ABOUT THE AUTHOR:**

Sazhina V. — PhD, Associate Professor, School of Public Administration, Lomonosov Moscow State University, Moscow, Russian Federation; *e-mail*: sazhina@spa.msu.ru

Научная статья



DOI: 10.55959/MSU2073-2643-21-2023-4-177-194

## ИНСТРУМЕНТЫ КОНСТРУИРОВАНИЯ ИДЕНТИЧНОСТИ ДИАСПОРЫ: ЕГИПЕТСКИЕ ГРЕКИ В КОНЦЕ XIX — НАЧАЛЕ XX в.

**О.Е. Петрунина**

Московский государственный университет имени М.В. Ломоносова,  
Москва, Российская Федерация  
petrunina.o.e@hist.msu.ru

**Аннотация.** В XIX в. в Османской империи наблюдался рост национальных идеологий, которые становились идейной основой освободительных движений и создания национальных государств. Эта тенденция заметна и в Египте, который пользовался широкой автономией внутри Империи. В это время там сложились благоприятные условия для появления крупных общин православных греков, чье благосостояние быстро росло благодаря предпринимательству и торговле. Несмотря на то что эти люди были выходцами из разных мест, к началу XX в. можно говорить о наличии у них общей национальной идентичности. В статье рассмотрены инструменты ее формирования и действия. С этой целью проанализированы различные сохранившиеся и доступные для исследования источники: уставы общинных объединений, мемуары, неопубликованные дипломатические документы, церковная публицистика, материалы прессы. В результате удалось выяснить, какую роль в становлении единой греческой идентичности сыграли общинная организация, греческие консульские власти, школы, Церковь, местные газеты и журналы.

**Ключевые слова:** диаспора, национальная идентичность, новогреческие исследования, «Великая идея», османские исследования.

Работа выполнена в соответствии с госзаданием Института Российской истории РАН в рамках Программы фундаментальных научных исследований по направлению «Россия и Ближний Восток: исторические, политические и культурные контакты и взаимосвязи» Минобрнауки РФ и МОО «ИППО» в 2023 г.

*Для цитирования:* Петрунина О.Е. Инструменты конструирования идентичности диаспоры: египетские греки в конце XIX — начале XX в. // Вестник Московского университета. Серия 21. Управление (государство и общество). 2023. Т. 20. № 3. С. 177–194. DOI: 10.55959/MSU2073-2643-21-2023-4-177-194

*Дата поступления в редакцию:* 28.08.2023.

## DIASPORA IDENTITY CONSTRUCTION: EGYPTIAN GREEKS IN THE LATE 19th — EARLY 20th CENTURIES

**Petrunina O.E.**

Lomonosov Moscow State University, Moscow, Russian Federation

petrunina.o.e@hist.msu.ru

**Abstract.** A growth of national ideologies, which became the ideological basis of liberation movements and the creation of national states, can be observed in the 19th century Ottoman Empire. This trend is also noticeable in Egypt, which enjoyed wide autonomy within the Empire. At that time, there were favorable conditions for the emergence of large communities of Orthodox Greeks, whose well-being grew rapidly thanks to entrepreneurship and trade. Despite the fact that these people came from different places, by the beginning of the 20th century we can say that they had a common national identity. The article attempts to consider what were the tools for the formation of this identity and how did they act. For this purpose, various sources were analyzed: charters of community associations, memoirs, unpublished diplomatic documents, church journalism and press materials. As a result, it was possible to find out the role played in the formation of a single Greek identity by community organization, Greek consular authorities, schools, the Church, local newspapers and magazines.

**Key words:** Diaspora, National Identity, Modern Greek studies, Megale Idea, Ottoman Studies.

**For citation:** Petrunina O.E. Diaspora identity construction: egyptian greeks in the late 19th — early 20th centuries // Lomonosov Public Administration Journal. Series 21. 2023. Vol. 20. № 4. P. 177–194. DOI: 10.55959/MSU2073-2643-21-2023-4-177-194

**Received:** 28.08.2023.

### Введение

На протяжении XIX в. Османская империя, в течение нескольких столетий бывшая крупнейшей державой Средиземноморья и главной угрозой для Европы, продолжала играть важную роль в ми-

ровой политике. До конца XVII столетия главной заботой европейцев была борьба против османской экспансии, затем европейские кабинеты озаботились проблемой дележа османского наследства. Если в XVIII в. отвоеванные у Империи земли становились достоянием их европейских противников — Венеции, Австрии, России, — то XIX в. придал ускоряющемуся распаду державы Османов новое качество: некоторые ее провинции превратились в национальные государства. Этот процесс был самым ярким свидетельством того, что среди народов империи, традиционно не придававшей значения этничности, развивались национальные идеологии.

При этом значительные общины разных народов оставались за пределами своих национальных государств. История этих общин серьезно изучается в национальных историографиях балканских стран<sup>1</sup>. Весьма преуспели в этом греческие историки: в Греции некоторые вопросы истории национальных диаспор включены даже в школьный курс истории (углубленный уровень)<sup>2</sup>. Однако вопрос о том, каким образом и с помощью каких инструментов национальные идеи влияли на формирование диаспор, пока еще недостаточно изучен и остается на переднем плане исследований<sup>3</sup>.

Рассмотрим этот вопрос на примере греческой диаспоры в Египте. В начале XIX в. у власти в этой стране, бывшей тогда османской провинцией, утвердился командир албанских военных отрядов Мухаммед Али. Однако статус наместника не удовлетворял амбициозного военачальника, задумавшего создать в Египте собственное государство. В качестве одной из мер по созданию сильной экономики он стимулировал переселение в страну предприимчивых христиан, преимущественно греков и сирийских арабов, которые

---

<sup>1</sup> См.: исследования о болгарской общине в Салониках: Солун и българи: история, памет, съвремие / Ред. Ю.Т. Константинова, Н.Х. Данова, Й.Ж. Желев. София: ИБЦТ, 2019; *Konstantinova Yu. The Greek Diaspora in the Balkans in the Light of the Greek Kingdom's Policy at the End of 19th and the Beginning of 20th Century // Études Balkaniques. 2007. N 3. P. 33–54; Константинова Ю. „Загубени родини“: бежанци, преселници, малцинства в Гърция през XX век // Маски долу! Национализъмът на Балканите през XX век. Съст. Р. Прешленова. София: Парадигма, 2018. С. 115–159.*

<sup>2</sup> Οι Έλληνες στη διασπορά 15ος — 21ος αι. Επιστ. Ι. Χασιώτης, Ό. Κατσιαρδή-Hering, Ε. Αμπλατζή. Αθήνα: Βουλή των Ελλήνων, 2006; *Μαργαρίτης Γ., Αζέλης Α., Ανδριώτης Ν., Δετοράκης Θ., Φωτιάδης Κ.* Θέματα νεοελληνικής ιστορίας. Γ' τάξη Γενικού Λυκείου Ομάδας Προσανατολισμού Ανθρωπιστικών Σπουδών και Σπουδών Οικονομίας & Πληροφορικής. Αθήνα: Ινστιτούτο τεχνολογίας υπολογιστών και εκδόσεων «Διόφαντος», χ.χ.

<sup>3</sup> См., напр.: *Константинова Ю.Т.* Греки или болгары? Переплетение идентичностей в Салониках (60–70-е гг. XIX в.) // 1821 год в истории балканских народов (к 200-летию начала Греческой национально-освободительной революции) / Отв. ред. О.Е. Петрунина. М.: Институт славяноведения РАН, 2022. С. 184–202.

сразу активно включились в развитие египетского сельского хозяйства, торговли и зарождающейся промышленности. Немногочисленное и бедное православное население страны стало быстро расти и богатеть<sup>4</sup>. По инициативе греков, уже имевших подобный опыт в европейских странах, египетские православные предприниматели стали объединяться в общины, чтобы строить церкви, содержать православные кладбища, создавать и поддерживать общественные учреждения: школы, больницы, сиротские приюты, дома престарелых. На первых порах это диктовалось конфессиональными потребностями, а также неразвитостью государственной системы образования, здравоохранения и социального обеспечения.

В 1843 г. организационно оформилась православная община в Александрии, городе, который после средневекового упадка вновь становился крупнейшим портом Египта. В списке активных членов общины значатся не только греческие, но и арабские имена<sup>5</sup>. Позже, в 1856 г. образовалась аналогичная община в Каире. И там среди ее членов и даже ее правления были не только греки<sup>6</sup>. Обе общины назывались греко-православными, чтобы их можно было отличить, к примеру, от коптов, также называющих себя православными. Несмотря на численное доминирование греков в этих общинах, в то время между членами этих объединений не было конфликтов на этнической почве. Этническая принадлежность, а также подданство не имели значения для членства в общине, тем более что египетские греки были выходцами из самых разных областей Османской империи и Греции. И вообще подданство и национальность часто отождествлялись. Так, в 1854 г. лидеры александрийской общины говорили о необходимости покровительства для «национальных учреждений» (школы и больницы) со стороны греческого генерального консульства, поскольку члены общины, на чьи деньги они содержались, были преимущественно греческими подданными<sup>7</sup>. В то же время эти учреждения именовались греческими, однако в названии использовалось слово Γραικός, означавшее православных подданных Османской империи, а не Έλλην, относившееся к жителям королевства Греция.

<sup>4</sup> О росте православного, в частности, греческого населения Египта см.: Петрунина О.Е. Александрийская патриархия и греческие общины Египта в конце XIX в.: особенности взаимоотношений // Православный палестинский сборник. Вып. 121. М.: Индрик, 2023. С. 148.

<sup>5</sup> См.: Ραδόπουλος Ρ. Εισαγωγή εις την ιστορίαν της Έλληνικής κοινότητας Αλεξανδρείας, 1830–1927. Αλεξάνδρεια, 1928. Σ. 13–15.

<sup>6</sup> Σουλογιάννης Ε. Η Έλληνική Κοινότητα του Καΐρου (1856–2001). Αθήνα: Εκδόσεις Κότινος, 2001. 36, 58–59, 62–69.

<sup>7</sup> Ραδόπουλος Ρ. Εισαγωγή εις την ιστορίαν... Σ. 23.

Тем не менее, тенденция превращения александрийской православной общины в национальную прослеживается с самого ее основания, поскольку ее первым главой был принявший греческое подданство Михаил Тосицас, двадцать лет (1833–1854) занимавший пост генерального консула Греции в Египте.

Уже в 1880-е гг. в Александрии наметилось размежевание между греческим большинством и выходцами из Сирии<sup>8</sup>. В 1887 г. был принят новый устав общины, который окончательно превратил ее из конфессиональной в национальную. Из ее названия исчезло слово «православная». Теперь она называлась Греческой общиной Александрии, находилась в прямом подчинении греческих консульских властей, а генеральный консул становился ее почетным председателем. В судебном отношении община входила в юрисдикцию греческих судов, за исключением случаев, согласованных между Грецией и Египтом<sup>9</sup>.

С 1875 г. в Египте была ограничена консульская юрисдикция иностранных государств. Большинство дел с участием иностранных подданных теперь рассматривали смешанные суды, состоявшие из местных судей и иностранцев. Греция также была вынуждена ограничить судебные полномочия своих консульских властей: вводился пятилетний мораторий на их судебную деятельность, который впоследствии продлевался<sup>10</sup>. Однако в вопросах внутренних дел общины консульская судебная власть продолжала действовать. Так, осенью 1887 г. греческим консульским судом в Александрии был привлечен к ответственности за финансовые злоупотребления в отношении православной школы Авед в Каире член управляющего совета этой школы греческий подданный Георгий Аранги<sup>11</sup>.

В Каире разделение православной общины по этническому принципу произошло позже, в начале XX в. В это время, как видно

---

<sup>8</sup> Греки их называли Σαυλίδες, т.е. выходцы из Шама (арабское название Леванта).

<sup>9</sup> Κανονισμός της Ἑλληνικῆς ἐν Ἀλεξανδρείᾳ Κοινότητος // Ἐφημερίς τῆς Κυβερνήσεως τοῦ Βασιλείου τῆς Ἑλλάδος (ФЕК) 190/Α/15–07–1887.

<sup>10</sup> Νόμος ΦΟΗ΄. Περί περιορισμοῦ τῆς δικαστικῆς δικαιοδοσίας τῶν ἐν Αἰγύπτῳ Προξενικῶν ἀρχῶν // ФЕК 8/Α/04–02–1876; Νόμος ΠΔ΄. Περί παρατάσεως τῆς ἰσχύος τοῦ ΦΟΗ΄ νόμου περί τῆς ἐν Αἰγύπτῳ δικαστικῆς δικαιοδοσίας // ФЕК 13/Α/09–02–1881; Νόμος ΑΤΜΗ΄. Περί παρατάσεως ἐπὶ νεᾶν παενταετίαν τῆς ἰσχύος τοῦ ΦΟΗ΄ νόμου περί περιορισμοῦ τῆς δικαστικῆς δικαιοδοσίας τῶν ἐν Αἰγύπτῳ προξενικῶν ἀρχῶν τῆς Ἑλλάδος // ФЕК 11/Α/13–01–1886.

<sup>11</sup> Отношение дипломатического агентства Греции в Египте в Александрии в дипломатическое агентство России от 4/16 октября 1887. АВПРИ. Ф. 317. Оп. 820/1. Д. 708. Л. 82–82 об.

из публикаций в александрийской газете «Тахидромос»<sup>12</sup>, в общине шла острая политическая борьба сразу по двум направлениям: урегулированию отношений с патриархией и размежеванию с выходцами из Сирии. Почетным главой общины был по статусу Александрийский патриарх Фотий, который попробовал решить имущественные проблемы патриархии за счет общины. Но многие ее члены с этим не согласились и перестали платить членские взносы. В 1902 г. некоторые активисты задумывались о реформировании общины, однако прийти к соглашению не удалось: запланированное на январь общее собрание ее членов патриарх не собрал, оно состоялось только в мае. Обстановка на нем была настолько накаленной, что «Тахидромос» не решился рассказывать читателям о подробностях<sup>13</sup>.

Одновременно греческая часть общины усиливала натиск на сирийцев. В отношении них принимались некие ограничительные меры. В чем была их суть, греческая газета не писала, но из контекста ясно, что сирийцы были пострадавшей стороной и пытались сопротивляться, но в конечном счете проиграли<sup>14</sup>.

Реформа каирской общины осуществилась только в 1904 г. после достижения консенсуса с патриархией. К этому времени греки в других городах уже создали общины, организованные по национальному принципу: в Мансуре (1860), Порт-Саиде (1865), Загазике (1870), Кафр-эз-Заяте (1872), Танте, Даманхуре и Зифте (1880), Шибин-эль-Коме (1886), Суэце (1888), Бени-Суэйфе (1889), Мехалла-Кебуре (1890), Ибрагимии, Исмаилии и Бенхе (1903). Новый устав каирской общины учитывал опыт александрийских греков. Из названия общины, как и в Александрии, исчезло слово «православная». Это означало не только выход общины из-под контроля патриархии, но и утрату ею конфессионального характера. Почетным главой общины становился дипломатический агент Греции в Каире. Доступ в общину выходцам из Сирии теперь был закрыт<sup>15</sup>. Таким образом две крупнейшие православные общины Египта в начале XX в. превратились в учреждения греческой диаспоры.

Если первые общины в Египте основали богатые коммерсанты, которые из христианских побуждений жертвовали деньги на благотворительность, то во второй половине XIX — начале XX в.

---

<sup>12</sup> Каирских газет этого времени найти не удалось.

<sup>13</sup> Ταχυδρόμος. № 1690. 22.04/05.05.1902; № 1691. 24.04/07.05; № 1694. 27.04/10.05.1902; № 1707. 13/26.05.1902.

<sup>14</sup> Ταχυδρόμος. № 1713. 18/31.05.1902.

<sup>15</sup> Ὁργανικὸς κανονισμὸς τῆς ἐν Καίρῳ Ἑλληνικῆς Κοινότητος // ФЕК 186/А/16–08–1904.

общины появились и в городах с небогатым греческим населением, в частности, расположенных на Суэцком перешейке — Порт-Саиде, Исмаилии и Суэце<sup>16</sup>. К примеру, если в Александрии все члены общины, согласно ст. 1 ее устава, были обязаны платить членские взносы, то в Суэце (ст. 15 устава) взносы были добровольными, хотя их уплата и давала некоторые привилегии, например, право не платить за обучение детей в общинной школе (ст. 17 устава). Эти общины изначально создавались как национальные. Благотворительность в них по-прежнему присутствовала, но была обусловлена не христианским состраданием, а национальным самосознанием.

Выходившие за рамки деятельности общин потребности привели к созданию культурных, благотворительных, профессиональных, женских и др. кружков и обществ, действовавших в тесном сотрудничестве с общинами<sup>17</sup>. Их важной общей чертой был национальный принцип организации. Быстрый рост этих обществ наблюдается в начале XX в., когда местные греки накопили определенный опыт и материальные ресурсы.

Поскольку многие члены общин были подданными Греции, греческие консульские власти имели с ними тесные контакты. Как уже отмечалось, одним из основателей александрийской общины стал генеральный консул Греции в Александрии Михаил Тосицас, который возглавлял общину на протяжении первых десяти лет ее существования, а затем вынужден был покинуть Египет в связи с разрывом дипломатических отношений между Грецией и Османской империей в начале 1854 г. По образцу соплеменников из Александрии греческие общины в других городах Египта провозглашали местных консулов своими почетными председателями<sup>18</sup>.

Участие консулов в жизни общин было далеко не формальным. Так, в борьбе за Александрийский патриарший престол во второй половине 1860-х гг. принимал активное участие дипломатический агент Греции П. Занос, опасавшийся, что подданные его короля могут лишиться права вмешиваться в дела египетской Церкви<sup>19</sup>.

---

<sup>16</sup> Χατζηφώτης Ι.Μ. Αλεξάνδρεια. Οι δύο αιώνες του νεώτερου ελληνισμού (19ος — 20ος αιώνας. Αθήνα: Ελληνικά Γράμματα, 1999. Σ. 45.

<sup>17</sup> Politis A. G. L'Hellénisme et l'Égypte moderne. T. I. Paris: Librairie Félix Alcan, 1929. P. 506–524.

<sup>18</sup> См., напр., устав греческой общины Суэца: Κανονισμός της εν Σουέζ Ἑλληνικῆς κοινότητος // Σουέζ. Ἡ Ἀρισιότη των Πτολεμαίων. Ἱστορικὴ περιγραφή διὰ τῶν αἰῶνων. Αθήνα: Γ. Σεργιλίνη, 1939. Σ. 117–122.

<sup>19</sup> Петрунина О.Е., Герд Л.А., Вах К.А. Александрийский патриархат и Россия в XIX веке: исследования и документы. М.: Индрик, 2020. С. 656.

К началу XX в. консулы и дипломатические агенты Греции иногда играли ключевую роль в решении важных вопросов. Так, выборами нового Александрийского патриарха в 1899 г. фактически руководил генеральный консул Иоаннис Грипарис<sup>20</sup>. Большой вклад в реформирование каирской общины внес дипломатический агент Николаос Геннадис. Фактически он руководил преобразованиями. 29 апреля (12 мая) 1904 г. он собрал общее собрание членов общины, на котором присутствовало около 300 человек, председательствовал на нем и представил собравшимся новый устав, который был зачитан и единогласно принят. Никакого предварительного обсуждения устава не проводилось. Попытка одного из присутствующих внести предложение о поправках была сразу пресечена Геннадисом<sup>21</sup>. Подписанный им же протокол собрания с текстом нового устава общины был отправлен на утверждение греческому правительству и опубликован в «Правительственной газете».

Были случаи, когда консулы возрождали к жизни угасавшую деятельность общин. Так, в 1896–1901 гг. руководство общиной в Мансуре практически бездействовало, что повлекло за собой упадок общинных учреждений, в частности, школы. Дошло до того, что местный священник Христофор Николаидис отдал свою дочь в католическое учебное заведение. Эту ситуацию радикально изменил назначенный в 1902 г. вице-консулом в Мансуру Антонис Сахтурис. За свое непродолжительное пребывание на этом посту (1902–1905) он нашел спонсоров и добился открытия новой школы.

Особенностью мансурской общины в это время стали отношения с православными сирийцами. Видя недостаток средств для поддержания общины у местных греков, Сахтурис привлек в общину сирийцев. В общинном храме стали проводиться совместные богослужения на греческом и арабском языке<sup>22</sup>. Но это не означало отступления от греческих национальных ценностей: сирийцы нужны были лишь как инструмент их сохранения и развития. Последующая деятельность А. Сахтуриса подтверждает его преданность национальным идеалам: будучи вице-консулом Греции в Серрах (1906–1909), он активно участвовал в борьбе между болгарями и греками за Македонию<sup>23</sup>.

---

<sup>20</sup> Подробнее см.: Петрунина О.Е., Герд Л.А., Вах К.А. Александрийский патриархат и Россия... С. 724–756.

<sup>21</sup> Ταχυδρόμος, № 2300. 30.04/13.05.1904.

<sup>22</sup> Καράγιωργα Ο. Αίγυπτος, Μανσούρα και η εκεί Ελληνική ζωή μας. Αθήνα: Κέντρο Ελληνικής παράδοσης, 2005. Σ. 44–48.

<sup>23</sup> Παπακυριακού Κ. Ο Μακεδονικός Αγώνας στο νομό Σερρών. Σέρρες: Αφοί Χαλαμπίδη, 2012. Σ. 97–107.

Участие консулов было заметно и в жизни греческих школ. У истоков создания первой общинной школы стоял уже упомянутый Михаил Тосицас. Впоследствии консулы регулярно становились почетными гостями на школьных мероприятиях, их приглашали на выпускные экзамены. Согласно Школьному уставу александрийской общины (1915), дети консульских служащих обучались в общинных школах бесплатно<sup>24</sup>.

Школы играли большую роль в формировании идентичности греческой диаспоры в Египте. Прежде всего, они укрепляли общину организационно. Хотя все греческие школы создавались на деньги меценатов, их функционирование обеспечивалось общинными институтами, которые изначально создавались именно с этой целью. Поэтому появление первой греческой школы (1843) по времени совпадает с организацией александрийской общины.

Кроме того, школы формировали единое социально-культурное пространство для учеников. Школы имели единую форму, посещение всех уроков было обязательным. Ученики из бедных семей пользовались различными льготами. По данным на 1908 год, одна лишь александрийская община имела 9 различных школ, в которых обучалось около 3 тыс. учеников и учениц. В отношении всех этих школ осуществлялась единая образовательная политика. Бедные ученики, каковых в это время было около двух третей от общего числа школьников, были освобождены от оплаты обучения. С 1907 г. на средства Виргинии Бенаки функционировала единая школьная кухня, обеспечивавшая всех учеников завтраками за полцены, а бедных — бесплатно. Для учеников младших классов, чьи матери работали, до вечера функционировала группа продленного дня, где были созданы условия для выполнения домашних заданий. Школьная система александрийской общины имела собственного врача, который не только инспектировал школы, но и бесплатно консультировал бедных учеников, при необходимости им выдавались лекарства из общинной больницы<sup>25</sup>.

С течением времени общинные школы все больше ориентировались на греческую систему образования. Местный предприниматель и меценат Георгий Авероф, в 1878 г. основавший дополнившую школу Тосицаса гимназию, в 1890 г. добился признания ее аттестата

---

<sup>24</sup> Λέκκου Π. Το Αβερόφειο γυμνάσιο Αλεξανδρείας από της ιδρύσεώς του έως το 1960. Διδακτορική διατριβή. Θεσσαλονίκη, 2001. Σ. 102.

<sup>25</sup> Twentieth Century Impressions of Egypt. Its History, People, Commerce, Industries and Resources. London: Lloyd's Greater Britain Publishing Company, 1909. P. 445–447.

равным аттестату гимназий Греции<sup>26</sup>. Этому примеру затем последовали и другие школы.

Важность школы в формировании национальной идентичности постепенно осознавалась греческими общественными деятелями в Египте, примером чему может служить их борьба против арабов за школу Абед в Каире. Эта школа была основана в 1861 г. выходцами из Сирии братьями Абед для православных мальчиков, но туда могли быть приняты ученики без различия веры и национальности. Однако уже в 1870-е гг. в управляющем совете школы шла борьба между греками и арабами. Об этом свидетельствует, например, письмо членов совета российскому дипломатическому агенту И.М. Лексу, которого просили выступить арбитром в споре между греческой и арабской партиями<sup>27</sup>.

К началу XX в. греческое большинство каирской общины не скрывало своего стремления эллинизировать школу: арабский язык в ней стал изучаться как иностранный, а преподавание велось на греческом. Греки также пытались вытеснить арабов из управляющего совета школы. Окончательной эллинизации школы препятствовало нахождение ее в юрисдикции российского генерального консульства, стоявшего на страже интересов православного населения Египта независимо от его этнической принадлежности<sup>28</sup>.

Наконец, в школах велось патриотическое воспитание. На торжественных мероприятиях присутствовали греческие консулы и дипломатические агенты, исполнялся гимн Греции, произносились патриотические речи. В начале XX в. в школах образовались первые ученические организации, появились свои издания, в том числе периодические. Первый школьный журнал вышел в Каире в 1900 г.<sup>29</sup>.

К этому времени в Каире и Александрии уже существовала греческая периодическая печать. Первая газета «Эгиптос» («Египет»), которую издавали врач Дионисий Икономопулос и адвокат

---

<sup>26</sup> Σουλογιάνης Ε. Αβερῳφείο γυμνάσιο της Ελληνικής κοινότητας Αλεξανδρείας. Αθήνα: Σύλλογος αποφοίτων Αβερῳφείου σχολής Αλεξανδρείας, 1992. Σ. 7.

<sup>27</sup> Письмо членов управляющего совета школы Абед (французский перевод) российскому дипломатическому агенту в Египте И.М. Лексу от 28 января 1879 г. АВПРИ. Ф. 317. Оп. 820/3. Д. 255. Л. 1–1 об.

<sup>28</sup> См., напр.: Черновики телеграмм российского дипломатического агента в Египте А.А. Смирнова от 9 и 11 июня 1906 г. директору Первого департамента МИД Д.К. Сементовскому-Курилло. АВПРИ. Ф. 317. Оп. 820/1. Д. 716. Л. 15.

<sup>29</sup> Η εκδοτική δραστηριότητα των Ελλήνων στην Αίγυπτο. Κατάλογος εκθέσεως. Αλεξάνδρεια, 10 Απριλίου — 10 Μαΐου 1997. Αθήνα: Ίδρυμα Ελληνικού Πολιτισμού, 1997. Σ. 14.

Спиридон Ферендинос, начала выходить летом 1862 г. в Александрии. Газета была еженедельной, печаталась только на греческом языке, распространялась по подписке не только в Египте, но также в других областях Османской империи, Греции, России и некоторых других европейских странах. В ней публиковались обзоры греческих газет по внутренней и внешней политике, новости Египта, материалы по экономике и торговле. Редакционные статьи посвящались наиболее злободневным событиям в Греции и на международной арене, а также в жизни египетских греков: революции 1862 г. в Греции, итальянской политике Наполеона III, кризису в отношениях между греческими общинами и Александрийской патриархией.

Эти статьи транслировали точку зрения авторов как представителей греческой интеллигенции в широкую читательскую среду и тем самым формировали общественное мнение по затронутым вопросам. Так, пространная редакционная статья «Настоящее и будущее», занявшая первые полосы четырех номеров газеты, дает представление о том, как авторы понимали греческую нацию и какое место в ней отводили диаспоре. Они утверждали, что все, кто говорит по-гречески и исповедует православие, являются равными членами единого греческого мира. Этот тезис был, с одной стороны, откликом на прошедшую в Греции в 1840-е гг. борьбу между местными и приезжими греками, а с другой, настаивал на том, что диаспора — полноправная часть греческой нации. Последнее налагало на греков диаспоры такие же обязанности в отношении Греции, как и на жителей этой страны, которая остро нуждалась в их помощи<sup>30</sup>. В те же дни в газете была опубликована статья известного александрийского врача и археолога Тасоса Неруцоса «Не можем», посвященная конфликту между общинами и Александрийским патриархом. «Мы прежде всего греки, а затем чада Церкви, и, радея о вере, мы радеем об Отечестве», — писал Неруцос<sup>31</sup>. Под Отечеством понималась Греция, а не Египет. Из этих публикаций видно, что уже в начале 1860-х гг. александрийские греки идентифицировали себя как часть единой греческой нации.

Местная греческая пресса в дальнейшем поддерживала и укрепляла это представление. В начале XX в. газеты стали важным средством национальной мобилизации в деле реформирования

---

<sup>30</sup> Τὸ παρὸν καὶ τὸ μέλλον // Αἴγυπτος. № 14–17. 1/13.09.1862 — 22.09/04.10.1862.

<sup>31</sup> Νερούτσος Τ. Οὐ δύναμεθα // Αἴγυπτος. № 16. 15/27.09.1862. Название статьи — перевод латинского выражения Non possumus, которым Римские папы традиционно отвечали на притязания светской власти.

каирской общины. Они также служили рупором «Великой идеи», стремившейся к объединению в одно государство всех территорий, которые греки считали исторически своими. Поэтому каирские и александрийские газеты пристально следили за событиями не только внутри Греции, но и во всех регионах, входивших в сферу греческих интересов: они откликались на притеснения соплеменников в Смирне, противостояние с болгарам в Македонии, отмечали случаи дискриминации греков в соседних балканских государствах и высказывали опасения по поводу деятельности России в Сирии и Палестине, православное население которых считали греками, забывшими о своем происхождении и утратившими родной язык<sup>32</sup>.

В начале XX в. в Каире и Александрии издавалось несколько ежедневных газет на греческом и французском языках не только политического, но также сатирического и коммерческого содержания. Кроме того, в это время выходил целый ряд литературно-художественных журналов и альманахов, с которыми сотрудничали не только местные журналисты и литераторы, но и их коллеги из Греции. Среди последних — такие известные фигуры, как Ангелос Влахос, Костас Варналис, Андреас Каркавицас, Никос Казандзакис и другие<sup>33</sup>. Это говорит о том, что упомянутые журналы были важной частью греческой национальной литературы. В них печаталась и публицистика. К примеру, в одном из номеров литературного журнала «Неа зои» («Новая жизнь») за 1908 г. была опубликована остросатирическая статья писателя и педагога Иоанниса Гикаса «Кроммер и греки», ставшая реакцией на выход в том же году двухтомника лорда Кроммера, четверть века возглавлявшего британскую колониальную администрацию в Египте, отрицательно отзывавшегося о греках<sup>34</sup>. В статье Гикаса подвергался едкой критике британский империализм в Египте и Судане и приветствовалась греческая культурная экспансия в этих странах, которая, по мнению автора, положительно воспринималась местным населением<sup>35</sup>. Автор, таким образом, с одной стороны, ощущал себя членом греческой нации и осознавал свою связь с Грецией, а с другой — считал своих соплеменников хозяевами Египта. Эти мысли были выражены на страницах серьезного журнала, органа, созданного в 1904 г. группой

<sup>32</sup> См., напр.: Ταχυδρόμος. № 1686. 17/30.04.1902; № 1710 16/29.05.1902.

<sup>33</sup> Подробнее см.: Χατζηφώτης Γ.Μ. Ἡ Ἀλεξανδρινὴ λογοτεχνία. Τ. Α'. Ἀθήνα, 1971. Σ. 50–55.

<sup>34</sup> Cromer [Baring E.]. Modern Egypt. Vol. 1–2. N.Y.: Macmillan, 1908.

<sup>35</sup> Γκίκας Γ. Κρόμμερ καὶ Ἕλληνες // Νέα Ζωή. Ἀρ. 43. Μάρτιος 1908. Σ. 791–794.

молодых александрийских литераторов Греческого литературного общества. Похожая позиция видна у Аргириса Дракопулоса, издателя ежегодного альманаха «Эгиптиакон имерологион» («Египетский календарь»). С Египтом издание связывают лишь несколько фотографий хедива и высших должностных лиц, остальное содержание касается исключительно греков. Даже праздники в нем указаны только по православному календарю, а государственные — исключительно греческие: День независимости 25 марта и дни тезоименитства короля Греции и наследника престола<sup>36</sup>.

Еще одним важным инструментом конструирования идентичности греческой диаспоры в Египте стала Православная церковь. На протяжении всего периода османского владычества управление Александрийской патриархией находилось в руках греков. До начала XIX в. эта древняя Церковь переживала упадок, почти не имея доходов и паствы. Однако в этот период патриархия оставалась единственным общественным институтом для всего немногочисленного православного населения без различия национальностей. Она была не только центром религиозной жизни, но и заступницей перед мусульманскими властями, материально поддерживала малоимущих единоверцев. Численный рост православного населения Египта в XIX в. и улучшение его материального положения привели к существенным переменам и в церковной жизни. С одной стороны, паства Александрийского патриарха стала быстро расти, а материальное положение Церкви — улучшаться. С другой стороны, греческие общины не желали отдавать под контроль патриарха созданные ими благотворительные учреждения, а затем стали претендовать и на участие в управлении Церковью, в частности, в выборах патриархов. Начиная с середины столетия противоречия между общинами и патриархией привели к серии конфликтов между ними, отголоски которых наблюдались и в XX в., как, например, противостояние Каирской общины и патриарха Фотия. Третьим игроком на этом поле была Константинопольская патриархия, также находившаяся в руках греков. Некоторое время по причине малочисленности Александрийской церкви ее первоиерархи избирались (фактически назначались) в Константинополе. Называющая себя Вселенской Церковью не хотела отказываться от этой привилегии.

Тем не менее, греческое духовенство, где бы оно ни находилось, было носителем и распространителем национальной идеологии.

---

<sup>36</sup> *Δρακόπουλος Α. Αἰγυπτιακὸν ἡμερολόγιον τοῦ ἔτους 1900. Ἐν Ἀλεξανδρείᾳ: Τυτ. Ἴ. Λαγούδακη, χ.χ.*

Свидетельства тому мы встречаем у современников. Так, посетивший Египет в начале 1860-х гг. будущий епископ Порфирий (Успенский) приводил слова патриаршего архидиакона Мелетия: «Мы и в Египте будем хозяйничать и насаждать милый нам эллинизм»<sup>37</sup>. Всего лишь десятилетием позже российский посол в Константинополе Н.П. Игнатьев писал: «Во всех областях Турецкой империи, населенных негреческими племенами, проявляется с некоторого времени антагонизм между церковным начальством и местными общинами. Пропитанное духом эллинизма греческое духовенство систематически старается подавлять естественное развитие народной самостоятельности различных племен Турции, распространяя между ними насильственно греческий язык и греческое образование»<sup>38</sup>.

В начале XX в. с этих позиций выступал основанный в Александрии Григорием Папамихаилом церковный журнал «Экклисиастикос фарос» («Церковный маяк»). На его страницах велось идейное обоснование господства греков в ближневосточных православных Церквях и развивался тезис об исторически греческом характере всего региона. К примеру, сам Г. Папамихаил опубликовал на страницах журнала большую статью «Разоблачение российской политики на греческом Православном Востоке», в которой рассматривал деятельность российской дипломатии и Императорского православного палестинского общества как вторжение на «наш Восток»<sup>39</sup>. Затем в журнале была опубликована статья Г. Мацакиса «Греция и Азия», в которой греки в исторической перспективе изображались носителями цивилизации в дикой Азии, где уже в древности укоренилась греческая культура<sup>40</sup>. Статья транслировала циркулировавшие в кругах греческой околоцерковной интеллигенции представления о том, что православное население Ближнего Востока — это потомки этнических греков, в глубокой древности поселившихся

---

<sup>37</sup> Порфирий (Успенский). Книга бытия моего. Дневники и автобиографические записки епископа Порфирия Успенского. Т. VII. Часть 1854 года и годы 1855, 1856, 1857, часть 1858 и годы 1859, 1860 и часть 1861-го. СПб., 1901. С. 300.

<sup>38</sup> Секретное предписание посла в Константинополе Н.П. Игнатьева генеральному консулу и дипломатическому агенту в Египте И.М. Лексу № 171 от 3 марта 1871 г. АВПРИ. Ф. 317. Оп. 820/1. Д. 683. Л. 177 об.–178.

<sup>39</sup> Παπαμιχαήλ Γ. Ἀποκαλύψεις περὶ τῆς ρωσικῆς πολιτικῆς ἐν τῇ Ὀρθοδόξῳ Ἑλληνικῇ Ἀνατολῇ // Ἐκκλησιαστικὸς Φάρος. Ἔτος Β' (1909), τόμος Δ', τεύχος ΚΒ'. Σ. 358–365; Ἔτος Β' (1909), τόμος Δ', τεύχος ΚΓ'. Σ. 389–414; Ἔτος Β' (1909), τόμος Δ', τεύχος ΚΔ'. Σ. 521–538; Ἔτος Γ' (1910), τόμος Ε', τεύχος ΚΕ'. Σ. 52–69.

<sup>40</sup> Ματσακίς Γ. Ἑλλάς καὶ Ἀσία. Ἡ πρώτη ἐν τῇ ἀρχαιότητι ἱστορικὴ αὐτῶν σύγκρουσις // Ἐκκλησιαστικὸς Φάρος. Ἔτος ΣΤ' (1913), τόμος ΙΑ', τεύχος ΕΔ'. Σ. 373–380.

в регионе<sup>41</sup>. На страницах того же журнала архимандрит Хризостом (Пападопулос), будущий архиепископ Афинский, рассуждал о вкладе греков в развитие древнеегипетского язычества, а археолог-любитель В. Апостолидис утверждал, что первые греки поселились в Египте и Сирии почти за 4 тыс. лет до н.э. Последний сюжет был также темой публичных выступлений автора<sup>42</sup>.

В это время греческое духовенство демонстрировало преданность национальным идеалам и на публичных мероприятиях. К примеру, на торжественном вечере в каирской школе Абед зимой 1907 г. Александрийский патриарх Фотий выступил с патриотической речью, развернув флаг Греции и попросил учеников исполнить ее гимн<sup>43</sup>.

Национальная идентичность брала верх над противоречиями между греческими Церквами и сложностями в отношениях между патриархией и общинами. Так, в Египте одним из наиболее видных борцов за греческие национальные интересы стал архиепископ Синайский Порфирий II (Логофетис), занявший кафедру в 1904 г. Этому не помешал давний конфликт из-за монастырского подворья в Каире между Александрийской и Иерусалимской церковью, в которую входит возглавляемый архиепископом Синайский монастырь. В своем рвении эллинизировать школу Абед архиепископ Порфирий зашел настолько далеко, что российскому дипломатическому агентству, в юрисдикции которого находилась школа, пришлось временно отстранить этого иерарха от должности главы управляющего совета учебного заведения<sup>44</sup>.

Итак, мы видим, что в начале XX в. греческая диаспора в Египте имела вполне ясное представление о себе как о части греческой нации. Египетские греки живо реагировали на события в Греции. Так, 6 мая 1904 г. в общинах торжественно отмечались именины короля Георга: не только общественные, но и коммерческие заведения греков вывешивали национальные флаги, в церквях проходили

---

<sup>41</sup> См., напр.: *Καρολίδης Π.* Περὶ τῆς ἐθνικῆς καταγωγῆς τῶν Ὀρθοδόξων Χριστιανῶν Συρίας καὶ Παλαιστίνης. Ἐν Ἀθήναις: Τυπ. Π. Σακελλαρίου, 1909.

<sup>42</sup> *Χρυσόστομος (Παπαδόπουλος).* Ἑλληνες καὶ Αἰγύπτιοι // Ἐκκλησιαστικὸς Φάρος, 1914. Τ. Π', τεύχος ΠΝ' - 4'. Σ. 417-450; *Ἀποστολίδης Β.* Περὶ τῆς πρώτης ἐγκαταστάσεως τῶν Ἑλλ. λαῶν, ἤτοι τῶν Ἀρίων, εἰς τὴν Αἰγύπτον, τὴν Συρίαν καὶ τὴν Ἑλλάδα (3800 π.Χ.) κατὰ αἰγυπτιακὰς, συριακὰς καὶ ἀσσυριακὰς πηγὰς // Ἐκκλησιαστικὸς Φάρος, Ἔτος Γ' (1910), τόμος Ε', τεύχος Α'. Σ. 542-565.

<sup>43</sup> Копия секретной телеграммы дипломатического агента в Египте А.А. Смирнова из Каира от 31 января / 13 февраля 1907 г. АВПРИ. Ф. 317. Оп. 820/1. Д. 716. Л. 12.

<sup>44</sup> Копия постановления чрезвычайного посланника в Египте А.А. Смирнова. Май 1915 г. АВПРИ. Ф. 317. Оп. 820/1. Д. 683. Л. 60-69.

торжественные молебны с исполнением государственного гимна Греции. Глава александрийской общины Эммануил Бенакис направил королю поздравительную телеграмму, на которую был получен благосклонный ответ, опубликованный в газете «Тахидромос»<sup>45</sup>. Богатые греки-меценаты спонсировали не только национальные благотворительные учреждения в Египте, но также вкладывали все более значительные суммы в развитие Греции. Так, Георгий Авероф, этнический влах из Эпира, ставший в Египте одним из богатейших купцов, финансировал работы по модернизации Афинского политехнического университета и реконструкции античного стадиона, а свое огромное состояние завещал на постройку корабля для греческого флота. Другой представитель александрийской общины Антонис Бенакис создал и подарил греческому государству всемирно известный музей византийского искусства. Отец Антониса, Эммануил Бенакис, десять лет возглавлявший Греческую общину Александрии (1901–1911), впоследствии продолжил политическую карьеру в Греции и стал мэром Афин (1914–1919).

Осознание своего единства и идентичности складывалось у египетских греков постепенно на протяжении XIX в. Свою роль в этом процессе сыграли местные общины и другие общественные организации, греческие консульские власти, школы, пресса, Церковь. Все эти институты имели и свои собственные интересы, что иногда приводило к конфликтам внутри диаспоры. Но общая тенденция к доминированию национальной идентичности и ценностей стала основой для консолидации греческого общества в Египте, которое все больше ощущало свою тесную связь с остальным греческим миром и все более активно участвовало в жизни Греции.

## Литература

*Константинова Ю. Т.* Греки или болгары? Переплетение идентичностей в Салониках (60–70-е гг. XIX в.) // 1821 год в истории балканских народов (к 200-летию начала Греческой национально-освободительной революции) / Отв. ред. О.Е. Петрунина. М.: Институт славяноведения РАН, 2022. С. 184–202.

*Константинова Ю.* „Загубени родини“: бежанци, преселници, малцинства в Гърция през XX век // Маски долу! Национализъмът на Балканите през XX век. Съст. Р. Прешленова. София: Парадигма, 2018. С. 115–159.

*Петрунина О.Е.* Александрийская патриархия и греческие общины Египта в конце XIX в.: особенности взаимоотношений // Православный палестинский сборник. Вып. 121. М.: Индрик, 2023. С. 143–152.

---

<sup>45</sup> Ταχιδρόμος. № 2295. 24.04/07.05.1904; № 2296 26.04/09.05.1904.

*Петрунина О.Е., Герд Л.А., Вах К.А.* Александрийский патриархат и Россия в XIX веке: исследования и документы. М.: Индрик, 2020.

*Πορφύριος (Успенский).* Книга бытия моего. Дневники и автобиографические записки епископа Порфирия Успенского. Т. VII. Часть 1854 года и годы 1855, 1856, 1857, часть 1858 и годы 1859, 1860 и часть 1861-го. СПб., 1901.

Солун и българиите: история, памет, съвремие / Ред. Ю.Т. Константинова, Н.Х. Данова, Й.Ж. Желев. София: ИБЦТ, 2019.

*Cromer [Baring E.].* Modern Egypt. Vol. 1–2. N.Y.: Macmillan, 1908.

*Konstantinova Yu.* The Greek Diaspora in the Balkans in the Light of the Greek Kingdom's Policy at the End of 19th and the Beginning of 20th Century // *Études Balkaniques.* 2007. № 3. P. 33–54.

*Politis A.G.* L'Hellénisme et l'Égypte moderne. T. I. Paris: Librairie Félix Alcan, 1929.

Twentieth Century Impressions of Egypt. Its History, People, Commerce, Industries and Resources. London: Lloyd's Greater Britain Publishing Company, 1909.

*Ἀποστολίδης Β.* Περὶ τῆς πρώτης ἐγκαταστάσεως τῶν Ἑλλ. λαῶν, ἤτοι τῶν Ἀρίων, εἰς τὴν Αἴγυπτον, τὴν Συρίαν καὶ τὴν Ἑλλάδα (3800 π.Χ.) κατὰ αἰγυπτιακὰς, συριακὰς καὶ ἀσσυριακὰς πηγὰς // Ἐκκλησιαστικὸς Φάρος. Ἔτος Γ' (1910), τόμος Ε', τεύχος Α'. Σ. 542–565.

*Γκίκας Ἰ.* Κρόμερ καὶ Ἑλλήνες // Νέα Ζωή. Ἀρ. 43. Μάρτιος 1908. Σ. 791–794.

*Δρακόπουλος Α.* Αἰγυπτιακὸν ἡμερολόγιον τοῦ ἔτους 1900. Ἐν Ἀλεξανδρείᾳ: Τυπ. Ἰ. Λαγουδάκη, χ.χ.

Η εκδοτική δραστηριότητα των Ελλήνων στην Αίγυπτο. Κατάλογος εκθέσεως. Αλεξάνδρεια, 10 Ἀπριλίου — 10 Μαΐου 1997. Αθήνα: Ἴδρυμα Ἑλληνικοῦ Πολιτισμοῦ, 1997.

*Καράγιωργα Ο.* Αἴγυπτος, Μανσούρα και η εκεί Ἑλληνική ζωὴ μας. Αθήνα: Κέντρο Ἑλληνικῆς παράδοσης, 2005.

*Καρολίδης Π.* Περὶ τῆς ἐθνικῆς καταγωγῆς τῶν Ὀρθοδόξων Χριστιανῶν Συρίας καὶ Παλαιστίνης. Ἐν Ἀθήναις: Τυπ. Π. Σακελλαρίου, 1909.

*Λέκκου Π.* Το Ἀβερρόφειο γυμνάσιο Ἀλεξανδρείας ἀπὸ τῆς ιδρύσεώς του ἕως το 1960. Διδακτορική διατριβή. Θεσσαλονίκη, 2001.

*Μαργαρίτης Γ., Αζέλης Α., Ανδριώτης Ν., Δετοράκης Θ., Φωτιάδης Κ.* Θέματα νεοελληνικῆς ιστορίας. Γ' τάξη Γενικοῦ Λυκείου Ομάδας Προσανατολισμοῦ Ἀνθρωπιστικῶν Σπουδῶν και Σπουδῶν Οικονομίας & Πληροφορικῆς. Αθήνα: Ἰνστιτούτο τεχνολογίας υπολογιστῶν και εκδόσεων «Διόφαντος», χ.χ.

*Ματσάκις Γ.* Ἑλλάς και Ἀσία. Ἡ πρώτη ἐν τῇ ἀρχαιότητι ἱστορική αὐτῶν σύγκρουσις // Ἐκκλησιαστικὸς Φάρος. Ἔτος ΣΤ' (1913), τόμος ΙΑ', τεύχος ΞΔ'. Σ. 373–380.

Οἱ Ἑλλήνες στη διασπορά 15ος — 21ος αι. Επιμ. Ἰ. Χασιώτης, Ὁ. Κατσιαρδῆ-Hering, Ε. Ἀμπατζή. Αθήνα: Βουλὴ των Ἑλλήνων, 2006.

*Παπακυριακοῦ Κ.* Ὁ Μακεδονικὸς Ἀγῶνας στο νομὸ Σερρών. Σέρρες: Αφοὶ Χαραλαμπίδη, 2012. *Παπαμιχαήλ Γ.* Ἀποκαλύψεις περὶ τῆς ρωσικῆς πολιτικῆς ἐν τῇ Ὀρθοδόξῳ Ἑλληνικῇ Ἀνατολῇ // Ἐκκλησιαστικὸς Φάρος. Ἔτος Β' (1909), τόμος

Δ', τεύχος ΚΒ'. Σ. 358–365; Έτος Β' (1909), τόμος Δ', τεύχος ΚΓ'. Σ. 389–414; Έτος Β' (1909), τόμος Δ', τεύχος ΚΔ'. Σ. 521–538; Έτος Γ' (1910), τόμος Ε', τεύχος ΚΕ'. Σ. 52–69.

*Ραδόπουλος Ρ.* Εισαγωγή εις την ιστορίαν της Ἑλληνικῆς κοινότητος Ἀλεξανδρείας, 1830–1927. Ἀλεξάνδρεια, 1928.

*Σουλογιάννης Ε.* Ἀβερῶφειο γυμνάσιο της Ἑλληνικῆς κοινότητος Ἀλεξανδρείας. Ἀθήνα: Σύλλογος ἀποφοίτων Ἀβερῶφειου σχολῆς Ἀλεξανδρείας, 1992.

*Σουλογιάννης Ε.* Ἡ Ἑλληνικὴ Κοινότητα του Καΐρου (1856–2001). Ἀθήνα: Ἐκδόσεις Κότινος, 2001.

*Χατζηφώτης Ι.Μ.* Ἀλεξάνδρεια. Οἱ δύο αἰῶνες του νεώτερου ἐλληνισμοῦ (19ος — 20ος αἰῶνας. Ἀθήνα: Ἑλληνικά Γράμματα, 1999.

*Χατζηφώτης Ι.Μ.* Ἡ Ἀλεξανδρινὴ λογοτεχνία. Τ. Α'. Ἀθήνα, 1971.

*Χρυσόστομος (Παπαδόπουλος).* Ἑλληνας καὶ Αἰγύπτιοι // Ἐκκλησιαστικὸς Φάρος, 1914. Τ. ΙΓ', τεύχος ΠΗ'–Ζ'. Σ. 417–450.

### **ИНФОРМАЦИЯ ОБ АВТОРЕ:**

Петрунина Ольга Евгениевна — доктор исторических наук, профессор исторического факультета МГУ имени М.В. Ломоносова, Москва, Россия; *e-mail*: petrunina.o.e@hist.msu.ru

### **ABOUT THE AUTHOR:**

Petrunina O. — DSc, Professor, Faculty of History, Lomonosov Moscow State University, Moscow, Russian Federation; *e-mail*: petrunina.o.e@hist.msu.ru

Научная статья



DOI: 10.55959/MSU2073-2643-21-2023-4-195-212

## РУССКО-ЯПОНСКАЯ ВОЙНА 1904–1905 гг. И ПРАВОСЛАВИЕ В ВОСТОЧНОЙ АЗИИ: СЕРГИЙ СУДЗУКИ В МУКДЕНЕ

*Ли Цзин*

Институт гуманитарных наук Университета Цинхуа, Пекин, Китай  
923639147@qq.com

**Аннотация.** Статья посвящена судьбе японского православного священника Сергея Судзуки, который жил и действовал в китайском городе Мукдене в начале XX в. Используя в качестве микроисторического примера биографию Судзуки, автор анализирует сложные межгосударственные отношения в Северо-Восточной Азии в начале XX в., уделяя особое внимание распространению православия в этом регионе, что особенно актуально в контексте современного диалога культур. Освещается история православия в Мукдене, динамика распространения данной конфессии в Южной Маньчжурии<sup>1</sup>. Показано, что присутствие японских православных священников в Китае в начале XX в. не было случайностью. При помощи методов микроисторического исследования на примере биографии Судзуки прослеживаются перемены в судьбе «маленьких людей», происходящие в период больших исторических событий, рассматривается положение православной церкви в Китае и вообще на Дальнем Востоке конца XIX — начала XX в.

**Ключевые слова:** Отец Сергей Судзуки, Православие, Восточная Азия, Русско-японская война 1904–1905 гг., православие в Китае, Русская духовная миссия в Пекине, Русская духовная миссия в Японии.

**Для цитирования:** Ли Цзин. Русско-японская война 1904–1905 гг. и православие в восточной Азии: Сергей Судзуки в Мукдене // Вест-

---

© Ли Цзин, 2023

<sup>1</sup> В статье мы часто используем понятие «Маньчжурия». Однако стоит отметить, что это понятие придумано европейцами для обозначения того, что в китайском называют «северо-восточными провинциями». Поэтому в современном китайском термин «Маньчжурия» употребляется в кавычках.

ник Московского университета. Серия 21. Управление (государство и общество). 2023. Т. 20. № 4. С. 195–212. DOI: 10.55959/MSU2073-2643-21-2023-4-195-212

*Дата поступления в редакцию:* 04.09.2023.

## THE RUSSO-JAPANESE WAR OF 1904–1905 AND ORTHODOXY IN EASTERN ASIA: SERGIUS SUZUKI IN MUKDEN

**Li Jing**

Institute of Humanities, Tsinghua University, Beijing, China  
923639147@qq.com

**Abstract.** This article focuses on the fate of the little-researched Japanese Orthodox priest, Father Sergius (Suzuki), who preached in the Chinese city of Mukden in the early 20th century. Using the biography of Sergius (Suzuki) as a microhistorical example, the article describes the complex inter-state relations in Northeast Asia in the early 20th century and focuses on the spread of Orthodoxy in East Asia, which is especially relevant in today’s dialogue of cultures. The history of Orthodoxy’s development in Mukden and the changing dynamics of Orthodoxy’s spread in “South Manchuria” are also highlighted, explaining that the “accidental” presence of Japanese Orthodox priests in China in the early 20th century was no accident. Using the method of micro-historical research, the example of the biography of Sergius (Suzuki) traces the changes in the fate of “little people” occurring at a time of great historical events, it says about the plight of the Orthodox Church in China and generally in the Far East of the late 19th — early 20th centuries.

**Keywords:** Father Sergius Suzuki, Orthodoxy, East Asia, the Russo-Japanese War of 1904–1905, Orthodoxy in China, the Russian Orthodox Ecclesiastical Mission in Beijing, the Russian Orthodox Ecclesiastical Mission in Japan.

**For citation:** Li Jing. The Russo-Japanese war of 1904–1905 and orthodoxy in Eastern Asia: Sergius Suzuki in Mukden // Lomonosov Public Administration Journal. Series 21. 2023. Vol. 20. № 4. P. 195–212. DOI: 10.55959/MSU2073-2643-21-2023-4-195-212

**Received:** 04.09.2023.

## Введение

В 1920-х гг. в китайском городе Мукдене<sup>2</sup> появился священник Русской духовной миссии в Японии отец Сергей Судзуки<sup>3</sup>. В это время в Мукдене, да и вообще в Китае, неудивительно было встретить на улице русского православного священника, японского буддиста или синтоиста. Хотя отец Сергей родился в Японии, он был православным и вел православную миссионерскую работу в Мукдене, где японская национальность и русское вероисповедание слились в судьбе одного человека.

В личности православного священнослужителя объединились культура России, Китая и Японии, отразилось влияние Русско-японской войны на развитие православия в Восточной Азии.

Судзуки пробыл в Мукдене достаточно продолжительный срок — двенадцать лет. Однако историки, описывавшие историю православия в этом городе, практически не упоминают о нем. В Китае священник оставался до конца жизни, он скончался 15 августа 1946 г. и был похоронен в Японии, но информации о нем мало. Кроме мемуаров, которые написал его сын<sup>4</sup>, и биографии Судзуки, которую написал его внук Канэиси Нака (яп. 金石仲華)<sup>5</sup>, о его жизни и деятельности мы можем судить лишь по ряду беглых упоминаний в китайских и русских источниках того времени.

В этой статье, используя в качестве микроисторического примера биографию Судзуки, проанализированы сложные межгосударственные и межкультурные отношения в Северо-Восточной Азии в начале XX в., в контексте распространения в этом регионе православия.

### **Начало: от ученика архиепископа Николая (Касаткина) до духовной опоры русских военнопленных**

В 1855 г. в северном японском городе Хакодате было открыто первое русское консульство. В 1859 г. при содействии консула И.А. Гошкевича в Хакодате<sup>6</sup> был построен первый православный

---

<sup>2</sup> Мукден (или Мукдэн, ныне Шэньян, кит. 沈阳), город, административный центр провинции Ляонин.

<sup>3</sup> Полное имя — Сергей Судзуки Кюухати (яп. 鈴木九八) (1863–1946). Сергей имел сан митрофорного протоиерея, т.е. имел право на особое отличие — надевать во время богослужения особый головной убор, митру.

<sup>4</sup> 鈴木義雄. 『父セルギイ鈴木九八神父の思い出』. 私家版. 1979. 30頁. (Судзуки Е. Воспоминания об отце Сергии Судзуки. Изд. автора, 1979. 30 с.)

<sup>5</sup> 金石仲華. 『鈴木九八伝: ニコライ大主教の弟子』. 私家版. 1993. 326頁. (Канэиси Н. Ученик архиепископа Николая. Повесть об отце Сергии Судзуки. Изд. автора, 1993. 326 с.)

<sup>6</sup> Хакодате (яп. 函館市) — центральный город Японии.

храм Воскресения Христова. В 1861 г. иеромонах Николай (Касаткин) приехал в Хакодате, положив начало своей миссионерской деятельности в Японии и распространению православия в этой стране. К началу миссионерской деятельности отца Николая в Японии, несмотря на то, что общественные представления в Японии несколько изменились под влиянием Запада, в стране было еще много людей, ненавидевших христианство. Поэтому миссионерская работа была трудной и часто не находила понимания среди местных жителей<sup>7</sup>. Но молодой Николай упорно продолжал общаться с японцами и распространять православную веру. Со временем многие жители Хакодате прониклись к нему уважением, и появились первые японцы, принявшие православие.

Судзуки Кюухати родился в 1863 г. в городе Мориока<sup>8</sup> на севере Японии в семье портного. В 1871 г. семья переехала в Хакодате и приняла православную веру. После крещения он вступил сначала в церковную школу, а потом в Духовную Семинарию в Токио и воспитывался двадцать лет при архиепископе Николае под его непосредственным руководством<sup>9</sup>. На протяжении последующих семидесяти лет жизнь Судзуки была тесно связана с православной церковью, и он стал «учеником» архиепископа Николая. Японский язык Николая (Касаткина) имел северный японский акцент, знакомый Судзуки, который очень сблизил его с отцом Николаем.

Во время учебы в Токио Судзуки восхищался трудолюбием и упорством Николая (Касаткина): который каждое утро просыпался в 3 часа утра, чтобы подготовить учебники для школы, а ночью вел своих учеников на домашнюю евангелизацию. Эта неутомимость и преданность вере произвели сильное впечатление на молодого Судзуки, и под влиянием отца Николая вера, учеба и литургия стали неотъемлемой частью его повседневной жизнью<sup>10</sup>. В 1889 г. Судзуки был рукоположен в иподьяконы<sup>11</sup>. Он часто переезжал с места на место, проводил регулярные молитвенные собрания, мужские и женские лекции, учреждал лектории и проводил регулярные встре-

---

<sup>7</sup> 刁科梅, 韩晓丽. 俄罗斯东正教在日本的传播与发展[J]. 西伯利亚研究, 2022, 49(01), 第84页. (*Дяо Кэмэй, Хань Сяоли*. Распространение и развитие Русской православной церкви в Японии // *Siberian Studie*. 2022. № 49 (01). С. 84.)

<sup>8</sup> Мориока (яп. 盛岡市) — столица префектуры Иватэ, расположенной в регионе Тохоку на севере Японии.

<sup>9</sup> Митрофорный протоиерей о. Сергей Судзуки, настоятель Дайренского молитвенного дома // *Хлеб Небесный*. 1941. № 11. С. 67.

<sup>10</sup> Ученик архиепископа Николая. Повесть об отце Сергии Судзуки. С. 59.

<sup>11</sup> Там же. С. 86.

чи для привлечения новообращенных<sup>12</sup>. В 1895 г. он был рукоположен Николаем (Касаткином) в священники над церковью в Осаке. «Я ни в чем не уступаю никому в вере»<sup>13</sup>, — так искренне говорил Судзуки о своей православной вере. Этот дух импонировал отцу Николаю, который высоко отзывался о японцах, как и Судзуки, посвятивших свою жизнь миссионерству.

В 1904 г., когда началась русско-японская война, Японская Православная Церковь переживала сильный кризис. Японские священники, в их числе священник Судзуки, и православные верующие подвергались критике как «предатели» и «русские шпионы», а Николая (Касаткина) называли «главой русских шпионов». Буддисты даже призывали «уничтожить Николая»<sup>14</sup>. Несмотря на большое давление, епископ Николай решил остаться в Японии. Православные японцы с благословения Св. Николая и при его руководстве занялись организацией помощи русским военнопленным<sup>15</sup>. Епископ Николай направлял священников в различные места для поддержания веры русских военнопленных. В связи с этим Судзуки был направлен в лагерь для военнопленных в Мацуяме<sup>16</sup> и Маругаме<sup>17</sup>. Присутствие священников, знающих русский язык, молящихся на нем и благословляющих, имело огромное моральное значение для военнопленных. Особенно для раненых солдат это духовное утешение не могли заменить никакие лекарства. После ежедневного молебна отец Сергей вечером исповедовал и причащал тяжелобольных и тяжелораненых. Вернувшись домой, он использовал время сна для переписки с епископом Николаем. «К Отечеству Небесному принадлежат люди без различия народностей, потому что все люди одинаково дети Отца Небесного и братья между собою»<sup>18</sup>, — пишет епископ Николай в своих воспоминаниях. Этот подход Николая и его христианская любовь повлияли на Судзуки, который все это время путешествовал между Мацуямой и Маругаме, страдал от морской болезни и недосыпа, но не жаловался. Судзуки и другие священнослужители не только

---

<sup>12</sup> Там же. С. 88–89.

<sup>13</sup> Там же. С. 91.

<sup>14</sup> Там же. С. 101.

<sup>15</sup> Мазурика Ю. Св. Николай Японский и русско-японская война 1904–1905 гг.: опыт примирения сквозь призму веры // Актуальні проблеми вітчизняної та всесвітньої історії. 2009. № 12. С. 170.

<sup>16</sup> Мацуяма (яп. 松山市) — центральный город Японии.

<sup>17</sup> Маругаме (яп. 丸亀市) — город в Японии.

<sup>18</sup> Дневники святого Николая Японского. В 5 т. / Сост. К. Накамура. Т. 5. СПб.: Гиперион, 2004. С. 17.

снабжали военнопленных книгами и журналами на русском языке, но и присылали иконы, кресты и другие предметы, ухаживали за больными и ранеными военнопленными, следили за оказанием медицинской помощи и, несмотря на нехватку средств, делали все возможное для удовлетворения материальных потребностей военнопленных. В 1908 г. Николай II наградил Судзуки и других японских священников за их нелегкий труд золотым крестом с двуглавым орлом.

Судзуки ценил свою переписку с отцом Николаем больше, чем награду. Вполне понимая отчаянное желание Николая упокоить души своих соотечественников, Судзуки после смерти отца Николая отправился в северо-восточный Китай, взяв ее с собой. Помимо проповедей японцам, он ухаживал за кладбищами для русских солдат, построенными после Русско-японской войны вдоль КВЖД, молился за умерших. Судзуки считал епископа Николая своим учителем, а православие стало верой и духовной опорой этого японца, который, как и епископ Николай, всю свою жизнь посвятил служению русским и японским верующим.

### **Сергий Судзуки отправляется в Мукден**

В 1918 г. в китайский город Мукден прибыл священник Сергей Судзуки, являвшийся клириком Русской духовной миссии в Японии. Следует отметить, что в Китае действовала своя православная миссия — Русская духовная миссия в Пекине. И в Китае, и в Японию русские духовные миссии были направлены еще Святейшим Синодом, высшим органом управления Русской церкви до 1917 г. Однако в Мукдене в течение долгого времени не было православного миссионера. Не удалось подобрать китайского кандидата на должность священнослужителя. В результате в Мукдене за дела православной церкви стало отвечать японское духовенство.

В ведении Судзуки входили не только православные верующие в районе Мукдена. До 1924 г. он ежемесячно объезжал все православные кладбища вдоль Южно-Маньчжурской железной дороги, выплачивая содержание китайским смотрителям кладбищ и наблюдая за состоянием захоронений<sup>19</sup>. Эти кладбища, как и церкви, вдоль Южно-Маньчжурской железной дороги, находились в ведении Русской духовной миссии в Пекине. Ее главой в 1897 г. был назначен крупный церковный деятель архимандрит Иннокентий (Фигуровский). 26 марта 1901 г. Синод указом № 1348 постановил,

---

<sup>19</sup> Забытые могилы. Харбин: Издательство М.В. Зайцева, 1938. С. 25.

что возглавить духовную миссию в Китае должен епископ<sup>20</sup>. Иннокентий стал первым православным епископом Китая. В силу этого все православные церкви в Китае должны были находиться под его руководством. Однако в связи со строительством Китайско-Восточной железной дороги храмы в маньчжурском регионе были переданы в ведение клириков, направленных в Китай властями Забайкальской епархии, а позднее — митрополитом Владивостокским<sup>21</sup>. С учетом сложных иерархических разграничений прибытие японского священника необходимо было согласовать со многими сторонами. Тем более что в 1915 г. по приезде в Китай, он сначала остановился в городе Дальнем, Мукден не был его первой остановкой<sup>22</sup>.

К 1913 г. в Дальнем было 13 семей японских православных верующих общим числом 54 чел.<sup>23</sup> В связи с усилением японского влияния в Китае после Русско-японской войны в городе росла численность японцев, в том числе православных. Часть из них, проживавших около Дальнего, обратилась к духовной миссии в Японии с настоятельной просьбой прислать им священника<sup>24</sup>. Поскольку Дальний и другие территории по Южно-Маньчжурской железной дороге должны были перейти в ведение Пекинской епархии, начальник духовной миссии в Японии епископ Сергей (Тихомиров) обратился к епископу Иннокентию. В Дальнем уже была русская церковь<sup>25</sup>. Русская духовная миссия в Пекине по финансовым причинам приняла предложение епископа Сергея (Тихомирова) и согласилась в 1915 г. передать церковь в Дальнем во временное пользование Русской духовной миссии в Японии<sup>26</sup>. Было решено отправить в Дальний священнослужителя, который владел бы японским языком и хорошо знал русский, что позволяло вести богослужение на двух языках. В это время в Дальнем были не только японские православные верующие, но и российский консул и российские прихожане, чьи религиозные потребности также

---

<sup>20</sup> Дионисий (Позднеев), *свящ.* Православие в Китае (1900–1997 гг.). Москва: Изд-во Свято-Владимир. братства, 1998. С. 30–31.

<sup>21</sup> 张绥. 东正教和东正教在中国 [M]. 上海: 学林出版社, 1986, 第271页. (Чжан Суй. Православие и Православие в Китае. Шанхай, 1986. С. 271.)

<sup>22</sup> Дальний (или Дайрэн, ныне Далянь, кит. 大连), город в провинции Ляонин в северо-восточной части Китая.

<sup>23</sup> Ученик архиепископа Николая. Повесть об отце Сергии Судзуки. С. 203.

<sup>24</sup> Воспоминания об отце Сергии Судзуки. С. 9.

<sup>25</sup> История Российской духовной миссии в Китае / Сборник статей. М.: Изд-во Свято-Владимирского братства, 1997. С. 300.

<sup>26</sup> Ученик архиепископа Николая. Повесть об отце Сергии Судзуки. С. 207.

учитывались духовной миссией в Японии. Переехать с семьей в Китай вызвался священник Сергей Судзуки, которому в то время было пятьдесят два года. Православные в Дальнем устроили ему теплый прием.

В первый день Пасхи 1916 г., несмотря на дождь, на богослужении присутствовало довольно большое количество православных — 40 человек, из них только шестеро русских. Стоит подчеркнуть, что Судзуки проводил богослужение на русском языке, подчеркивая таким образом особое значение русских верующих. В свое время архиепископ Николай (Касаткин) познакомил японцев с православием, приобщив их к русской религиозной культуре, к православной вере, которая была им изначально совершенно чужда. Судзуки же, проникнувшись этой верой, объединил японцев и русских в чужой для них стране. Религиозная жизнь объединяла японцев, русских и китайцев, некоторые из них пели в хоре, другие ухаживали за кладбищем. При этом нельзя сказать, что православие в Маньчжурии начала XX в. было таким же, как в России. Служение отца Сергей составляла часть своеобразного регионального православия, складывавшегося в то время в Китае. Общая религиозная вера разрушила отчуждение, возникшее во время Русско-японской войны, объединив японцев и русских. Поэтому со временем Японская православная миссия возложила на Судзуки ответственность за управление церковью во всей Маньчжурии и Корее<sup>27</sup>.

В 1918 г. конфликты внутри православной общины по поводу продажи земли в Дальнем привели к недовольству среди верующих и в Русской духовной миссии в Японии. Один прихожанин японского происхождения продал церковную землю, присвоив деньги себе. В приходе подумали, что это сделал Судзуки, что привело клевете на него. Судзуки был снят со своей должности и перестал получать жалованье, став «管轄地なしの自給司祭» (заштатным священником). Его сложное положение в Дальнем вынудило его отправиться в Мукден<sup>28</sup>. Наступил 1917 г., год двух революций в России, повлекших за собой кардинальные перемены в стране. Эти перемены не могли не сказаться и на дальнейшей судьбе Русских духовных миссий за границей, радикально изменив не только их статус, но и направление, характер, задачи, цели и методы их деятельности. Прекратилось поступление средств из

---

<sup>27</sup> Ученик архиепископа Николая. Повесть об отце Сергии Судзуки. С. 209.

<sup>28</sup> Там же. С. 207–209.

России<sup>29</sup>. С падением курса рубля и аннулированием военных займов Русская духовная миссия в Японии лишилась значительной части своих доходов и, оставшись без финансовой поддержки и предоставленная сама себе, была вынуждена уволить некоторых своих миссионеров. Реальность, с которой столкнулась миссия в Японии, отразилась и на деятельности Судзуки, перед ним стояла задача самостоятельно финансировать церковь и поддерживать миссионерскую работу.

### **Положение Православной церкви в Мукдене**

В 1918 г. Судзуки переехал из Дальнего в Мукден. Необходимо пояснить, почему именно этот центр стал местом пребывания православного священника. Мукден — достаточно крупный город, в котором Судзуки мог использовать для своих богослужений уже построенное в Мукдене здание православной церкви. Рассматривая историю появления православных церквей в Мукдене, нельзя обойти стороной сложные отношения между Китаем, Японией и Россией в конце XIX в. Взаимодействие этих держав оказывало непосредственное влияние на религиозную жизнь в регионе. В частности, после Русско-японской войны Россия построила в Мукдене мемориальную церковь в память о русских солдатах, павших в боях.

Во всех источниках и современных исследованиях, посвященных православию на Дальнем Востоке, указывается, что проект мукденского храма был выполнен согласно замыслу великого князя Петра Николаевича (1864–1931)<sup>30</sup>. В 1909 г. Петр Николаевич начал работу над проектом храма-памятника русским воинам, погибшим в битве под Мукденом, назвав его Церковью на братской могиле. Проект был выполнен не в традиционном древнерусском архитектурном стиле, а скорее в стиле модерн. В него грамотно и умело были включены классические детали, обычно присутствующие в архитектуре православного храма, такие как колокол, звонница, купол, шатер, крест, «шапка Мономаха» и т.п.<sup>31</sup>

<sup>29</sup> Православие на Дальнем Востоке: 275-летие Российской духовной миссии в Китае / сост.: Н.А. Самойлов. Восточный факультет Санкт-Петербургского государственного университета, Санкт-Петербургская православная духовная академия. СПб.: Андреев и Сыновья, 1993. С. 77.

<sup>30</sup> *Левовшко С.С.* Храм Христа Спасителя в Мукдене (Китай) как отражение традиций памяти в православии. Доклад на конференции «Религиозная деятельность русского зарубежья» (9–10 ноября 2005 г.). [Электронный ресурс]. URL: <http://zarubezhje.narod.ru/texts/Levoshko01.htm> (дата обращения: 08.06.2023).

<sup>31</sup> Российский государственный исторический архив (РГИА). Ф. 485. Оп. 4. Д. 29. Л. 1–16.

Реализовать уже сформированные идеи и эскизы в чужой стране было непросто, строительством храма должна была заняться созданная по указу Николая II особая комиссия по увековечению памяти русских воинов, павших в войне 1904–1905 гг.<sup>32</sup> Как было написано в книге «Русские могилы», «По отношению к верным слугам Престола и Отечества, смертью венчавшихся на чужой земле, за многие тысячи верст от Родины, наш долг требовал общего внимания и забот к охране последнего жилища героев и возможному увековечиванию памяти их доблести. Поэтому вскоре по Высочайшему повелению был образован “Состоящий под Августейшим Председательством Ея Императорского Высочества Великой Княгини Ольги Александровны, Комитет по увековечению памяти русских воинов, павших в войне 1904–1905 гг.”»<sup>33</sup>

В Мукдене храм-памятник во имя Христа Спасителя заложили 8 сентября 1911 г. на территории большого русского воинского кладбища, расположенного к северо-востоку от вокзала Южно-Маньчжурской железной дороги<sup>34</sup>. Разрешение на закладку храма дал епископ Иннокентий (Фигуровский). При закладке присутствовал генерал-губернатор трех Восточных провинций<sup>35</sup> Чжао-Эр-Сюнь (кит. 赵尔巽). Так, известно, что по ходатайству генерала С.А. Добронравова, устроителя всех русских военных кладбищ в Южной Маньчжурии, Чжао-Эр-Сюнь расширил кладбища Мукденской церкви<sup>36</sup>. К 1914 г. церковь была выстроена и освящена. Памятные надписи имелись на стенах, над входами и на специальных настенных досках, как, например, мраморная доска под окном-крестом в южном фасаде часовни с надписью: «Храм Христа Спасителя сооружен повелением ЕГО ИМПЕРАТОРСКОГО ВЕЛИЧЕСТВА ГОСУДАРЯ ИМПЕРАТОРА НИКОЛАЯ АЛЕКСАНДРОВИЧА для увековечивания памяти доблестных воинов, положивших жизни свои за Веру, Царя и Отечество в Русско-японскую войну 1904–1905 гг.»<sup>37</sup> Благодаря этим особенностям церковь стала мемориалом Русско-японской войны, воплощением памяти о русских солдатах, погибших под Мукденом. После Русско-японской войны появились

---

<sup>32</sup> Герасимов В. По русским могилам // Хлеб небесный. Харбин. 1928. № 10. С. 25.

<sup>33</sup> Забытые могилы. С. 9.

<sup>34</sup> Левощко С.С. Храм Христа Спасителя в Мукдене [Электронный ресурс]. URL: <http://zarubezhje.narod.ru/texts/Levoshko01.htm> (дата обращения: 08.06.2023).

<sup>35</sup> «Маньчжурия» по-китайски называется Дун-сан-шен (кит. 东三省, три восточные провинции).

<sup>36</sup> Забытые могилы. С. 38.

<sup>37</sup> Там же. С. 39.

кладбища и кладбищенские церкви в русском стиле, построенные для захоронения русских православных воинов.

Именно с этими церквями было связано большое количество поездок Судзуки по Южной Маньчжурии. Причина приезда Судзуки в Китай неразрывно связана с Русско-японской войной, когда Дальний и Порт-Артур, где были церкви, выстроенные для местных гарнизонов, остались без присмотра в результате поражения и ухода русских войск. В связи памятью Русско-японской войны в Мукдене началось строительство церквей, что и стало предпосылкой приезда Судзуки в этот город, здесь были и православные храмы, и было немало их прихожан.

Таким образом, на примере биографии Судзуки можно проследить перемены в судьбах маленьких людей, происходящие в период больших исторических событий. Имя Судзуки малоизвестно, и без книги, написанной Канэиси Накой, никто бы, возможно, не узнал о японском священнике, который заботился об обеспечении нужд православной религии в Китае.

Микроисторический анализ связи личности и времени ставит новый вопрос: «С какими именно проблемами столкнулось распространение православия в Восточной Азии в конце XIX — начале XX в.?»

### **«Маленькие» люди и «большое» время**

Изучая историю Сергия Судзуки, нельзя не отметить, что в его судьбе отразились многие события бурного периода первой половины XX в. Трудно отделить его жизнь от времени, в котором он жил. На примере его жизни можно проследить, насколько резко менялась ситуация в Северо-Восточной Азии в эти годы. Если сосредоточиться на периоде до и после его отъезда в Мукден, то можно увидеть, как политика России, Китая, Японии и Кореи влияла на судьбу одного человека в эпоху перемен.

Поездка Судзуки в Китай была неразрывно связана с последствиями Русско-японской войны не только потому, что церкви в Дальнем и Порт-Артуре нуждались в присмотре, но и потому, что православные верующие в Маньчжурии испытывали нехватку духовенства. Память о войне вызвала появление церквей в Мукдене и других местах. В связи с войной японский священник не только должен был проводить службы для русских военнопленных в Японии, но и, в конечном счете, стал проповедником в чужой стране, возможно, не предвидя в то время, что этот выбор изменит его судьбу.

Важно отметить, что план строительства православной церкви в Мукдене должен был быть одобрен сначала японской админи-

страцией, а затем генерал-губернатором трех Восточных провинций Чжао-Эр-Сюнем. Это обстоятельство отражало факт ухода российской власти из Южной Маньчжурии после Русско-японской войны, в то время как Япония укрепляла здесь свои позиции. Стратегический подход России к Южной Маньчжурии резко изменился после проигранной войны, и российская власть была потеснена в ходе расширения влияния Японской империи.

Когда Судзуки приехал в Китай, он считался ответственным за Маньчжурию и Корею, хотя на самом деле в его ведении находились только 17 кладбищ и церквей, построенных после поражения России в Русско-японской войне. Согласно Портсмутскому договору российское правительство вынуждено было передать японскому правительству все права и имущество, относящиеся к железной дороге и всем ответвлениям от Чанчуня до Порт-Артура, а также к железным дорогам в этом районе<sup>38</sup>. В ответственности отца Сергия была только зона японского влияния в Маньчжурии после победы Японии, т.е. Южная Маньчжурия, в то время как православная церковь в Северной Маньчжурии оставалась в руках русских.

В случае с Кореей, согласно договору, Россия признавала выдающиеся политические, военные и экономические интересы Японии в этой стране, и японское правительство могло принимать такие меры, которые оно считало необходимыми для защиты своих интересов и контроля страны. Фактическое административное объединение Маньчжурии и Кореи произошло на основе имперского соглашения между японцами и русскими, которое в рамках колониальной экспансии не учитывало желания колонизируемых. Такое положение влияло на деятельность Судзуки как проповедника, кроме японских и русских священников, других клириков не было, что логично, так как Маньчжурия была поделена между Японией и Россией и влачила полуколониальное существование.

Когда Судзуки приехал в Китай, он ограничил свою миссионерскую деятельность японцами и русскими, и его взаимодействие с китайцами было весьма ограниченным. Он общался с теми, кто охранял церкви и кладбища, таким образом невольно следуя имперской политике Японии. Сначала в глазах японцев Маньчжурия была «Российской Маньчжурией», а затем стала «Японской Маньчжурией», в то время как интересы Китая и китайцев совершенно игнорировались.

---

<sup>38</sup> Международные отношения 1870–1918 гг. Сборник документов / сост. А.Г. Королев, О.Н. Фрейфельд; под ред. В.М. Хвостова. Воен.-полит. ордена Ленина Академия Красной армии им. В.И. Ленина. М., 1940. С. 149.

Для Судзуки как проповедника японцы оставались более важными прихожанами, чем русские. Он избегал уезжать в Мукден, когда среди японцев в Дальнем возникали разногласия, но охотно возвращался сюда после того, как проживавшие там японцы оказывали ему радушный прием. Для него было важнее поддерживать религиозную веру японских верующих и проповедовать им. Эта этническая иерархия, отражающая имперский подтекст японского «Великого Азиатизма»<sup>39</sup>, влияла на мировоззрение японцев, заставляя считать Корею японским владением<sup>40</sup>, Маньчжурию — территорией, находящейся под японским колониальным управлением, а Россию — побежденной страной и главным потенциальным врагом<sup>41</sup>.

Рассматривая вопрос о судьбах православия в Восточной Азии, нельзя избежать и вопроса о том, почему распространение здесь данной конфессии в XIX и начале XX в. не было столь успешным, как распространение протестантизма и католицизма. Анализируя жизненный опыт Судзуки, мы пытаемся выяснить, с какими проблемами сталкивалось православие в Восточной Азии, как это влияло на судьбу человека.

Касаюсь означенных проблем, необходимо вкратце остановиться на специфике русского православия. Оно пришло в Восточную Азию вслед за российской экспансией на Восток, сначала в Китай, затем в Японию и Корею. С наибольшими сложностями православие сталкивалось в северо-восточном Китае. Это видно и на опыте Судзуки. Для него проблемой, в частности, оказалась принадлежность церквей в Дальнем и Мукдене, за которые он отвечал, ее сложность и зависимость от политической ситуации.

---

<sup>39</sup> «Великий Азиатизм» (также Паназиатизм, яп. 大アジア主義, англ. Greater Asianism or Pan-Asianism, кит. 大亚细亚主义), возникший в Японии в конце XIX — начале XX в. Наибольший расцвет «Великого Азиатизма» пришелся на период Второй мировой войны. Японская пропаганда в рамках идеи Великой восточно-азиатской сферы взаимного процветания насаждала паназиатскую идеологию на азиатских территориях, оккупированных японскими войсками. В советских источниках «Великий Азиатизм» неизменно ассоциируется с японским милитаризмом и империализмом. Так, словарь Ушакова характеризует понятие «паназиатизм» как [...] политику японского империализма, пропагандирующую идею «Азия для азиатов» с целью оправдания захватнических войн в Азии.

<sup>40</sup> 高兰. 明治时代日本“脱亚论”的思想意识与国策选择[J]. 日本侵华南京大屠杀研究, 2018(03), 第71页. (Гао Лань. Идеология «Дацу-А Рон (покидать Азию)» и выбор национальной политики в Японии эпохи Мэйдзи // Журнал японского вторжения в Китай и Нанкинской резни. Нанкин. 2018. № 3. С. 71.)

<sup>41</sup> 韦锐锐. 1905–1918 年日俄关系研究[D]. 华中师范大学, 2020. DOI: 10.27159/d.cnki.ghzs.2020.003153. 第12, 80页. (Вэй Жуйжуй. Исследование российско-японских отношений 1905–1918 гг.: дип. работа магис. ист. наук. защищена в 2020 г.: утв. в 2020 г. / Ухань: Педагогический университет Центрального Китая (Хуачжун). С. 12, 80.)

После Русско-японской войны Япония и Россия последовательно приняли четыре секретных договора, разграничивающих права и интересы обеих сторон в северо-восточном Китае, что повлияло и на положение православия. Усиление позиций Японии сопровождалось неизбежным отступлением русской власти в Китае. Соответственно и православие переставало здесь быть преимущественно русской верой, все более заметно обретало местные черты. При этом появление японских священников повлияло на состав прихожан. Вместо русских и китайцев они стали обращать главное внимание на японских верующих. Хотя после войны с Японией Россия построила в Китае монументальные церкви, создала кладбища, порядок в них поддерживали не священнослужители, а местные жители, китайцы. Именно за их деятельностью и надзирал Судзуки после своего приезда в Китай. Видимо, русское православное духовенство в Китае не уделяло особого внимания этой части своей паствы, что и способствовало сокращению ее численности.

Тот факт, что Судзуки не служил по-китайски, а пользовался русским и японским, был важной проблемой для православных в Восточной Азии, где в конце XIX и начале XX вв. китайцам было трудно выучить иностранный язык и использовать его в качестве инструмента для знакомства с новой религией. Известно, что католичество и протестантизм распространялись в Китае на китайском языке, например, путем перевода Библии<sup>42</sup>, благодаря чему возник образцовый язык богослужения. Но Русская духовная миссия в Китае, несмотря на то, что также перевела Библию<sup>43</sup>, не использовала ее среди своих последователей, что сделало обращение в православие для простых людей из Восточной Азии сложной задачей. Им было трудно найти время для изучения нового иностранного языка в дополнение к их ежедневному труду. Без знания русского языка они не могли понять православие и по-настоящему стать верующими. Все это стало сдерживающим фактором для распространения

---

<sup>42</sup> В 1819 г. протестантский миссионер Роберт Моррисон перевел Библию с английского на китайский язык. Перевод, названный Chinese Union Version является преобладающим переводом Библии на китайский язык, используемым китайскими протестантами, впервые опубликованным в 1919 г.

<sup>43</sup> Первый китайский перевод Нового Завета, опубликованный русской православной миссией, был сделан о. Гурием (Карповым, 1812–1882 гг.), главой 14-й духовной русской миссии в Пекине (1858–1864 гг.). В 1889 г. был опубликован еще один перевод Нового Завета, выполненный архимандритом Флавианом (Городецким), а в 1910 г. в Пекине была опубликована еще одна версия Нового Завета, выполненная начальником 18-й Русской духовной Миссии в Пекине Иннокентием (Фигуровским).

православия в Китае. А все потому, что русские миссионеры больше проповедовали православие среди китайцев, знавших русский язык или его учивших, как албазинцев. К тому же сам китайский язык для русских священников был невероятно сложен, и «после многих лет пребывания в Китае ни один из духовной миссии настоящих членов не в состоянии не только прочесть или написать, но даже сказать пяти китайских слов сряду»<sup>44</sup>.

### **Заключение**

Присутствие японского православного священника в Мукдене в 1920-х гг. не было неожиданностью. Поражение в Русско-японской войне и включение Мукдена и других городов в японскую сферу влияния означало, что для постройки православной церкви, ведения религиозной деятельности в Китае России требовалось не только согласие китайского правительства, но и разрешение другой империи — Японской. И это был результат политической игры — территория одной страны перешла под власть другой. Приезд Судзуки в Китай явился результатом Русско-японской войны. Поскольку Дальний и другие районы Южной Маньчжурии и Кореи уже находились под властью Японии, было ясно, что для управления церковью целесообразнее послать кого-то из духовной миссии в этой стране. В то же время по мере роста японского влияния в Китае здесь росло число японцев православного вероисповедания, и религиозные потребности этой группы должны были учитываться Русской духовной миссии в Японии. С другой стороны, китайцы в этой истории играют роль привратников при церквях и кладбищах. В ходе имперской колонизации религиозные и экономические потребности колонизируемого населения смешивались, и трудно определить, были ли китайцы, охраняющие кладбища, православными верующими или посторонними людьми, бравшими за работу ради экономической выгоды. В Китае также не хватало православных проповедников, особенно северо-восток остался без внимания церкви. Таким образом сложились предпосылки для переезда Судзуки в Китай. Если бы духовная миссия в Пекине не передала часть своих церковей миссии в Японии, эта поездка не имела бы смысла.

Религиозные убеждения соотечественников в Китае волновали Судзуки больше, чем потребности русских верующих. Священник стремился не только поддерживать веру среди прихожан, но и про-

---

<sup>44</sup> Архив внешней политики Российской Империи (АВПРИ). Ф. 150. Оп. 493. Д. 37. Л. 18.

поведовать еще не обращенным в православие. Однако китайцев среди них не было. Распространение православия в Китае всегда было ограниченным, и вопрос о причинах подобной ситуации требует дополнительного изучения.

Хотя история деятельности Судзуки в Мукдене не занимает заметного места в истории начала XX в., на его примере мы можем увидеть изменения в жизни «маленького человека», вызванные великой эпохой. Крупные исторические события по-разному отразились на его судьбе. Русско-японская война привела к тому, что вначале он должен был служить русским военнопленным, затем — переехать в южную Маньчжурию, где после войны не хватало духовенства. В итоге он стал священником военно-кладбищенской Церкви Спасителя в Мукдене, построенной в память о русских солдатах, погибших на войне. Всегда можно уловить связь между судьбами «маленького человека» и «большим временем», поскольку политика, отношения между государствами неизменно отражаются на человеческой жизни. Так и на жизни и судьбе Судзуки, приехавшего в Китай в качестве представителя русской духовной миссии в Японии, отразились весьма непростые отношения между державами, сложившиеся в Северо-Восточной Азии в начале XX в.

Возвращаясь к ключевому вопросу статьи, следует отметить, что одной из важных причин прибытия Судзуки в Китай были религиозные потребности японских православных верующих в Китае. На момент его прибытия в Дальнем было 13 домохозяйств, где проживало 54 японских православных верующих. В 1929 г. Судзуки вернулся в Дальний, так как в Дальнем было больше новообращенных, кроме того, Судзуки давно мечтал создать новую церковь в Дальнем<sup>45</sup>. К моменту его возвращения из Мукдена в Дальний в 1929 г. число верующих здесь достигло 83 семей, общей численностью 290 чел. Рост числа верующих за 14-летний период был тесно связан с распространением православия в Японии и японской колонизацией Китая. Увеличение числа японцев, прибывших в Китай, привело к соответствующему росту числа православных верующих среди них. В этом можно увидеть косвенное последствие колониальной экспансии Японской империи в начале XX в., сказывавшейся и на сфере религиозной жизни.

Наконец, опыт Судзуки позволяет нам лучше понять проблемы, с которыми столкнулось русское православие в Восточной

---

<sup>45</sup> Ученик архиепископа Николая. Повесть об отце Сергии Судзуки. С. 238–242.

Азии в конце XIX — начале XX вв. К числу этих проблем относились растущее влияние Японии, ослабление позиций России, недостаточный учет потребностей китайского и корейского населения. На этом фоне православие из «русской веры» все в большей степени превращалось в местную конфессию. Русский элемент в нем слабел, но и китайский не усиливался. Языковое ограничение было одной из главных проблем православной церкви в Восточной Азии, и это ограничение всегда сдерживало распространение православия. Таким образом, анализ жизни и деятельности японского православного священника в Китае позволяет осветить многие важные вопросы, связанные с историей религиозных и политических отношений в регионе в первые десятилетия XX в.

## Литература

*Герасимов В.* По русским могилам // Хлеб небесный. Харбин, 1928. № 10. С. 24–25.

*Дионисий (Поздняяев), свящ.* Православие в Китае (1900–1997 гг.). М.: Изд-во Свято-Владимирского братства, 1998.

Дневники святого Николая Японского. В 5 т. / Сост. К. Накамура. Т. 5. СПб.: Гиперион, 2004.

Забывшие могилы. Харбин: Издательство М.В. Зайцева, 1938.

История Российской духовной миссии в Китае / Сборник статей. М.: Изд-во Свято-Владимирского братства, 1997.

*Левашко С.С.* Храм Христа Спасителя в Мукдене (Китай) как отражение традиций памяти в православии. Доклад на конференции «Религиозная деятельность русского зарубежья» (9–10 ноября 2005 г.). [Электронный ресурс]. URL: <http://zarubezhje.narod.ru/texts/Levoshko01.htm>

*Мазурика Ю.* Св. Николай Японский и русско-японская война 1904–1905 гг.: опыт примирения сквозь призму веры // Актуальні проблеми вітчизняної та всесвітньої історії. 2009. № 12. С. 168–178.

Международные отношения 1870–1918 гг. Сборник документов / сост. А.Г. Королев, О.Н. Фрейфельд; под ред. В.М. Хвостова. Воен.-полит. ордена Ленина Академия Красной армии им. В.И. Ленина. М., 1940.

Митрофорный протоиерей о. Сергей Судзуки, настоятель Дайренского молитвенного дома // Хлеб Небесный. 1941. № 11. С. 67–68.

Православие на Дальнем Востоке: 275-летие Российской духовной миссии в Китае / сост. Н.А. Самойлов. Восточный факультет Санкт-Петербургского государственного университета, Санкт-Петербургская православная духовная академия. СПб.: Андреев и Сыновья, 1993.

刁科梅, 韩晓丽. 俄罗斯东正教在日本的传播与发展[J]. 西伯利亚研究, 2022,49(01):83–94. (*Дяо Кэмэй, Хань Сяоли.* Распространение и развитие Русской православной церкви в Японии // *Siberian Studies.* 2022. № 49 (01). С. 83–94.)

高兰. 明治时代日本“脱亚论”的思想意识与国策选择[J]. 日本侵华南京大屠杀研究, 2018(03):67-74+142. (*Гао Лань*. Идеология «Дацу-А Рон (покидать Азию)» и выбор национальной политики в Японии эпохи Мэйдзи // Журнал японского вторжения в Китай и Нанкинской резни. Нанкин. 2018. № 3. С. 67-142.)

韦锐锐. 1905-1918 年日俄关系研究 [D]. 华中师范大学, 2020. DOI:10.27159/d.cnki.ghzsu.2020.003153. (*Вэй Жуйжуй*. Исследование российско-японских отношений 1905-1918 гг.: дип. работа магис. ист. наук. защищена в 2020 г.: утв. в 2020 г. Ухань: Педагогический университет Центрального Китая (Хуачжун).)

张绥. 东正教和东正教在中国[M]. 上海: 学林出版社, 1986. (*Чжан Суй*. Православие и Православие в Китае. Шанхай, 1986.)

金石仲華. 『鈴木九八伝: ニコライ大主教の弟子』. 私家版. 1993. (*Канэиси Н.* Ученик архиепископа Николая. Повесть об отце Сергии Судзуки. Изд. автора, 1993.)

鈴木義雄. 『父セルギイ鈴木九八神父の思い出』. 私家版. 1979. (*Судзуки Е.* Воспоминания об отце Сергии Судзуки. Изд. автора, 1979.)

#### **ИНФОРМАЦИЯ ОБ АВТОРЕ:**

Ли Цзин — докторант исторического факультета Института гуманитарных наук Университета Цинхуа, Пекин, Китай; *e-mail*: 923639147@qq.com

#### **ABOUT THE AUTHOR:**

Li Jing — PhD student at the Department of History, Institute of Humanities, Tsinghua University, Beijing, China; *e-mail*: 923639147@qq.com

**УКАЗАТЕЛЬ СТАТЕЙ, ОПУБЛИКОВАННЫХ  
В «ВЕСТНИКЕ МОСКОВСКОГО УНИВЕРСИТЕТА». СЕРИЯ 21.  
УПРАВЛЕНИЕ (ГОСУДАРСТВО И ОБЩЕСТВО) В 2023 Г.**

	№	С.
<b>Слово главного редактора</b>		
<i>Никонов В.А.</i> Задачи науки государственного и муниципального управления. К 30-летию факультета государственного управления МГУ имени М.В. Ломоносова . . . . .	4	3–13
<b>Теория и методология управления</b>		
<i>Козлов В.В., Петрунин Ю.Ю., Пурлик В.М.</i> Взаимодополняющая команда топ-менеджеров как актив компании в контексте теории И. Адизеса. . . . .	3	3–19
<i>Кудина М.В., Ишеков К.А., Соболев С.А.</i> Государственное управление в новых геополитических и геоэкономических условиях (итоги работы XIX международной конференции) . . . . .	1	3–57
<i>Молчанов И.Н.</i> Страновое стратегическое планирование в контексте укрепления экономической безопасности. . . . .	2	141–159
<i>Наумов А.О., Наумова А.Ю.</i> Роль акторов «мягкой силы» в «революции роз» в Грузии . . . . .	1	58–76
<i>Праскова С.В.</i> К вопросу о преобразовании закрытых административно-территориальных образований в федеральные территории . . . . .	4	40–65
<i>Пугачев В.П.</i> Системные причины коррупции в современном обществе . . . . .	3	20–40
<i>Рублев Д.И.</i> Государственно-капиталистическая модель экономики: взгляд П.А. Кропоткина . . . . .	4	66–85
<i>Ряховская А.Н.</i> Приоритетные направления совершенствования института банкротства в целях обеспечения устойчивого развития бизнеса . . . . .	1	77–92
<b>Стратегия цифровой экономики</b>		
<i>Демкина А.Е.</i> Эволюция цифровой медицины. Мировой и отечественный опыт. . . . .	2	3–26
<i>Чжао А., Воронов А.С.</i> Парадокс реальности в гиг-экономике: возможности, проблемы и пути прорыва . . . . .	2	27–45
<b>Государственное управление за рубежом</b>		
<i>Бухарин В.В.</i> «Закулисье» президентских выборов в США 2016 г.: проблема информационной безопасности. . . . .	3	59–78

## **Правовое обеспечение управления**

- Безруков А.В., Кожевников О.А., Епифанов И.О.* Взаимодействие законодательных и исполнительных органов государственной власти в федеральном бюджетном процессе . . . . . 1 137–150
- Лексин И.В.* Глава государства: концептуальные проблемы и возможности их преодоления (часть 1). . . . . 3 40–58
- Лексин И.В.* Глава государства: концептуальные проблемы и возможности их преодоления (часть 2). . . . . 4 14–39
- Маньковский И.Ю.* Эволюция систем исполнительной власти Донецкой и Луганской народных республик (от самопровозглашения до принятия в состав Российской Федерации) . . . . . 2 58–84

## **Глобальное управление**

- Наумов О.А., Демин Д.В.* Политика России в отношении «революции роз» в Грузии. . . . . 2 85–103
- Якимова М.О.* Роль Берлинского процесса в подготовке к вступлению стран Западных Балкан в Евросоюз (2014–2021 гг.) . . . . . 3 125–139

## **Из истории управления**

- Постикэ Н.Б.* Модернизация сельского хозяйства Российской империи XIX в. в официальных документах и публицистике . . . . 1 151–168
- Рыжков О.В., Хитров Д.А.* Изменения границ регионов Центральной России в XVIII–XX вв. . . . . 3 79–108
- Червяков Р.Ю.* Формирование руководящих кадров жилищно-арендных кооперативов СССР в 1920–1930-е гг. . . . . 3 109–124

## **Межконфессиональные и межнациональные отношения**

- Буданов М.А.* Диаспоры и межэтническая конкуренция как факторы этноконфессиональной напряжённости в современной России . . . . . 4 140–157
- Идалов Ш.Т.* Осетино-ингушский конфликт на фоне геополитической ситуации в мире и в Кавказском регионе в начале 1990 гг. . . . . 2 104–125
- Кошкидько В.Г.* Лучшие муниципальные практики в сфере реализации государственной национальной политики по итогам всероссийских конкурсов в 2018–2022 гг. . . . . 4 103–118
- Прилепский П.А., Буров А.С.* Технологии внешнего влияния на политику Российской Федерации в контексте специальной военной операции на Украине. . . . . 2 126–140
- Полунов А.Ю.* Россия как многонациональное государство: основные тенденции развития и механизмы управления . . . . . 4 86–102
- Ли Цзин.* Русско-японская война 1904–1905 гг. и православие в восточной Азии: Сергей Судзуки в Мукдене. . . . . 4 195–212
- Лившин А.А.* Некоммерческие организации в системе межнациональных отношений: история и современность . . . . . 4 119–139

<i>Петрунина О.Е.</i> Инструменты конструирования идентичности диаспоры: египетские греки в конце XIX — начале XX в. . . . .	4	177–194
<i>Сажина В.А.</i> Формирование межнационального и межконфессионального согласия в молодежной среде в рамках внеаудиторной работы со студентами российских вузов . . . . .	4	158–176
<b>Цифровая трансформация государственного управления</b>		
<i>Бухарин В.П.</i> Актуальные аспекты законотворческой деятельности Российской Федерации в области укрепления информационной безопасности в условиях COVID-19. . . . .	1	113–136
<i>Петрунин Ю.Ю.</i> Развитие концепции социального искусственного интеллекта . . . . .	1	93–112
<i>Сухарева М.А., Ленков И.Н., Фокин Н.С.</i> От концепции устойчивого развития к ESG и BCG концепциям в государственном управлении: критический анализ концептуально-терминологического поля . . . . .	2	45–67

