

ФЕДЕРАЛЬНОЕ АГЕНТСТВО ПО ОБРАЗОВАНИЮ
ГОСУДАРСТВЕННОЕ ОБРАЗОВАТЕЛЬНОЕ УЧРЕЖДЕНИЕ
ВЫСШЕГО ПРОФЕССИОНАЛЬНОГО ОБРАЗОВАНИЯ
ТОМСКИЙ ГОСУДАРСТВЕННЫЙ УНИВЕРСИТЕТ

ПРАВОВЫЕ ПРОБЛЕМЫ УКРЕПЛЕНИЯ РОССИЙСКОЙ ГОСУДАРСТВЕННОСТИ

Часть 25

Под редакцией доктора юридических наук
В. Ф. Воловича

ИЗДАТЕЛЬСТВО
ТОМСКОГО
УНИВЕРСИТЕТА
2005

ОРГАНИЗАЦИОННО-ПРАВОВЫЕ ПРОБЛЕМЫ УКРЕПЛЕНИЯ РОССИЙСКОЙ ГОСУДАРСТВЕННОСТИ

В.Ф. Волович

Кардинальные изменения в общественном и государственном строе России, радикальные преобразования отношений собственности в 90-е гг. истекшего столетия привели к трансформациям взглядов на государство, его место и роль в обществе, ответственность за обеспечение законности и дисциплины, правопорядка в целом. И современное состояние Российской Федерации, прежде всего внутреннее, все еще характеризуется как достаточно сложное, впитавшее в себя противоречия и трудности прошлого и настоящего. Ослабление экономического, социально-политического, научно-технического и технологического потенциала, продолжающийся кризис легкой и пищевой промышленности, сельского хозяйства, ЖКХ, существенный износ основных производственных фондов, сокращение исследований на стратегически важных направлениях, резкое ослабление прикладной, отраслевой науки, отток за рубеж значительной части высококвалифицированных трудовых ресурсов и интеллектуальной собственности привели к значительному отставанию от передовых научно-технических позиций в мире, которые ранее занимала наша страна, к устранению некоторых наукоемких производств, усилению внешней технологической зависимости со всеми вытекающими отсюда последствиями для обеспечения жизнедеятельности государства, общества и личности. Продолжает осложняться демографическая ситуация, происходит отток населения из регионов Дальнего Востока, Сибири и Нечерноземной зоны РФ.

Совокупность отмеченных сложностей и отдельных кризисных проявлений в социально-экономическом и духовном развитии страны предъявляет взаимосвязанные требования к государству и праву, а система права - к государству и иным участникам общественных отношений, побуждая осуществить комплекс научно обоснованных мер по уменьшению воздействия, а затем и устранению негативных тенден-

ций. Несомненно, подобные мероприятия предполагают укрепление государства, дальнейшее развитие демократии. Именно государство призвано показать положительный пример высокопрофессионального управления в условиях систематического диалога с населением, с институтами гражданского общества. Общественность должна иметь политические и юридические гарантии того, что высказанные предложения, замечания будут заинтересованно восприняты госаппаратом и посредством обратной связи граждане своевременно получают объективные ответы ответственных госслужащих, в том числе и через средства массовой информации, роль которых в укреплении законности и правопорядка постоянно возрастает.

Важно подчеркнуть, что отражение определенных направлений государственной деятельности в общественном, в том числе политическом и правовом, сознании и в законодательстве будет способствовать наиболее рациональной, научно обоснованной реализации данных функций государства в социальной практике и деятельности всех участников общественных отношений¹. Несомненно, в деятельности органов исполнительной власти на всех уровнях наряду с разработкой и реализацией нормативно-правовых актов важнейшим направлением должна быть профессиональная организаторская работа, высокий уровень деловой подготовки управленцев, строжайшее выполнение ими требований законности, государственной дисциплины, морально-этических начал прохождения службы². Успешной реализации отмеченных мер будут способствовать наметившаяся в обществе стабилиза-

¹ См.: *Тихомиров Ю.А.* Современная теория административного права // Государство и право. 2004. №11; *Клочков В.В.* Развитие науки: совершенствование понятий и терминологии // Конституция: Проблемы управления и прокурорского надзора. М., 1996; *Бачило И.Л.* История становления и современное состояние исполнительной власти в России. М., 2003; *Вишняков В.Г.* Административная реформа в России: от кризиса государственного управления к эффективному государству // Журнал российского права. 2003. №10; *Лебедев М.П.* Проблемы эффективности государственной власти и управления в России // Вестник Российского гуманитарного научного фонда. 1997. №1; *Лайфулин Г.О.* Основные тенденции и концепции управления на стыке веков // Проблемы теории и практики управления. 1998. №1.

² См.: *Чиркин В.Е.* Государственное управление. М., 2001. С. 250 - 290; *Атаев А.А.* Научная организация управленческого труда. М., 1980; *Хайделер М.* Время и бытие. М., 1993; *Он же.* Бытие и время. М., 1997; *Дойль П.* Менеджмент: стратегия и практика. СПб., 1999. С. 15 - 18; *Новоселов В.И.* Элементы культуры управления. М., 1983; *Шекель В.М.* Управленческая этика. М., 1989; *Маккейх.* Как уцелеть среди акул. М., 1991; *Казанник А.И.* Научная организация управленческого труда в государственных и муниципальных учреждениях России. Омск, 2004.

ция, определенное укрепление правопорядка и дисциплины. Устойчивому развитию экономики содействуют меры по укреплению правовой основы бизнеса, административно-правовой защищенности предпринимателей, положительные результаты в некоторых социально-политических сферах, возрастание золотовалютных запасов и стабилизационного фонда, размеры которого, по данным статистики, составляют более 500 млрд. рублей.

Изложенное позволяет утверждать, что управление в Российской Федерации находится на ответственном и крайне сложном этапе развития отечественной государственности и правовой системы. На рубеже веков страна создает и развивает во многом новую систему управления, правовую систему, регулиующую самые различные сферы, отрасли и области жизнедеятельности человека и гражданского общества, последовательно закрепляя демократические устои функционирования всех ветвей государственной власти.

Несмотря на то, что государство издает или санкционирует нормы права, оно в своих действиях само должно быть связано системой права. Именно этот этап предполагает системное осуществление кардинальных преобразований, формирование в условиях рыночной экономики адекватных институтов гражданского общества и демократического, социального, федеративного, правового государства. В политической, социальной жизни страны наступает этап устремленности в будущее мощное развитие России. В этих условиях в стратегии устойчивого развития страны, модернизации управления определяющую роль и впредь будет играть государство, взаимодействующее с обществом, его цивилизованные, предсказуемые и прозрачные отношения с бизнесом. Проблемы укрепления российской государственности сложны, многоаспектны, многотрудны, потребуют значительного времени, больших усилий (материальных, социальных, финансовых, идеологических, культурных, духовных, организационных), широкого использования приобретенного исторического опыта. В этих условиях необходимо сильное эффективное государство, постоянное совершенствование государственного управления, укрепление законности и правопорядка, искоренение коррупции, резкое повышение продуктивности в деятельности государственных служащих.

Именно государство представляет важное связующее звено между индивидуумом и обществом в целом, создавая в процессе реализации присущих ему функций условия, возможности (прежде всего организационно-правовые) целого для поддержания жизнедеятельности единичного, а энергию, устремления единичного включать в общую сис-

тему общественной деятельности. Государство выражает всеобщее, интегрирующее начало. Гегель писал, что «сущность государства есть в себе - и для себя всеобщее, т.е. разумность воли, но как само себя знающее и проявляющееся в действии это всеобщее есть безусловная субъективность и как действительность индивидуальности. Его дело сводится в отношении к крайности единичности как множество индивидуумов к двум моментам: во-первых, к тому, чтобы сохранить эти индивидуумы в качестве лиц и тем самым сделать право необходимой действительностью, и затем к тому, чтобы содействовать благу, в котором каждый имеет, однако, также и безусловно всеобщую сторону, охранять семью и руководить гражданами общества...»³.

Государство - территориальное объединение людей, различающихся социальными, экономическими, классовыми, межнациональными, конфессиональными и другими отношениями. В современных условиях развития России государство, все более используя потенциал общественных сил, становится центром прав и свобод, равенства граждан. И в этом аспекте государство ассоциируется с понятием Родины, страны в целом. По-прежнему охрана, сохранение территориальной целостности России имеет первостепенное значение для современного поколения и, что особенно важно подчеркнуть, будущих поколений. Известный политолог З. Бжезинский в книге «Великая шахматная доска» (1998 г.) писал, что распад в 1991 г. самого крупного по территории государства был похож на то, как если бы центральную и важную в геополитическом смысле часть суши стерли с карты Земли. Если даже зарубежные политологи так оценивают распад СССР, насколько отечественная наука должна прилагать усилия к объективному (научному) раскрытию причин и условий, повлекших распад великой страны.

Государство как социальное явление создает за счет населения и для населения страны неперенные устои проявления и развития индивидуумов. Государство с помощью институтов гражданского общества создает или санкционирует реалии своей жизнедеятельности, само с учетом общественного мнения их корректирует, сужает или расширяет статику и динамику управления, призвано неукоснительно выполнять им же установленные правовые устои, делать себя правовым, в частности, путем самопознания и самосовершенствования организационно-правовых форм воздействия на определенные области, сферы, отрасли общественных отношений, укрепляя права, обязанности физических и юридических лиц. Этот процесс протекает успешно при

³ Гегель Г. Энциклопедия философских наук. М., 1971. С. 351.

условии строгого учета объективных тенденций, укрепления материального благополучия всего населения, наиболее эффективного использования имеющихся социально-экономических ресурсов, постоянном совершенствовании государственного управления, строгом следовании объективным закономерностям, присущим этому феномену. Известный государствовед, философ И. Ильин отмечал, что государство представляет собой организованное объединение людей, связанных между собой духовной солидарностью и признающих эту солидарность не только умом, но подтверждающих ее силою патриотической любви, жертвенною волей, достойными и мужественными поступками.

Государство, несомненно, представляет собой великую ценность в истории страны и современности, важно для ее будущего, судьбы ее населения. Государство - форма общества, воплощающая и характеризующая цивилизационное начало, придавая обществу внешние контуры и внутреннюю структуру⁴. Среди специфических черт государства - территориальная организация, которая является своего рода материальной базой любого государства, без которой оно не может существовать, в пределах которой реализуется государственная власть, осуществляется суверенитет. Сложность и многогранность государства как общественного и политического явления, одновременно и понятия, с одной стороны, и субъективное представление его различными авторами, с другой стороны, объективно обуславливают возможность и неизбежность его многогранного, многофакторного и многоаспектного познания, многообразия точек зрения специалистов на его сущность, содержание деятельности, границы управления. Государство - многоэлементная иерархически выстроенная публичная политическая организация, сила которой наряду с трудовыми ресурсами определяется, финансовыми и материальными возможностями, строгим последовательным учетом и выражением общих для всего населения потребностей, интересов, обеспечением обороноспособности, боеготовности Вооруженных Сил, всех видов и форм безопасности государ-

⁴ Б.А. Кистяковский писал, что само современное государство основано на компромиссе и конституция каждого отдельного государства есть компромисс, примеряющий различные стремления наиболее влиятельных социальных групп в данном государстве. См.: *Кистяковский Б.А. В защиту права (интеллигенция и правосознание)* // Вехи. М., 1911. Основные положения Б.А. Кистяковского базировались на известном высказывании В.А. Ключевского о том, что высший путь, который наметило себе человечество как цель трудного процесса определения человеческих отношений, но которого оно еще не вполне достигло даже в лучших своих обществах, есть благоустроенное государство и свободная личность.

ства, общества, гражданина, человека. Источник силы государства - его население, все классы, слои, которые правовая система, организаторская деятельность госаппарата призваны сплотить, объединить вокруг идеального, ценностей, присущих современной демократии, организованности, дисциплины. В этих условиях государство объективно не только будет сохранено, но появятся новые импульсы для его развития, для реализации его целей, задач, функций.

Глобализация, затронувшая глубины мирового развития, последствия и перспективы научно-технических революций, демографические факторы, динамика профессионального потенциала, ограниченность природных ресурсов и сырья, обострение экономической конкуренции, социального соревнования, рост преступности (особенно организованной, терроризма, экстремизма, коррупции), грубые нарушения законности и дисциплины, сохранение здоровья нации, культуры, а также другие острые проблемы предполагают укрепление государства⁵, совершенствование государственного управления, повышение профессиональной юридической и политической ответственности госаппарата, а также участие народа в реализации государственных функций.

Само понятие государственного аппарата имеет два значения - статическое (структура) и динамическое, функциональное (кадровое). Как статическое понимание - это система органов, прежде всего исполнительно-распорядительных, административных органов исполнительной власти, органов государственного управления, осуществляющих в своей совокупности государственное управление в узком, собственном смысле слова. Во втором, функциональном, смысле государственный аппарат представляет собой совокупность государственных слу-

⁵ Построение Российского государства потребовало колоссальных усилий всего населения, лучших государственных умов страны, было пролито море крови лучших сынов Отечества по обеспечению сохранности страны, ее населения, всех его слоев. Причины и условия укрепления государственности как бы субъективны и содержатся прежде всего в политическом и правовом сознании граждан, культуре общества, этике его поведения и, разумеется, деятельности различных сил и понимания ими общей задачи - укрепления государственности на демократической основе. Государство имеет исторические и культурные условия дальнейшего развития. Однако скорее всего увековечивать государство не следует, с достижением полного господства нравственного императива государство может оказаться преобразованным в иную политическую организацию. Но, по справедливому замечанию И. Фихте, это может произойти через «мириад лет или мириад мириад лет» (Фихте И. Основные черты современной эпохи. СПб., 1906; *Он же*. Назначение человека. СПб., 1905; Антология мировой политической мысли. М., 1997. Т. 1. С. 601 - 614.

жащих, кадровый состав профессионалов, занятых практическим осуществлением исполнительно-распорядительной деятельности. Аппарату должны быть присущи профессиональный демократизм, сочетание знаний и умений, сплав убеждений и этических требований, глубокое понимание и следование правовым и нравственным предписаниям, беззаветное служение народу.

В заключение следует отметить, что, как представляется, сильному демократическому государству должна быть присуща система составляющих черт: последовательная, динамичная, научно обоснованная и понятная населению национальная идеология, направленная прежде всего на обеспечение единства страны, укрепление государственности; сильная, профессиональная, честная демократическая власть; сильная, последовательно развивающаяся экономика; высокий уровень культуры, образования, здравоохранения, обороноспособности страны, благосостояния всех слоев населения; организованность, дисциплина, законность в обществе.

МЕТОДОЛОГИЧЕСКИЕ ПРОБЛЕМЫ ФОРМИРОВАНИЯ РОССИЙСКОЙ ПРАВОВОЙ СИСТЕМЫ

А.К. Черненко

Преобразования, происходящие сегодня в обществе, государстве и праве, настолько значительны и непредсказуемы для рационального мышления, что юридические науки, в том числе и общая теория государства и права, оказались неспособными оперативно и достойно реагировать на эти процессы. Если оставить в стороне политические и идеологические факторы, это объясняется отчасти тем, что использовавшиеся ранее абстрактно-теоретические схемы и соответствующие им методологические нормы не смогли адаптироваться к коренным переменам в обществе и праве, а отчасти тем, что образовавшаяся методологическая ниша стала механически заполняться различными, порой далеко не новыми зарубежными философско-правовыми и методологическими концепциями.

Анализ современной юридической литературы в области методологии права позволяет раскрыть наиболее важные и «болевые» проблемы, которые характерны для современной отечественной методологии правоведения. Среди них выделим три. При этом следует заметить, что все эти проблемы и пути их разрешения имеют практическое