



УДК 343.359.2

РОССИЯ НА ПУТИ К ПРАВОВОМУ ГОСУДАРСТВУ: БОЛЕЗНИ РОСТА ИЛИ АТАВИЗМЫ ИМПЕРИИ?¹

Е.Е. ТОНКОВ*Белгородский
государственный
национальный
исследовательский
университет**e-mail:
etonkov@bsu.edu.ru*

В статье автор размышляет о причинах затруднений, которые испытывает Россия на пути продвижения к правовому государству. В значительной степени, по его мнению, они связаны с тем, что решения и меры, принимаемые органами государственной власти, не всегда основываются на принципах законности, соблюдения конституционных прав и свобод граждан, открытости, обеспечения равенства всех перед законом и неотвратимости ответственности, опоры на поддержку общества. Поэтому решающее значение для преодоления «болезней роста», как автор образно называет возникающие трудности, имеет переосмысление фундаментальных правовых подходов к взаимоотношениям государства и личности, гражданина и права.

Ключевые слова: государство, право, личность, общество, политика, законность, цивилизация, функция.

«Наука ещё не знает способов обращать зверей в людей. Вот я по-пробовал, да только неудачно, как видите. Поговорил и начал обращаться в первобытное состояние. Атавизм».

М. Булгаков. Собачье сердце.

В связи с известными событиями, происходящими сегодня в Европе вокруг Украины, в памяти возникает затерявшаяся на исторических просторах политическая теория из XVI века «Москва – Третий Рим», которая обосновывала всемирное значение столицы Русского государства как преемницы Римской и Византийской империй. Теория, получившая оформление в письмах псковского монаха Филофея к Василию III, сыграла огромную роль в формировании славянского единства и пресечении попыток Ватикана распространить свое влияние на русские земли. Трудно не согласиться, что современная ситуация во многом возвращает из небытия «дела давно минувших дней», вернувшиеся к нам по диалектической спирали.

Чтобы в какой-то мере предупредить возможные вопросы, сразу постараемся расставить некоторые акценты. Мы должны признать, что в России существует традиция сплочения людей (между собой или вокруг государя) в периоды противостояния внутренней или внешней угрозе. Именно в эти моменты наш народ особенно силен, воодушевлен и опьянен чувством единения.

Ведь не секрет, что двадцатилетний путь России к правовому государству (если считать от года принятия действующей Конституции) представляет собой не только мажоранский социальный фон достижений во благо народа, но и обременен появлением многотысячного слоя, практически – субкультуры наших сограждан, живущих по абсолютно иному, чем нормальное общество, законам: люди с асоциальным поведением, люди, не способные справляться как с правами, которые им гарантируются законом, и тем более с обязанностями, которые несут перед обществом все дееспособные граждане. Среди них – огромное количество лиц, содержащихся в местах лишения свободы (более 750 тыс. чел.), алкоголиков, наркозависимых, а также тех, кто характеризуется девиантным поведением, но не стал объектом учетно-статистического анализа. Почему же так происходит?

Политика государства, к сожалению, часто сводится к правильной постановке глобальных задач. Жаль только, что к реальной ситуации в современной России большинство вполне разумных предложений, принятых законодателем, имеют пока весьма

¹ Статья подготовлена в рамках проекта № 322, выполняемого в рамках Государственного задания Минобрнауки России подведомственным вузам на выполнение НИОКР.



отдаленное отношение. В законодательных актах, перегруженных детальным описанием ужасов наркомании или алкогольной чумы, декларативными призывами к их преодолению, нет даже призрачных намеков на фактически осуществимые технологии и ресурсы, с помощью которых Россия совершит очередной рывок в светлое будущее. Это, увы, не политика, а привычная для советского общества идеология, сопровождаемая очередной попыткой выдать желаемое за действительное и совершить полет в правовое государство на ковре-самолете.

В выступлениях руководителей государства и правительства нередко говорится о том, что решения и меры, принимаемые органами государственной власти, основываются на принципах законности, соблюдения конституционных прав и свобод граждан, открытости, обеспечения равенства всех перед законом и неотвратимости ответственности, опоры на поддержку общества. Да если бы в нашем обществе соблюдались эти принципы, мы давно победили бы и наркоманию, и алкоголизм, и коррупцию, стали бы процветающим государством!

Наше общество настолько переполнено противоречиями, вызванными полным несоответствием государственной политики реальным условиям, что механизм его самосохранения работает вычурно, с подменой понятий. Само собой приходит решение: может быть, нам вообще лучше ни за что не браться, чтобы сохранить устойчивость. Проблема, на наш взгляд, заключается в запредельном нарастании энтропии внутри самой системы.

Вся доступная нам реальность есть совокупность предметов и явлений, находящихся в самых разнообразных отношениях и связях друг с другом. Любые предметы и события – звенья одной бесконечной цепи, объёмлющей все существующее в мире в единое целое. При этом мы имеем в виду не только ориентированность на безусловное исполнение законов и совершенствование правоприменительной практики (хотя и то, и другое чрезвычайно важно), но наполнение государственной деятельности качественно иным содержанием, подразумевающим, в том числе, использование нравственного потенциала общества.

Решающее значение имеет переосмысление фундаментальных правовых подходов к взаимоотношениям государства и личности, гражданина и права. Устаревшие идеологические стереотипы до настоящего времени превалируют в общественном правосознании. Особое значение имеют новые концепции оценки и формирования государственной деятельности. В любом государстве, как и в любой науке, должна существовать генеральная, системная, стержневая идея. Не единая и обязательная для всех, как во время коммунистического тоталитаризма, а преобладающая, доминирующая, выступающий базой методологического инструментария того или иного направления политики. Как ствол у дерева, из которого растут ветки, а на них – листья. Вот такой идеи сегодня в нашем государстве нет. Попытки вылепить ее, взяв за образец физиономию лавочника, потерпели фиаско – большинство национальных богатств растащили олигархи и на всех их не хватило.

Именно поэтому криминальная деятельность становится в глазах определенной части населения социально престижным занятием. Если в цивилизованных странах лица, сознательно преступившие закон, ассоциируются в массовом сознании с маргинальными слоями общества, то у нас они стремятся к позиционированию в качестве самостоятельной социальной группы. Правовой нигилизм, участие в противоправной деятельности, принадлежность к тем или иным преступным кланам и группировкам нередко становится пределом желаний и социальных ожиданий. Часть населения, особенно молодежи, мечтает войти в состав криминальных структур.

Возрастающее распространение таких стереотипов и ориентаций позволяет предположить наличие больших перспектив у российской коррупционной среды, которая имеет значительные социальные ресурсы. В целом активизация «беловоротничковой» преступности является симптомом, предвестником нарастающих социальных катаклизмов в стране.

По словам С.С. Алексеева, в России происходит «суровое явление – это крушение права в его общецивилизационном, высоком значении. И это должно быть большой тревогой для общества. Потому что крушение права означает, что общество теряет одну из



важнейших ценностей цивилизации, которая может вывести его на новые ступени прогресса»².

На этом печальном фоне приходится с сожалением констатировать неэффективность современной государственной стратегии противодействия коррупции, так как попытки политического руководства начать борьбу с ней пока успешно блокируются бизнес-бюрократией, узурпировавшей власть во многих регионах и федеральных ведомствах.

Неблагоприятный общий прогноз криминальной ситуации может существенно усугубиться прогрессирующими негативными процессами, несмотря на оптимистические заявления приближенных к власти политологов, возглавляющих якобы независимые фонды и другие структуры, финансируемые правительством непосредственно или опосредованно. Мы могли бы назвать их фамилии, многие из них вошли в органы законодательной власти или общественных палат, но не станем заниматься навешиванием ярлыков ввиду массовости данного явления на федеральном и региональном уровнях – сегодня практически в каждом субъекте есть свои карманные политологи и историки.

Общество должно было готовиться к этому, понимая, что трансформация природы отношений собственности неизбежно влечет за собой видоизменение отношений правового регулирования. Государственная деятельность в условиях рыночной экономики не может осуществляться в тех же юридических формах и пределах, что и прежде.

При этом в социальном государстве стимулирующая роль позитивных правовых средств заключается в формировании мотивационных механизмов правомерного поведения граждан, развитии побудительных мотивов, соответствующих наиболее ценным психическим качествам личности. Правопорядок в обществе является не только показателем последовательной государственной политики и стабильности социального пространства, но и выражает уровень лояльности граждан по отношению к государству.

Граждане страны обязаны выполнять свой долг перед обществом и защищать интересы государства. Они должны знать, что им придется смириться с установленными государством правовыми ограничениями, так как закон, мораль, общечеловеческие ценности имеют приоритет и должны господствовать в демократическом обществе. Реализация права на свободу налагает особые обязанности по отношению к государству и обществу и именно поэтому может быть ограничена в тех пределах, в которых этого требуют интересы обеспечения защиты общественной нравственности, здоровья, прав других граждан.

Поэтому главной задачей ближайшего будущего является адаптация политической, социально-экономической и правовой систем к новой ситуации. Развитие институтов гражданского общества наряду с совершенствованием государственной деятельности могут придать необходимый динамизм и результативность действиям органов власти по преодолению кризиса, стать одним из определяющих факторов развития демократии и построения правового государства.

Путь к правовому государству представляет собой такую проблемную ситуацию, когда общество больше всего заинтересовано не только в объяснении причинно-следственных связей или прогнозе дальнейшего развития событий, а во внятном обосновании маршрута движения. Поэтому проблема оптимизации государственной политики является исключительно важной и актуальной, прежде всего, в силу реальной значимости для всей жизнедеятельности общества, каждого гражданина.

Научный поиск в этом направлении должен ответить на принципиальные, можно сказать, глобальные вопросы:

- Что представляет собой государственная политика как социальная реалья и правовая категория?
- Каким качественным характеристикам она должна соответствовать как базовый элемент продвижения к правовому государству?
- При каких условиях государство может обеспечить эффективность и контролируемость своей деятельности?

² Алексеев С.С. Право – одно из самых высоких достижений человеческой цивилизации // Закон. – 2009. – № 7. – С. 16.

- Как определить место и роль личности, гражданского общества в государственной политике?
- Как выстроить эффективный механизм их взаимодействия и сотрудничества?

Формирование научно обоснованной теории продвижения России к правовому государству – одно из ключевых направлений развития современной политики, имеющее непосредственные выходы на практику, на выстраивание и реализацию государственной деятельности в данном направлении.

Нередко приходится слышать из уст руководителей органов власти, что объектом государственной политики является население. Именно в этом состоит самое опасное заблуждение, атавизм рухнувшей империи. Население должно стать самым активным субъектом политической жизни. Если этого не произойдет, все благие намерения, даже конституционно закрепленные, останутся пылиться на бумаге.

Как отмечает Председатель Конституционного Суда РФ В.Д. Зорькин, «неспособность давать оценку, исходя из верности духу права, духу цивилизации, на этом праве построенной, – породит крушение самой этой цивилизации»³.

В процессе непосредственного участия в осуществлении государственной политики общество овладевает соответствующими ценностями, то есть фактически «субъективирует» их. Уровень субъективации ценностей рассматривается как индикатор готовности общества к восприятию и участию в реализации государственной политики. Необходимым условием этого является доверие населения к органам государственной власти, без которого не представляется возможным обеспечить полноценное участие общества и его институтов в политической деятельности.

В государственной политике, рассматриваемой в качестве формы деятельности, присутствуют как минимум две стороны. В первую очередь, речь идет о концептуальной составляющей, которая содержит базисные, теоретические представления о деятельности государства в исследуемой сфере (цель, назначение, содержание, средства и т.д.). Кроме того, нельзя обойтись без практического компонента, представляющего собой совокупность конкретных действий по реализации намеченной цели.

Механизм правового регулирования предполагает во всех государственных органах определенную логическую структуру, алгоритм действий, их цикличность, функциональную взаимосвязь с иными публичными субъектами разных ветвей и уровней власти, нацеленность на эффективное выполнение поставленных задач. Достижению такого результата должны быть подчинены усилия всех составных элементов механизма правового регулирования. Таким образом, речь идет о недостаточно верном восприятии и не всегда адекватной оценке факторов, препятствующих продвижению по пути построения правового государства, а также их масштабности. В определенный момент произошла переоценка способности государства самостоятельно, без участия гражданского общества, решить все проблемы.

Государственная политика как социальная реалья есть именно **система**, а не совокупность элементов. В ней принципиально важно видеть не только составляющие, поддерживающие равновесие, сбалансированность всей системы, её сохранность, эффективность, укрепление, но и компоненты (явления), нарушающие нормальное протекание демократических процессов, «разъедающие» её изнутри. Новая правовая перспектива не может основываться на простой совокупности юридических норм и рациональности создающего их государства вне практики правовой коммуникации, обеспечиваемой с помощью государственной деятельности.

Нормы права являются формализованными волевыми положениями, отражающими идеальные модели общественной практики. Они составляют материальную основу развития и совершенствования правовых форм государственной деятельности. Право не должно и не может регулировать все общественные отношения по мере их обновления. Однако в государственно-правовой теории существует необходимость в переосмыслении теоретических конструкций и анализе возникающих

³ Зорькин В.Д. Цивилизация права. – Российская газета. – 2014. – 13 марта.



тенденций при рассмотрении государственной деятельности с учетом формирования нового нормативного содержания.

По мнению некоторых исследователей, одновременно наблюдается рост значения принципов права в качестве его источников, имеет место сближение различных систем права и правовых семей. Получила развитие тенденция фактического признания судебного прецедента в странах романо-германской правовой семьи, включая государство, где с формально-юридической позиции прецедент не признается⁴.

Сложившаяся политическая ситуация во взаимоотношениях России с ЕЭС и США, которая сопровождается усилением интереса к рассмотрению региональных и глобальных проблем в различных сферах правового регулирования, требует качественно иных видов анализа, выявления и прогнозирования тенденций развития права, по сути дела, новой методологии, способной в определенной степени упорядочить формирующиеся новые направления научного знания.

В самом общем виде развитие политики демократизации общества выступает как бинарный процесс: с одной стороны, это совершенствование, закрепление позитивных элементов, а с другой – борьба с явлениями нежелательными, опасными для системы и требующими либо минимизации, либо удаления из неё.

Без общего единства всех элементов правовой системы, интегрирующей и регулирующей роли государства невозможно целостное, логически стройное, целенаправленное конструирование и действие процесса государственной деятельности. Сочетание общего, особенного и единичного в системе является необходимой основой ее функционирования, что становится возможным в результате всеобщей связи элементов системы как объективного факта действительной правовой жизни общества.

Распыление государственных сил и средств на исполнение не свойственных государству дел – одна из так называемых болезней роста, основных причин низкой эффективности взаимодействия с обществом. Наряду с этим, государство не исполняет в полном объеме целый ряд необходимых социальных функций – уровень жизни большинства населения остается крайне низким. При этом не учитывается одно из важнейших свойств государственных функций – их объективная природа, обусловленность каждой функции объективно стоящими перед государством задачами, порождёнными необходимостью властного реагирования на факторы внутренней и внешней среды.

Любая функция государства выступает как объективная потребность, осуществление которой не зависит от желания властных структур. Современное государство должно быть максимально функциональным при строгом общественном контроле за «набором» этих функций, которые демократическое государство не может «присваивать».

С течением времени понимание функций государства не может оставаться неизменным и нуждается в определённой корректировке. Изменились наши представления о сущности государства, государственной деятельности, ее социальном назначении и служебной роли. Наконец, произошла трансформация, казалось бы, незыблемой идеологической основы, на которой базировалась теория функций государства.

Мы полагаем, что в перспективе возможно появление новых функций, поскольку сущность современного общества и государства сегодня находится в бифуркационном состоянии активного развития. Можно прогнозировать появление стратегических направлений деятельности государства, ориентированных на потребности формирующегося гражданского общества и вызовы времени, что и реально, и гипотетически обуславливает расширение направлений государственной деятельности как адекватной реакции современного государства на наиболее значимые конфликтогенные проявления (терроризм, коррупция, наркотизация общества и др.).

Новые направления формируются с содержательной стороны как функции государства, что происходит в силу следующих обстоятельств.

Во-первых, указанные направления деятельности приобретают общегосударственное значение, о чем, например, свидетельствует выработка современной государственной политики, постановка целей, задач, сосредоточение ресурсов (управленческих, административных, материальных, финансовых).

⁴ См.: Brown L., Kennedy T. The Court of Justice of the European Communities. – L., 2000.



Во-вторых, решение поставленных задач должно обеспечить получение результата, удовлетворяющего интересы и потребности всего общества.

Учитывая кардинально изменившиеся обстоятельства и их особую значимость, мы еще несколько лет назад предложили выделить ряд указанных направлений деятельности государства в качестве дискретных функций⁵.

Их дискретный характер означает, что они возникают в период проявления особых обстоятельств на уровне угрозы национальной безопасности и имеют временные рамки. Они развиваются в зависимости от успешности реализации тех или иных форм государственной деятельности области. В случае преодоления трудностей, возникающих в связи с их проявлением, соответствующее направление государственной деятельности перестает быть необходимым.

Государство может содержать значительный внутренний ресурс, но фактически быть слабым, не способным выполнять обязательный объем функций из-за нерационального использования своих сил, их искусственного сдерживания или ошибочного перераспределения. Подобная ситуация возможна там, где имеются управленческие просчёты, так называемые «глухие» места властной вертикали, где «сила права» по терминологии В.С. Соловьёва ничего не может поделать с «правом силы»⁶, с всеподавляющим господством административного ресурса.

Ведущим, стратегически важным инструментом корреляции органов власти и общества по пути к правовому государству является создание системы активного воздействия граждан на государство через институты гражданского общества.

Любое направление внутренней политики эффективно лишь тогда, когда происходит взаимовлияние публичной власти и общества друг на друга. Сильное социальное государство должно обеспечить исполнение обязанностей всеми субъектами социальных отношений. Это является необходимым условием разумной современной политики.

Проблема состоит не в наличии имеющихся правовых ограничений или дополнительном их установлении, а в отношении к ним общества. Допустимость и принципиальная необходимость правовых ограничений в той или иной области правового регулирования не противоречит принципам правового государства, но и во многом предопределяется ими.

Государственная политика как и любая другая государственная деятельность при всем ее значительном объеме, сложном и разнообразном характере, многовекторной структуре и полиэлементном составе обладает неперенным признаком – она осуществляется в установленной законом процессуальной форме.

Как отмечал П.Е. Недбайло еще в 50-е годы XX века, «процессуальная форма присуща любой деятельности по применению правовых норм»⁷.

Это основополагающее положение должно быть знаковым для формирования нового понимания природы государственной политики как совокупности однородных процедурных действий, предъявляемых к участникам процесса и направленных на достижение определенного материально-правового результата.

По мнению Н.В. Витрука, категория процессуальной формы имеет обобщающее значение для характеристики процессуальной стороны юридически значимой деятельности и «включает в себя в качестве элементов процессуальные нормы и процессуальные правоотношения, процессуальный порядок осуществления юридической деятельности, соответствующие процедуры, конкретные виды производств, процессуальные документы и т. д.»⁸.

⁵ См.: Тонков Е. Е. Государственная политика противодействия наркотизации российского общества (политико-правовое исследование): дис. ... д-ра юрид. наук. – Орел, 2005. – С. 64.

⁶ См.: Соловьёв В.С. Оправдание добра. Нравственная философия // Собрание сочинений: В 2 т. М., 1988. – Т. 2. – С. 24.

⁷ Недбайло П.Е. О юридических гарантиях правильного применения норм советского права // Сов. государство и право. – 1957. – № 6. – С. 22.

⁸ Витрук Н.В. Общая теория юридической ответственности. – М., 2008. – С. 269.



И.А. Галаган видел назначение процессуальной формы в том, чтобы закрепить специфику правового регулирования процессуальной деятельности, основных требований, предъявляемых к порядку и процедуре ее осуществления, оформления и закрепления в процессуальных актах⁹.

Процесс реализации государственной политики характеризуется тем, что его посредством обеспечивается осуществление определенных функций государства. Каждое направление государственной деятельности отличается принципиально своим специфическим направлением воздействия на социальную жизнь, выражающим ее особую природу. Юридические формы государственной деятельности не могут существовать без форм права, содержащих общеобязательные установления (законы, иные нормативные акты, правовые обычаи и т.д.), однако они не могут сводиться или подменяться формами права.

Таким образом, в основе государственной политики всегда находится юридическая деятельность, предусматривающая правовые последствия, которая обеспечивается средствами экономического, политического, социального, идеологического, поощрительного и принудительного характера. Правовые предписания устанавливают компетенцию субъектов и юридический статус участников того или иного вида деятельности, пределы их полномочий, перечень используемых средств и приемов, пути достижения намеченных целей, способы закрепления полученных результатов.

Эффективность политики требует актуализации государственной деятельности для преодоления негативных процессов и последующего позитивного развития. Различные формы государственной деятельности, являясь внешним выражением процесса осуществления функций государства, органично связаны между собой и составляют содержание государственной деятельности. Одни и те же действия и акты государственного органа могут повлечь последствия различного характера и содержать предписания различного рода.

Как отмечает М.Н. Марченко, «под формами осуществления функций понимается их внешнее выражение, основные контуры и параметры их проявления»¹⁰.

Процесс формирования и осуществления государственной политики обеспечивается, таким образом, не только системой правовых норм, но и системой соответствующих государственных органов. Это определяет содержание государственной политики и дает основания считать ее звеном политико-правовой системы, органически входящим в социально-политический и правовой механизм общества. Ее значимость заключается в том, что она не только создает социально-правовые отношения, которые соответствуют духу закона, мысли законодателя, но и позитивно влияет на социально-правовую сферу, являясь эффективным политическим инструментом.

Список литературы

1. Алексеев С.С. Право – одно из самых высоких достижений человеческой цивилизации // Закон. – 2009. – № 7.
2. Витрук Н.В. Общая теория юридической ответственности. – М., 2008.
3. Галаган И.А. Сущность и общее назначение процессуальных норм и отношений в советском праве // Процессуальные нормы и отношения в советском праве. – Воронеж, 1985.
4. Зорькин В.Д. Цивилизация права. – Российская газета. – 2014. – 13 марта.
5. Марченко М.Н. Теория государства и права. – М., 2008.
6. Недбайло П.Е. О юридических гарантиях правильного применения норм советского права // Сов. государство и право. – 1957. – № 6.
7. Соловьёв В.С. Оправдание добра. Нравственная философия // Собрание сочинений: В 2 т. М., 1988. – Т. 2.
8. Тонков Е.Е. Государственная политика противодействия наркотизации российского общества (политико-правовое исследование): дис. ... д-ра юрид. наук. – Орел, 2005.
9. Brown L., Kennedy T. The Court of Justice of the European Communities. – L., 2000.

⁹ См.: Галаган И.А. Сущность и общее назначение процессуальных норм и отношений в советском праве // Процессуальные нормы и отношения в советском праве. – Воронеж, 1985. – С. 64.

¹⁰ Марченко М.Н. Теория государства и права. – М., 2008. – С. 336.



RUSSIA ON THE WAY TO THE RULE OF LAW : GROWING PAINS OR ATAVISM EMPIRE?

Y.Y. TONKOV

*Belgorod state national
research university*

e-mail: etonkov@bsu.edu.ru

In the article, the author reflects on the reasons for the difficulties experienced by Russia in promoting the rule of law. To a large extent, in his opinion, they are connected with the fact that the decisions and measures taken by public authorities, not always based on the principles of legality, constitutional rights and freedoms of citizens, openness, equality before the law and the inevitability of responsibility, reliance on public support. Therefore crucial to overcome the «growing pains» as the author vividly describes the difficulties, has fundamental rethinking of legal approaches to the relationship between the state and the individual citizen and the law.

Keywords: state, law, identity, society, politics, rule of law, civilization, function.