

# ИСТОРИЯ ГОСУДАРСТВА И ПРАВА

## № 3 / 2017

Журнал издается совместно с Московским государственным юридическим университетом имени О.Е. Кутафина (МГЮА)

НАУЧНО-ПРАВОВОЕ ИЗДАНИЕ. Федеральная служба по надзору в сфере массовых коммуникаций, связи и охраны культурного наследия. Рег. ПИ № ФС77-30776 от 25 декабря 2007 г. Издается с 1998 г., выходит 2 раза в месяц

### Главный редактор:

Исаев И.А., д.ю.н., профессор

### Редакционный совет:

Аронов Д.В., д.и.н., профессор;

Бабич И.Л., д.и.н.;

Мельников С.А., д.ю.н.;

Мигущенко О.Н., д.ю.н., профессор;

Нигматуллин Р.В., д.ю.н., профессор;

Покровский И.Ф., д.ю.н., профессор;

Рассказов Л.П., д.ю.н., д.и.н., профессор;

Ромашов Р.А., д.ю.н., профессор;

Сафонов В.Е., д.ю.н., профессор;

Туманова А.С., д.ю.н., д.и.н., профессор;

Хабибулин А.Г., д.ю.н., профессор

### Редакционная коллегия:

Бодунова О.Г., к.ю.н., доцент;

Зенин С.С., к.ю.н.;

Клименко А.И., д.ю.н., доцент;

Недобежкин С.В., к.ю.н., доцент;

Сигалов К.Е., д.ю.н., к.ф.н., доцент

### Главный редактор

### Издательской группы «Юрист»:

Гриб В.В., д.ю.н., профессор

### Заместители главного редактора

### Издательской группы «Юрист»:

Бабкин А.И.,

Белых В.С.,

Ренов Э.Н.,

Платонова О.Ф.,

Трунцевский Ю.В.

### Научное редактирование

### и корректура:

Швечкова О.А., к.ю.н.

Телефон редакции: (495) 953-91-08

Плата с авторов за публикацию

статей не взимается.

### Публикации научной школы

### философии права В.П. Малахова

- Малахов В.П.* Социальное государство: эксперимент или закономерность развития ..... 3
- Сигалов К.Е.* «Эффективное государство»: миф или реальность ..... 9
- Медушевская Н.Ф.* Методологические программы современной юридической науки ..... 15
- Лановая Г.М.* Права человека в современном мире ..... 19
- Клименко А.И.* Функционально-структурный анализ правовой идеологии в юридической теории: предпосылки и перспективы ..... 24

### Из истории конституционного строительства

- Исаев И.А.* После Февраля: поиск политической формы ..... 29
- Шириновская А.С.* Конституционное право на землю в исторической ретроспективе ..... 35
- Никитин А.Н., Рогов А.Ц.* История формирования Конституции — путь к независимости государства Бруней Даруссалам ..... 40
- Чеджемов С.Р.* Из истории конституционного строительства в России после свержения монархии (на материалах Северной Осетии) ..... 45
- Ваганов А.М.* Модернизация правовых основ российской государственной бюрократии (XVIII–XIX вв.) ..... 50
- Пибаев И.А.* Становление Италии как светского государства (XIX–начало XXI вв.): историко-теоретический аспект ..... 55

### Рецензии

- Кулачков В.В.* Рецензия на монографию И.С. Менщикова, С.Г. Федорова «Девиантное и деликвентное поведение русских крестьян Южного Зауралья во второй половине XIX — начале XX в.» ..... 60

### Адрес редакции / издателя:

115035, г. Москва,

Космодамианская наб., д. 26/55, стр. 7.

E-mail: avtor@lawinfo.ru

Центр редакционной подписки:

(495) 617-18-88 (многоканальный).

Формат 170x252 мм. Печать офсетная.

Бумага офсетная № 1. ISSN 1812-3805.

Физ. печ. л. 5,0. Усл. печ. л. 5,0.

Номер подписан в печать 29.12.2016

Номер вышел в свет 16.02.2017

Тираж 3000 экз. Цена свободная.

### Подписные индексы:

Роспечать — 47643;

Каталог российской прессы — 10866;

Объединенный каталог — 85492 (на полуг.).

Также можно подписаться на [www.gazety.ru](http://www.gazety.ru)

Отпечатано в типографии

«Национальная полиграфическая группа».

248031, г. Калуга, ул. Светлая, д. 2.

Тел.: (4842) 70-03-37.

Журнал включен в базу данных

Российского индекса научного цитирования

(РИНЦ).

Полная или частичная перепечатка материалов без письменного разрешения авторов статей или редакции преследуется по закону.

Журнал рекомендован Высшей аттестационной комиссией Министерства образования и науки Российской Федерации для публикации основных результатов диссертаций на соискание ученых степеней кандидата и доктора наук.

### Учредитель:

Издательская группа «Юрист».

# HISTORY OF STATE AND LAW

## № 3 / 2017

Published in association with O.E. Kutafin Moscow State Law University

RESEARCH AND LAW JOURNAL. The Federal Service for Supervision in the Sphere of Mass Communication, Communications and Protection of Cultural Heritage.

Reg. Pl № ФЧ77-30776 from December 25, 2007. Published since 1998, 2 times per month

### Editor in Chief:

Isaev I.A., doctor of juridical sciences, professor

### Editorial Board:

Aronov D.V., doctor of historical sciences, professor;  
Babich I.L., doctor of historical sciences;  
Mel'nikov S.A., doctor of juridical sciences;  
Migushenko O.N., doctor of juridical sciences, professor;  
Nigmatullin R.V., doctor of juridical sciences, professor;  
Pokrovskij I.F., doctor of juridical sciences, professor;  
Rasskazov L.P., doctor of juridical sciences,  
doctor of historical sciences, professor;  
Romashov R.A., doctor of juridical sciences, professor;  
Safonov V.E., doctor of juridical sciences, professor;  
Tumanova A.S., doctor of juridical sciences,  
doctor of historical sciences, professor;  
Khabibulin A.G., doctor of juridical sciences, professor

### Editorial Staff:

Bodunova O.G., candidate of juridical sciences,  
assistant professor;  
Zenin S.S., candidate of juridical sciences;  
Klimenko A.I., doctor of juridical sciences,  
assistant professor;  
Nedobezhkin S.V., candidate of juridical sciences,  
assistant professor;  
Sigalov K.E., doctor of juridical sciences,  
candidate of sciences in philosophy, assistant professor

### Editor in Chief of Publishing Group "Jurist":

Grib V.V., doctor of juridical sciences, professor

### Deputy Editors in Chief

#### of Publishing Group "Jurist":

Babkin A.I.,  
Belykh V.S.,  
Renov E.N.,  
Platonova O.F.,  
Truntsevskij Yu.V.

### Scientific editing and proofreading:

Shvechkova O.A., candidate of jurisprudence

Tel.: (495) 953-91-08

Authors shall not pay for publication of their articles.

### Publications of the School of Philosophy of Law of V.P. Malakhov

<i>Malakhov V.P.</i> The Welfare State: Experiment or the Law of Development.....	3
<i>Sigalov K.E.</i> "Efficient State": Myth or Reality.....	9
<i>Medushevskaya N.F.</i> Methodological Programs of Modern Jurisprudence .....	15
<i>Lanovaya G.M.</i> Human Rights in the Modern World.....	19
<i>Klimenko A.I.</i> Functional and Structural Analysis of Legal Ideology in Legal Theory: Background and Prospects.....	24

### Glimpses of the History of Constitutional Development

<i>Isaev I.A.</i> In the Aftermath of February: Searching Political Form.....	39
<i>Shirinovskaya A.S.</i> Constitutional Right to the Land in Historical Retrospective .....	35
<i>Nikitin A.N., Rogov A.Ts.</i> The History of the Constitution — a Pathway to the Independence of Brunei Darussalam.....	40
<i>Chedzhemov S.R.</i> Glimpses of the History of the Post-Monarchy Constitutional Development in Russia (adapted from the North Ossetia materials).....	45
<i>Vaganov A.M.</i> Modernization of the Legal Framework of the Russian State Bureaucracy (XVIII–XIX Centuries.).....	50
<i>Pibaev I.A.</i> Formation of Italy as a Secular State (XIX — the Early XXI Centuries.): Historical and Theoretical Aspect.....	55

### Reviews

<i>Kulachkov V.V.</i> Review of the monograph of Menshchikov I.S., Fedorov S.G. "Deviant Behavior and Delinquency of Russian Peasants of the Southern Trans-Urals in H2 XIX — Early XX Centuries".....	60
--	----

### Address publishers / editors:

Bldg. 7, 26/55, Kosmodamianskaya Emb.,  
Moscow, 115035.  
**E-mail:** avtor@lawinfo.ru  
Editorial Subscription Centre: (495) 617-18-88  
(multichannel).  
Size 170x252 mm. Offset printing.  
Offset paper № 1. ISSN 1812-3805.  
Printer's sheet 5,0.  
Conventional printed sheet 5,0.  
Passed for printing 29.12.2016  
Issue was published 16.02.2017

Circulation 3000 copies. Free market price.

### Subscription:

Rospechat' — 47643;  
Catalogue of the Russian press — 10866;  
United Catalogue — 85492 (for 6 months)  
and on www.gazety.ru  
Printed by "National Polygraphic Group".  
Bldg. 2, street Svetlaya, Kaluga, 248031.  
Tel.: (4842) 70-03-37.

Journal is included in the database  
of the Russian Science Citation Index.

Complete or partial reproduction of materials without  
prior written permission of authors or the Editorial  
Office shall be prosecuted in accordance with law.

Recommended by the Higher Attestation Commission  
of the Ministry of Education and Science of the Russian  
Federation for publication of basic results  
of candidate and doctor theses.

**Founder:**  
**Publishing Group "Jurist".**

## Социальное государство: эксперимент или закономерность развития?

*Малахов Валерий Петрович,  
профессор кафедры теории государства и права  
Московского университета Министерства внутренних дел  
Российской Федерации имени В.Я. Кикотя,  
доктор юридических наук, профессор,  
заслуженный работник высшей школы Российской Федерации  
valery-malakhov@mail.ru*

*В статье выясняется, в какой мере социальное государство можно считать закономерным типом современного государства и с какими социальными последствиями объективно связана практическая реализация идеи и теории социального государства.*

*Ключевые слова: теория социального государства, социальная функция, идеология, право человека, сущность государства, государственная услуга, потребление права.*

### The Welfare State: Experiment or the Law of Development

*Malakhov Valeri P.,  
Professor of the Department of Theory of State and Law  
of the Kikot Moscow University of the Ministry of the Interior of the Russian Federation,  
Doctor of Juridical Sciences, Professor,  
Honored Worker of Higher School of the Russian Federation*

*In the article it is explained, in what measure social state can be considered the regular type of modern state, and with what social consequences is objectively connected the practical realization of idea and theory of social state.*

*Key words: the theory of social state, social function, ideology, the right of man, the essence of state, state service, the consumption of right.*

Идея социального государства как типа современного государства весьма популярна и с доступной детальностью и наукообразностью воспроизводится как политической, так и юридической теорией<sup>1</sup>, но, к сожалению, воспроизводится только как идея, как прекраснородушное стремление превратить государство в политическую организацию власти с «человеческим лицом», что в свое время

было сказано о перестроечном новообразовании социализма, этом неожиданном открытии поздней коммунистической идеологии.

Однако ясно, что общие рассуждения об идее социального государства и теория социального государства — не одно и то же. Действительная теория не может рассматривать свой предмет только с одной стороны. Ее главная цель — исследование предмета с разных сторон, в разных аспектах; она является в первую очередь способом обнаружения невидимой стороны, иначе она просто идеализация некоторых фрагментов реальности и в конечном счете социальная утопия.

Задача данной статьи — реконструировать теорию социального государства за счет обнаружения оборотной стороны его идеи, за счет воспроизведения процессов, возникающих вследствие непосредственного воплощения в реальности модели социального государства, воплощения, однако, неэмпирического характера.

Социальное государство только с одной стороны представляет собой модель, продукт политической мысли, служащий

<sup>1</sup> См., напр.: Аринин А.Н. Государство для человека: новая стратегия развития России // *Общественные науки и современность*. 2000. № 6. С. 48–61; Гафуров З.Ш. Социально-правовое государство и право человека на достойное существование // *Государство и право*. 2008. № 5. С. 10–20; Дреманова М.А. Россия – социальное государство? // *Теория и практика общественного развития*. 2012. № 12. С. 573–574; Косов Р.В. Основы социального государства. Тамбов: Изд-во ФГБОУ ВПО «ТГТУ», 2011. 80 с.; Мамут Л.С. Социальное государство с точки зрения права // *Государство и право*. 2001. № 7. С. 5–14; Нозик Р. Анархия, государство и утопия. М.: ИРИСЭН, 2008. 424 с.; Федякин А.В. Образ государства как исследовательская задача современной политологии // *Вестник МГУ*. 2005. № 3. Сер. 12. С. 3–18.

идеологическим основанием социального эксперимента над обществом. Однако эксперимент всегда протекает на уровне проявлений, признаков, тех сконструированных форм, которые можно наполнять разным содержанием, формировать неоднозначные по своим последствиям связи и т. д. Глубинные же процессы, определенные природой государства, неподвластны экспериментированию, и предвосхищение их хода под силу разве что пророчествам и фантазиям, но не науке.

Будучи основанием эксперимента, идея социального государства отождествляется с совокупностью явлений, но с совокупностью, являющейся только одной стороной идеи, ее позитивностью, которая, в свою очередь, отождествлена с содержанием идеи в целом.

Но с другой стороны, социальное государство представляет собой исторический тип государства, является следствием глубинных, объективных, закономерных, неуклонных изменений в нем. При этом оно — культурный феномен, а конкретнее феномен западной политико-правовой культуры, но не проявление всеобщих закономерностей, связанных, так сказать, с «государством как таковым», как воплощение его природы.

И типы, и модели государства можно выделять на основании разных критериев. Наиболее продуктивным представляется их различие на основе выделения той или иной основной (системообразующей) функции, с которой связывается мысль о предназначении государства. Так, например, для судебного государства это правосудная функция, для административного государства — правоисполнительная (или государствоохранительная) функция, для правового государства — правообеспечивающая функция, для демократического государства — политико-управленческая функция, для религиозного государства — идеолого-организующая функция. Можно в функциональном аспекте охарактеризовать еще ряд типов государства, но и сказанное уже позволяет сделать, по крайней мере, одно обобщение — все перечисленные системообразующие функции по своему существу являются собственно государственными, отражающими государство в том или ином историко-культурном контексте. Но есть и редкие исключения, среди которых — социальное государство; системообразующей функцией для него является социальная, связанная с обеспечением гражданам (или подданным) необходимого и хо-

тя бы минимально достойного жизненного уровня, включающего всем хорошо известные элементы.

Важным компонентом социальной функции является обеспечение социальной защищенности граждан, которая, в свою очередь, немислима без правовой их защищенности. И тот факт, что правозащитная деятельность, деятельность правозащитных организаций осуществляется самим обществом как гражданским, говорит в пользу утверждения, что социальная функция по своей природе — общественная. Поэтому можно утверждать, что сущность социального государства связана с присвоением и монополизацией одной из основных функций общества.

Здесь следует отметить, что, во-первых, понимание того, что такое функция, как правило, в юридической теории связано с отождествлением функции с деятельностью государства (как и действия права) в определенном направлении, т. е. с направлением деятельности, что неверно<sup>2</sup>. Во-вторых, функциональная характеристика и права, и государства так же, как правило, односторонняя; рассмотрение функций государства вне их имманентной связи с дисфункциями ведет лишь к описанию идеализированных моделей государства.

Социальные государства, как и любые другие типы государства, всегда в определенной мере являются наложением на действительность видения обществом, властью того, что такое государство в своих проявлениях и каковым оно должно быть. Но все они появляются и поддерживаются далеко не только волевым усилием, а предполагают наличие совершенно определенной социальной почвы. Ею для социального государства является, с одной стороны, например, большой экономический потенциал, находящийся в распоряжении государства, значительный уровень и объем общественного богатства, достаточный социальный капитал доверия (легитимность власти), монопольное положение по отношению к обществу и полная независимость от него, замкнутость бюрократической среды, культивация потребительства в широком смысле (как деактивации человека, общества), патернализм. Все это — существенные признаки социального государства.

С другой стороны, такой почвой является массовое, социально однородное (в со-

<sup>2</sup> Об определении понятия функции см.: Малахов В.П. Общая теория права и государства. К проблеме правопонимания. М.: ЮНИТИ-ДАНА; Закон и право, 2013. С. 99–101.

циальном смысле слабо и несущественно дифференцированное), непрочно структурированное (стратифицированное), неустойчивое (избыточно динамичное) в социальном смысле общество.

Иными словами, социальное государство является закономерным следствием развития государства как социально-политического института, представляя собой форму управления обществом, своеобразным, но вполне определенным выражением политико-правовой природы государства. Таким образом, социальное государство — такая историко-культурная форма политики и права, которая в общих чертах согласуется с природой государства.

Существенной чертой социального государства является то, что оно в принципе совместимо с любым политическим режимом, с любой формой правления и безразлично к любой форме устройства. Иными словами, оно в определенном смысле деполитизированное, что, однако, должно было делать его как бы уже не вполне государством (своеобразным призраком марксистского коммунистического общества, но только без развитого и самодостаточного самоуправления).

Но этого в действительности не происходит. Несмотря на содержательное своеобразие социального государства и его специфические внешние признаки, сущность его как государства остается прежней: как и всегда, на уровне явления государство есть институт, призванный обеспечивать компромисс социальных сил, достижение политического и идейного единства, объединение разнородного и пр., а на уровне сущности оно есть продукт противоречий социальных сил и институт их воспроизводства как воспроизводства самой государственной власти. Присваивая коренную функцию общества и тем самым в значительной степени отождествляя себя с обществом, социальное государство предстает тем самым как иллюзорный способ снятия основных социальных противоречий.

Государство, в том числе и современное, до тех пор государство, пока оно не просто отлично от общества, но господствует над ним; это организация власти над обществом. Поглощение общества, — а это неминуемо, явственно или скрыто, происходит, если осуществление центральных функций общества переходит к государству, — сопровождается, однако, идеологией, что это само общество, наконец, поглотило своими нуждами государ-

ство, превратив его в государство-слугу (с армией служащих для оказания услуг). Конечно, на самом деле государство не растворяется в общественных нуждах.

Социальное государство, как и все остальные типы государства, — форма использования власти главным образом в интересах самой власти. В чем особенность интереса власти, воплощаемой в социальном государстве? В полном подчинении общества без использования грубой силы, чрезмерного принуждения, с помощью деполитизированного права и многочисленных организационно-технических средств. Конечно, само по себе преодоление традиционного способа обеспечения власти над обществом весьма позитивно; насилие очень долго было главным и безотказным инструментом государственного управления. Но отказ государства от радикальных форм насилия и ограничение своей деятельности умеренным и легализованным принуждением требует, однако, серьезной платы со стороны общества, в том числе в виде ряда прав и свобод — значительного обеспечения политических прав и до известной степени примитивизации и содержательного «выветривания» прав и свобод гражданских.

Теперь обратимся к анализу наиболее существенных воплощений идеи социального государства в государственной и общественной жизни.

1. Важный постулат, связанный с идеей социального государства, — представители государства, государственные лица есть лишь наемные обществом и оплачиваемые им же служащие, «менеджеры», т. е. не столько носители, олицетворители власти, сколько лица, наделенные четко определенными полномочиями, компетенциями и функциями. Эта попечительская по существу и идеологически подкрепленная установка — не сознательный государственный обман, а скорее «чистосердечное» заблуждение как общества, так и самого государства.

2. Между обществом и государственным аппаратом как технической организацией власти (организационно-технической определенности власти), в том числе государственными органами как органами публичной власти, функционирует своеобразная прослойка — государственные и государствовоподобные (муниципальные) организации как неполитические органы управления. С последними общество главным образом и контактирует. Государственный аппарат полностью обособляется, фактически становясь

государством для общества. Власть же оказывается совершенно невидимой обществу и существует в реальности, параллельной общественной. Государственные организации наделены не властью, а полномочиями, не правами, а обязанностями, т. е. тем, что раньше относилось к исполнительной власти, к государственным органам.

3. Социальное государство понимается ограниченно, когда его сводят к социальной политике, обеспечивающей социальную защиту граждан (общества). На практике социальное государство — специфическое образование, в котором содержательно и сущностно модифицированы все его элементы, и прежде всего его право. Причем речь не столько о содержании норм, сколько о способах их реализации.

Власть находит в правовом поле возможности консолидирования с обществом, которому прививается убежденность в том, что право едино как для власти, так и для общества, воспроизводится идея общей воли, общего (общественного) блага, интереса и т. д., обеспечивать которые правовыми средствами в состоянии якобы только государство.

Однако на самом деле «трансформация государства привела к его разрыву с правом, место которого заняла логика целесообразности»<sup>3</sup>, и логика целесообразности выражена в логике интересов. Но в условиях высокой формализованности права (и правовой жизни) интересы лишают право его абсолютных начал как необходимых и, кроме того, проверенных, по крайней мере, в европейской истории — условий действительности правовой формы. Когда право становится лишь средством в руках власти, тогда форма оказывается индифферентной по отношению к содержанию и способна обволакивать собой в принципе все, что угодно. Хотя в действительности, конечно, не все, что угодно, обретает силу права, такое ограничение волевого начала тем не менее является случайным, а не сущностным.

4. Либеральное государство не стремится к тотальной опеке над гражданами, оно лишь устанавливает границы, за которые гражданам нельзя заступать. В рамках либерального государства свобода в правовом смысле есть свобода от принуждения. Социальное государство не устанавливает границы обществу, а выдвигает (создает и использует) систе-

му условий, при которых его деятельность в пользу граждан предстает как следствие уступок власти гражданам, осуществляемой, однако, средствами государства. Свобода в правовом смысле здесь — свобода пользования предоставленным правом.

5. Социальное государство как форма организации управления обществом в своей действительности приобретает черты «тотального» государства, т. е. государства, обладающего всеобъемлющим, исчерпывающим контролем и предельно детализированным управлением. В отрыве от тотального социального государство иллюзорно, наподобие этического, и выстраивание его именно в этом случае — эксперимент, который в принципе не может быть удачным. Невозможно избавиться в стремлении государства быть социальным от дрейфа к тотальности. Тотальность же ведет к гипертрофии формально-правового начала в жизни общества и государства.

Теория социального государства подразумевает альтруистическое государство, противопоставляя его неправовому и несоциальному как «эгоистическому» государству. Иными словами, эта теория моралистическая. В теории социального государства соединены идеология этического государства и практика тотального государства. В целом это идеология, компенсирующая фактическую абсолютизацию государства.

6. Идеология социального государства разворачивается вокруг центральной идейной установки «человек — высшая ценность», облаченной в правовую форму и политическую программу. Но какой человек при этом имеется в виду, каким становится человек в социальном государстве<sup>4</sup>, различим в нем? Выяснить это помогает, в частности, обращение к анализу феномена услуги, этого своеобразного «приводного ремня», перекинутого от государства к человеку.

Государство активно эксплуатирует механизм услуги, превращая при этом в услугу то, что является его обязанностью. Услуга, конечно, выступает формой обязанности, но всегда начало услуги — добровольность, взятие на себя государством или иным субъектом невынужденного, но лишь целесообразного обязательства. Обязанность оказания услуг — видимость, потому что то, что субъект обязан делать, все же не может называться

<sup>3</sup> Философия права: концептуальные основы преподавания в юридических вузах. М.: Норма: ИНФРА-М, 2016. С. 13.

<sup>4</sup> См.: Малахов В.П. Миф о «человеке юридическом» // История государства и права. 2012. № 11. С. 31–34.

ся услугой<sup>5</sup>. Выполнение обязанности как оказания услуги — принцип фактического избавления субъекта от своих обязанностей. Право при таком условии превращается в предоставленную возможность, подкрепленную исключительно юридическими гарантиями. Последние, обладая самодостаточностью, делают само понимание гарантии юридической условностью.

Превращение всевозможных нужд человека в предмет услуг государства неизбежно поглощает человека государством. Общество оказывается для человека простым социумом, ареалом обитания чисто физическое существование. Человек исчезает, от него остается лицо как единство обязанностей и прав (Г. Кельзен<sup>6</sup>), т. е. некая юридическая величина, полностью определенная тем, чем человека обволакивает государство — правом, идеологией и технологиями оказания услуг. Без этих оболочек человек — уэлловский невидимка. Внешность человеческих отношений является господствующей; она становится не столько принудительной, сколько достаточной. Индивидуальная жизнь как единственная настоящая реальность для человека разворачивается вне правового поля.

7. Социальное государство бесконечно дифференцирует связи человека с собой, и подавляющее их большинство — социально несущественные, организационно-технические, потребительские. Люди многократно стратифицированы, «маркированы» различными льготами, привилегиями, должностями, исключениями, статусами и т. п. Место индивидуальности занимает принадлежность к той или иной категории граждан. Сама гражданственность становится для человека условностью, а не имманентной политико-правовой ипостасью. Гражданин и человек не просто различаются, как прежде, но человек теперь перестает нуждаться в гражданственности. Как человек он полностью растворен, а вместе с ним перестают быть существенными содержательные формы общественной и индивидуальной жизни, прежде всего нравственность.

Отдельный человек корпускулирован социальным государством. В социальном государстве человек предоставлен своей повседневной жизни, освобожден от социальности,

безразличен к политической жизни, фрагментарен в ней и символичен; он искушен внешними формами, жизнью с облегченным усилием, для которого формальности права и юридических гарантий вполне достаточно; он обвешан знаками ценения<sup>7</sup>.

Накопленное обществом отношение к политике как форме эксплуатации общества и автономизированной от общества форме социальной деятельности находит адекватное отражение в теории и практике социального государства. Общество реагирует теперь, как правило, только на негативные изменения в условиях материальной жизни граждан. Все, что не влияет на эти условия или влияет несущественно, общество интересуется мало. Оно отвыкает от признания государственных интересов как выразителей всеобщих, общественных интересов, разница между ними становится явственной и стабильной, и установки на чуждость государственных интересов не преодолеваются позитивными усилиями государства или преодолеваются с огромным трудом.

8. Если спросить у обычного человека, что предпочтительнее: существовать и действовать в условиях формального равенства<sup>8</sup> или же полагаться на свою индивидуальность в общественных отношениях, каков будет наиболее вероятный ответ? Индивидуальность является более устойчивым состоянием человека, глубокой ценностно-деятельной установкой. Реальное же, но формальное равенство относительно, неустойчиво, но главное, по сути, неподвластно отдельному человеку, задается ему правом государства. Формальное равенство людей не связано непременно с одинаковыми усилиями по переводу возможностей, заложенных в предоставляемых правах, в действительность; равные возможности не снимают проблемы неравенства в реализации прав. Интенция на равенство обретает ценность только в случае перехода от более низкого социального уровня, на котором находится конкретный человек или социальная группа, к более высокому; это обретение новых возможностей и некоторого преимущества по отношению к тем, с кем

<sup>5</sup> См.: Малахов В.П. Мифы современной общеправовой теории. М.: ЮНИТИ-ДАНА: Закон и право, 2013. С. 56–57.

<sup>6</sup> См.: Кельзен Г. Чистое учение о праве. СПб.: Алет-Пресс, 2015. 542 с.

<sup>7</sup> См., напр.: Бауман З. Индивидуализированное общество. М.: Логос, 2005. 390 с.; Ортега-и-Гассет Х. Человек и люди // Избранные труды. М.: Весь Мир, 2000. 704 с.

<sup>8</sup> О первостепенном значении принципа формального равенства в понимании права см., напр.: Нерсисянц В.С. Философия права. М.: Норма: ИНФРА-М, 2015. 848 с.

был равен и солидарно недоволен неравенством с обладающими социально-материальными преимуществами разного рода, протестуя ему.

Формальное равенство — это равенство не людей в своих отношениях и по отношению к закону, а равенство закона для всех. А это совсем не одно и то же.

Однако именно идея формального равенства как вершины права, свидетельства его подлинности, как того, что дает человеку свободу<sup>9</sup>, наиболее совместима с идеей социального государства.

В социальном государстве действительно достигается равенство, но не социальное или политическое, а равенство людей в потреблении услуг государства, как якобы равенство в получении благ с минимальным, оговоренным самим правом, усилием, а также в иллюзорности пользования государством в своих интересах. Потребление, пользование всегда поверхностно и действительно не требует значительных усилий. При этом возможность пользования услугами государства несколько не умаляет его ресурсов; ложками, даже если их миллионы, можно черпать море до бесконечности и абсолютно без убытка для него. Государству, которое стало жить в параллельной реальности, быть социальным не затратно.

Право закономерно перерождается в способ и средство потребления жизненных условий, отношений, общественного богатства и т. д.

9. Потребляя знаки социальной жизни, человек полностью оказывается в настоящем. Будущее теряет смысл, поскольку его невозможно потребить. Человек, живущий в настоящем, вынужден ценить его независимо от того, каково это настоящее для него, каковы наличные условия его жизни. Тем самым он становится полностью управляемым.

10. Политическая и правовая мысль теряет интерес к проблеме предназначения государства и права как формам историко-культурной связи между людьми, поколениями. В истории общества последовательно преобладали три формы государственного воздействия на общественное сознание — вера, идеология и манипуляция. Социальное государство, как современное, опирается на манипулятивную форму, т. е. на простое внушение идей, ценностей, норм, правил без необходи-

<sup>9</sup> См., напр.: Принцип формального равенства и взаимное признание права: коллективная моногр. М.: Проспект, 2016. 208 с.

мости и нередко какой-либо возможности их понимания.

Такова объективная и закономерная «побочная продукция» жизнедеятельности социального государства, негативный момент в которой гораздо явственнее, чем при взгляде на государство с его «фасада». Но представляющая в единстве с позитивностью свойств социального государства, сконцентрированных в его модели, она уже может составить предмет не идеологии, а действительной теории, пользующейся научным инструментарием и нуждающейся в философских обобщениях.

Негативность отдельных сторон жизнедеятельности социального государства не должна быть неожиданностью; она, как правило, оказывается следствием экспериментирования с обществом и с государством. Однако моменты, о которых говорилось в статье, однозначно оценивать как негативные нельзя. Они — такие закономерные следствия, которые, в зависимости от того, каково будет к ним отношение (государства, общества, теории, идеологии и т. п.), приобретают ту или иную социально-ценностную окраску. Избежать крайностей этих следствий можно, но избавиться от самих этих последствий деятельности социального государства вряд ли возможно. В политике и деятельности, направленных на их нейтрализацию, опять будет проявляться момент экспериментирования, который, скорее всего, еще более усложнит процесс.

В целом же, на наш взгляд, идеология социального государства ведет к постепенному изживанию этой идеи и подводит к необходимости формировать новую идеологию и представление о более позитивном варианте современного государства. Теория должна обратиться от оправдания социального государства к проблеме минимизации негативных последствий его культивирования, а главное — к пониманию исторического вектора движения социального государства.

Отвечая в завершение на поставленный в заглавии статьи вопрос, можно сказать следующее. В некоторых компонентах социальное государство является отражением общей закономерности развития государства как властной организации общества (например, расширение влияния государства на сферы общественной жизни), в некоторых компонентах превалирует момент экспериментирования (например, гуманистическая направленность деятельности государства на человека).

В отличие от западных стран, в российских условиях социальное государство име-

ет ряд существенных признаков эксперимента, искусственного формирования и поддержания государства как социально-

го, в том числе и как формы интегрирования страны в мировое политическое и правовое пространство.

#### Литература

1. Аринин А.Н. Государство для человека: новая стратегия развития России // Общественные науки и современность. 2000. № 6. С. 48–61.
2. Бауман З. Индивидуализированное общество. М.: Логос, 2005. 390 с.
3. Гафуров З.Ш. Социально-правовое государство и право человека на достойное существование // Государство и право. 2008. № 5. С. 11–20.
4. Дреманова М.А. Россия – социальное государство? // Теория и практика общественного развития. 2012. № 12. С. 573–574.
5. Кельзен Г. Чистое учение о праве. СПб.: АЛЕФ-Пресс, 2015. 542 с.
6. Косов Р.В. Основы социального государства. Тамбов: Изд-во ФГБОУ ВПО «ТГТУ», 2011. 80 с.
7. Малахов В.П. Мифы современной общеправовой теории. М.: ЮНИТИ-ДАНА: Закон и право, 2013. 151 с.
8. Малахов В.П. Миф о «человеке юридическом» // История государства и права. 2012. № 11. С. 31–34.
9. Малахов В.П. Общая теория права и государства. К проблеме правопонимания. М.: ЮНИТИ-ДАНА: Закон и право, 2013. 144 с.
10. Мамут А.С. Социальное государство с точки зрения права // Государство и право. 2001. № 7. С. 5–14.
11. Нерсесянц В.С. Философия права. М.: Норма: ИНФРА-М, 2015. 848 с.
12. Нозик Р. Анархия, государство и утопия. М.: ИРИСЭН, 2008. 424 с.
13. Ортега-и-Гассет Х. Человек и люди // Избранные труды. М.: Весь Мир, 2000. 704 с.
14. Принцип формального равенства и взаимное признание права. М.: Проспект, 2016. 208 с.
15. Федакин А.В. Образ государства как исследовательская задача современной политологии // Вестник МГУ. 2005. № 3. Сер. 12. С. 3–18.
16. Философия права: концептуальные основы преподавания в юридических вузах. М.: Норма: ИНФРА-М, 2016. 224 с.

## «Эффективное государство»: миф или реальность\*

*Сигалов Константин Елизарович,  
заместитель директора Института проблем эффективного  
государства и гражданского общества Финансового университета  
при Правительстве Российской Федерации,  
профессор кафедры теории государства и права  
Московского университета Министерства внутренних дел  
Российской Федерации имени В.Я. Кикотя,  
профессор кафедры истории права и государства  
Российского университета дружбы народов,  
доктор юридических наук, доцент  
sigalovconst@mail.ru*

*Эффективное государство — одна из тех категорий правовой теории государства, содержание которой размыто неправовыми представлениями о роли значимости государства в жизни общества и личности, и посему нуждается в четком определении, в верификации основополагающих элементов, а также в демифологизации. Автор пытается обозначить проблему как таковую и развести сопровождающие эту категорию понятия, которые не являются ни тождественными, ни подпорядковыми.*

\* Статья подготовлена по результатам исследований, выполненных за счет бюджетных средств по Государственному заданию Финансового университета 2017 г.

**Ключевые слова:** право, социальное государство, правовое государство, гражданское общество, эффективность, мифологизация, интегральный показатель, правовая теория государства, государственное управление.

## “Efficient State”: Myth or Reality

*Sigalov Konstantin E.,  
Deputy Director of the Institute of Effective State  
and Civil Society Issues of the Financial University under the Government of the Russian Federation,  
Professor of the Department of Theory of State and Law  
of the Kikot Moscow University of the Ministry of the Interior of the Russian Federation,  
Professor of the Department of History of Law and State of the Peoples' Friendship University of Russia,  
Doctor of Juridical Sciences, Assistant Professor*

*An effective state is one of those categories legal theory of the state, the contents of which are blurry non-legal perceptions of the roles of the importance of the state in society and the individual, and therefore needs a clear definition, in verification of the fundamental elements, as well as in demythologized. The author tries denote chit-problem as such and breed accompanying this category of concepts that are neither identical nor comparable.*

**Key words:** law, social state, rule of law, civil society, efficiency, mythologizing, integral indicator, the legal theory of state, public administration.

Эффективное государство — это сложный и многофакторный феномен, на первый взгляд всеми понимаемый, интуитивно схватываемый, но практически не артикулированный в теоретико-правовом измерении. Традиционно считается, что представление о государстве как политическом и правовом феномене «закрывает» практически все пространство жизни людей в сфере иерархических властных отношений, ответственности правителей по отношению к своим подданным или гражданам и обязательств подданных / граждан по отношению к их правителям. Однако это статичный и формальный показатель. На самом деле, этого абсолютно недостаточно в определении значимости государства в жизни общества человека, ибо не обозначаются динамика и феномена «государство», и динамика конкретных государств, не фиксируется «праксиологическая» составляющая проблемы, т. е. насколько удобно и выгодно государство как таковое, и конкретные государства, обществу и конкретным людям, а также насколько велики шансы выживаемости конкретного государства, как оно может ответить на цивилизационные вызовы, каковы перспективы и направления развития государства как политического и правового феномена в современных условиях.

Если феномен «государства как такового» рассматривается в теоретико-правовом, историко-правовом и философско-правовом измерении, и здесь правовая наука демонстрирует всеповышающийся уровень научной аргументированности, то необходимая степень таковой в отраслевом правовом знании практиче-

ски отсутствует. При этом часто происходит подмена понятия: качества государства как правового и социокультурного феномена подменяются свойствами правового бытия отдельных государств в измерениях форм их конкретного существования, а эффективность государства как целостной сущности подменяется эффективностью деятельности отдельных государственных институтов.

Именно поэтому и встает вопрос об «эффективности» государства: важно понять, как бы банально это ни звучало, насколько оно нужно и какая собственно от него польза обществу и конкретному человеку в практическом измерении. Практикой верифицируется и эффективность «государства вообще», и эффективность конкретного государства. Эффективность «государства вообще» подтверждена тем, что только крайне незначительный процент людей полностью отрицает необходимость «государства как такового». Собственно это только две группы — первая отрицала государственность изначально, и ее потомки в первобытном состоянии обретаются в самых отдаленных уголках периферии современной цивилизации. Вторую составляют добровольные изгнанники, по собственной воле порвавшие все контакты с государственностью и современной цивилизацией. В противоположность таковым отдельные социальные и этнические группы (пауперизированное и люмпенизированное население, цыгане, племенная периферия некоторых стран), а также криминальные и субкриминальные слои, в чьих этосах право и государство имеют отрицательный аксиологический

смысл, все же скорее паразитируют на государственности, нежели игнорируют государство вообще.

Исходя из этого, можно утверждать, что «государство как таковое», государство как политико-правовой и социокультурный феномен эффективно просто по определению. Правда, эта эффективность не градуирована, ибо нет да и не может быть ни степени этой эффективности, ни предмета сравнения его с чем-либо. Просто это удобный политико-правовой и социокультурный феномен, буквально выстраданный абсолютным большинством правовых культур в ходе цивилизационного выбора.

Другое дело — конкретное государство, с конкретными правителями, конкретным населением. Здесь мы имеем гигантское разнообразие вариантов оснований, расположенных в пространстве и времени, цивилизационном и социальном воплощении. И именно здесь наибольший разброс мнений относительно того, что избрать в качестве основания эффективности.

Представление о трех смысловых значениях понятия «государство» (географическом, социологическом и политико-правовом) порой принципиально различалось в прошлом, различается в настоящем и, вероятно, все же также сильно будет различаться и в будущем, когда мы говорим о различных цивилизациях, о различных «правовых вселенных». Различные правовые культуры изначально имеют часто принципиально различное представление о ценностных характеристиках пространственного позиционирования обособленного территориального образования, т. е. страны. Ее величина, географическое положение, сами границы, тенденции к их изменениям, претензии на сопредельные и заморские земли везде оценивались по-разному, и в зависимости от этого складывалось представление об эффективности государства как страны. Обоснования этого аспекта эффективности приводились и приводятся мыслителями самых различных направлений и уровней аргументации<sup>1</sup>.

Основания эффективности государства как специфической социальной организация, членов которой связывают друг с другом, а также с аппаратом государственной власти устойчивые связи, обуславливающие их вза-

имные права и обязанности, на первый взгляд более зримые, но именно здесь политическая ангажированность заменяет объективную научность и просто целесообразность. Представления об иерархических властных отношениях чрезвычайно подвержены господствующим в обществе политическим доктринам, поэтому эффективность отношений «власть — подчинение» с точки зрения доминирующей именно в данном обществе правящей элиты еще не есть эффективность государства, а способность властей удерживать в подчинении население и успешно осуществлять обусловленную политической идеологией программу действий достигается совершенно разными средствами, некоторые из которых не только далеки от мировых стандартов, но и просто бесчеловечны. Эффективность государственного управления, достигнутая на каком-то этапе его развития, не есть эффективность государства. Государственное управление Германией в конце 30-х гг. XX в. было весьма эффективным, однако не следует забывать, какой ценой и во имя чего была достигнута таковое.

Эффективность государства как система публичной политической власти, при помощи которой обеспечиваются разработка, принятие и реализация общезначимых правил поведения, т. е. правовых норм, направленных на регулирование общественных отношений и защиту этих отношений от различного рода посягательств, наталкивается на цивилизационные представления о ценности таковых и значимости их реализации. Эффективность принимаемых конкретных законов и действующего законодательства различна не только в различных правовых цивилизациях, но и в странах, объединенных в рамках одной правовой культуры. Кроме того, в условиях цивилизационных вызовов, с одним из которых столкнулась, например, сегодня Западная Европа, различные страны демонстрируют палитру совершенно разных способов преодоления кризисных явлений, да и вообще представлений о действенности и, следовательно, эффективности не только существующего законодательства (ранее вполне разумного и благополучно справлявшегося с возникающими проблемами), но и права вообще как эффективного инструмента защиты населения от реальных угроз.

Несмотря на то что наука государствоведения является одной из старейших в мире, до сих пор не разработано четких критери-

<sup>1</sup> См. подр.: Сигалов К.Е. Частноправовые и публично-правовые основания эффективности государства // История государства и права. 2014. № 17. С. 11–15.

ев того, насколько эффективно само государство, насколько ценны те усилия, которые это государство осуществляет, и значимы те направления развития, которые являются для государства приоритетными. Это далеко не новая постановка проблемы, о различных ее аспектах так или иначе говорили практически все мыслители прошлого, да и сегодня невозможно не затрагивать эту проблему.

Разумеется, отождествление эффективности государства, эффективности государственного управления, эффективности принимаемых политических и иных решений, эффективности правовой системы не является правильным. «С точки зрения полноты и точности научного анализа, а также находясь в плоскости теоретической проблематики, необходимо осуществить различение таких понятий, как эффективность государства в целом, эффективность государственного органа, эффективность правотворческих решений государства (эффективность права), эффективность управления. Четкого различия этих понятий пока нет. Граждане, законодатели и органы управления оценивают результаты деятельности с различных позиций. Граждан интересуют качество и оперативность оказываемых услуг, законодателя — достигнутые результаты при решении вопросов выделения бюджетных средств, отдельные органы государства оцениваются с точки зрения решения стоящих перед ними локальных задач. Таким образом, в процессе оценки эффективности государства важно решить проблему объективных критериев эффективности»<sup>2</sup>.

Критерии эффективности государства пока не нашли должного отражения в теории права и в государствоведении. Большая часть исследований касается либо эффективности государственного управления, либо эффективного вмешательства государства в экономику и управление различными социальными процессами. Именно этим аспектам изучения проблем теории государствоведения и разработке путей совершенствования государственного управления посвящена интересная работа Ю.М. Лужкова «Путь к эффективному государству»<sup>3</sup>. Это чрезвычайно важно, но не вполне то, что хотелось увидеть, ибо противоречит главной установке: эффективное

государство — это то государство, которое не столько обеспечивает условия своего собственного выживания, сколько способствует наиболее комфортному проживанию населения в рамках этого государства. При этом сегментные прорывы в эффективности отдельных направлений, структур и институтов государственности (экономика, внешняя и внутренняя безопасность, борьба с преступностью, образование, здравоохранение, борьба за экологию и т. д.) демонстрируют определенную приближенность к эффективности государства в целом, но могут быть критерием лишь в случаях интегративности всех показателей и их целостности в рамках одной системы. То, что государство и его управление хорошо изучены, на самом деле не более чем очередной правовой миф. Здесь «развертываются процессы самоорганизации и саморегуляции... в режиме „черного ящика“, т. е. они скрыты от наблюдателя и непонятны для исследователя; установлению либо фиксации подлежат лишь финальный результат саморазвития, имеющий для системы конструктивное или деструктивное значение»<sup>4</sup>. С большими теоретико-правовыми основаниями проблемы в свое время говорил и Д.А. Медведев, который как раз и обращал внимание на отсутствие объективных критериев оценки государства<sup>5</sup>.

Имеется весьма большой соблазн считать эффективным именно правовое государство. На первый взгляд это именно так. В.П. Малахов пишет: «Суть идеи правового государства в следующем: оно оптимальное для государства состояние, при котором достигается баланс (гармония) связи государства и общества, организации власти, связь с человека с государством обретает полную определенность. Как следствие, это наилучшее состояние государства как для общества, так и для самого государства»<sup>6</sup>. Однако В.П. Малахов рассматривает идеальную ситуацию: то есть ту, когда и право действительно правовое, и государство реально может с помощью именно этого права устанавливать оптимальные отношения с гражданским обществом и человеком. Широко известны при-

<sup>2</sup> Пучков О.А. Эффективное государство: постановка проблемы // Правопорядок: история, теория, практика. 2014. № 2 (3). С. 74.

<sup>3</sup> См.: Лужков Ю.М. Путь к эффективному государству. М.: Из-во МГУ, 2002. 227 с.

<sup>4</sup> Мальцев Г.В. Социальные основания права. М.: Норма-Инфра-М, 2011. С. 467.

<sup>5</sup> См.: Медведев Д.А. Сохранить эффективное государство в существующих границах // Эксперт. 2005. № 13. С. 72.

<sup>6</sup> Малахов В.П. Мифы современной общеправовой теории. М.: ЮНИТИ-ДАНА: Закон и право, 2013. С. 36.

меры из не такого далекого прошлого, когда четко соблюдались все законы, но право было бесчеловечным, а о гражданском обществе невозможно было и говорить (гитлеровская Германия). Как классическое исламское государство, так и ряд современных мусульманских государств являются вполне правовыми, но только живут по шариату — праву, которое закончило свое формирование в X веке<sup>7</sup>. К сожалению, правовое государство — это действительно миф, на самом деле таковое отсутствует, и все современные западные демократии с различных сторон и в различных формах это демонстрируют и подтверждают. «Миф о правовом государстве выполняет компенсирующую функцию, т. е. он призван объяснить упадок современного государства и перерождение современного права как их развитие, законсервировать перестать быть реальными признаки сильного государства и эффективного права»<sup>8</sup>.

Столь же деструктивно, вероятно, считать «социальное государство» обязательно эффективным. Во-первых, потому, что в чистом виде социальное государство — такой же миф, как и государство правовое, во-вторых, социальное государство крайне уязвимо в силу несовершенства человеческой природы, невозможностью полностью отгородиться от внешнего мира, а также нерезальностью точной и мелочной правовой регламентацией буквально всех прав, свобод, благ и предпочтений, предоставляемых государством своим гражданам, а также и всем тем, кто покушается на таковые. «Социальное государство связано с формированием совокупности суррогатных правовых положений, прав и свобод, и универсальное средство для этого — нескончаемое дробление потребительских прав, в своей массе все более искусственных и невероятно привлекательных за счет легкости своего осуществления»<sup>9</sup>.

Разумеется, эффективность каждого государства напрямую сопрягается с двумя важнейшими факторами: умением преодолевать кризисные ситуации и умением строить свои отношения с гражданским обществом. Как правило, именно через гражданское общество и при его неперенном участии кри-

зисные ситуации и преодолеваются. Перекладывая на гражданское общество часть ответственности за управление и порядок в стране, государство делегирует гражданскому обществу и ряд прав, декларируя хотя бы на словах формальное равноправие гражданского общества и государства. Большая ответственность, по крайней мере теоретически, предусматривает и большие права и большие возможности усиливающегося гражданского общества.

Как ни парадоксально, но критерии эффективности государства находятся вне рамок представлений теоретиков права и государства о его роли. Для рядового обывателя не имеет значения, является ли в суждениях исследователей государство «ночным сторожем» или предпочитается патерналистская государственность. Обыкновенный гражданин эгоистичен и недалновиден, он вправе быть своекорыстным и даже не очень умным, но требующим для себя от государства максимум пользы, такова уж его натура. Поэтому критерий эффективности государства сопрягается с возможностью предоставления этому гражданину наибольшего количества благ — от физической защиты до материального благополучия, от духовной комфортности до гедонистической самоуспокоенности, и при этом еще принимая в расчет сдерживание его от чрезмерных и неадекватных амбиций. Но если пойти по такому пути, то государство рано или поздно окажется в руках, мягко говоря, очень недалеких правителей, потворствующих дурным нравам толпы. Такие примеры в истории были, как правило, это приводило либо к свержению охлократии, либо к краху государства.

В настоящее время попытки вывести объективные критерии эффективности государства имеются, но пока они находятся за рамками теории права и государства, и реально наукой не верифицируются. Речь идет о таких интегральных показателях, как Индекс человеческого развития (ИЧР)<sup>10</sup> и Международный индекс счастья (Happy Planet Index). ИЧР оценивает и сравнивает в различных странах долголетие, уровень грамотности и продолжительности обучения населения и уровень жизни, оцененный через валовый национальный доход по паритету покупательной способности. Международный индекс счастья в определенном смысле коррелируется с ИЧР, но абстрагируется от материального благопо-

<sup>7</sup> Некоторые параметры социального государства также применимы к богатым мусульманским государствам, если речь идет исключительно о подданных этих нефтедобывающих стран.

<sup>8</sup> Малахов В.П. Указ. соч. С. 40.

<sup>9</sup> Там же. С. 55.

<sup>10</sup> До 2013 г. — «Индекс развития человеческого потенциала» (ИРЧП).

лучия (ВВП на душу населения) и в основном отражает способность государства обеспечить своим гражданам максимальное благополучие, долгую и полноценную жизнь, при этом не нанося вред окружающей среде, считая, что большинство людей желают быть не богатыми, а счастливыми и здоровыми.

ИЧР рассчитывается по очень сложной математической формуле, согласно которой очень высокий ИЧР представлен в основном в развитых индустриальных странах. Тем не менее сложно полагать, что это является объективным критерием эффективности государства. В числе таких имеют место как страны с реальной эффективностью экономики, так и страны с проблемными экономиками (Греция, Кипр), как страны с низким уровнем преступности, межнациональными и расовыми проблемами, так и имеющие целый букет таких (и в первую очередь США), реальные демократии и вполне авторитарные режимы (Катар, ОАЭ), страны, где права человека являются приоритетными, и те страны, где они постоянно нарушаются (Литва, Латвия, Эстония). Кроме того, не учитывается и то, что различные государства объективно поставлены совершенно в различные международно-правовые и геополитические условия, необходимость отстаивать свою безопасность и просто условия выживания (скажем, у Исландии и Израиля принципиально различные условия жизни, наличие или отсутствие крайне недружелюбных и агрессивных соседей, уча-

ствия и эффективности государства в обеспечении безопасности своих граждан).

Вряд ли можно считать объективным критерием эффективности государства и Международный индекс счастья, так как он не вполне коррелируется с усилиями государства по его обеспечению. Парадоксально, но наиболее «счастливыми» странами являются не самые богатые и не самые безопасные. Более того, в число их входят даже такие страны, как Венесуэла, Колумбия, Сальвадор, реальная эффективность государства которых более чем сомнительна, преступность чрезвычайно высока, а предостережение о счастье в этих странах просто удивительно, скажем, даже для не очень взыскательного среднестатистического российского гражданина.

Итак, можно ли считать феномен «эффективное государство» мифом, теоретическим построением или оно обретается в действительности, обладает реальными характеристиками и качествами? Вероятно, все же следует признать, что этому феномену присущи точно те же характеристики и качества, что и социальному государству и правовому государству. Как теоретическая модель «эффективное государство» есть, и в этом смысле она необходима, а с точки зрения теоретизирования проблемы даже полезна, но реальных критериев эффективности государства пока не обнаружено, что не означает необходимости нахождения таких, ибо это и является смыслом научного поиска.

#### Литература

1. Дугин А. Какой эффективности мы ждем от государства // Рос. газ. 2004. 9 сентября.
2. Кейнс Дж. М. Общая теория занятости, процента и денег / пер. Н.Н. Любимова. М.: Гелиос АРВ, 2012. 352 с.
3. Лановая Г.М. Механизм права гражданского общества // Гражданское общество в России и за рубежом. 2014. № 3. С. 7–10.
4. Лановая Г.М. Проблемы публично-правового регулирования в экономической сфере // Финансовое право. 2014. № 10. С. 46–48.
5. Лановая Г.М. Государственное и негосударственное право: отличительные признаки // Современное право. 2014. № 11. С. 5–9.
6. Лужков Ю.М. Путь к эффективному государству. М.: Из-во МГУ, 2002. 227 с.
7. Малахов В.П. Методологические и мировоззренческие проблемы современной юридической теории. М.: ЮНИТИ-ДАНА: Закон и право, 2011. 431 с.
8. Малахов В.П. Мифы современной общеправовой теории. М.: ЮНИТИ-ДАНА: Закон и право, 2013. 151 с.
9. Мальцев Г.В. Социальные основания права. М.: Норма-Инфра-М, 2011. 800 с.
10. Медведев Д.А. Сохранить эффективное государство в существующих границах // Эксперт. 2005. № 13. С. 72.
11. Медушевская Н.Ф. Импульсы развития гражданско-правовых отношений в России: социокультурный анализ // Вестник Московского университета МВД России им. В.Я. Кикотя. 2015. № 4. С. 22–25.
12. Медушевская Н.Ф. Российское конституционное государство как социальный институт: историко-культурологический анализ // Вестник Московского университета МВД России им. В.Я. Кикотя. 2015. № 5. С. 190–192.
13. Правовая ментальность эффективного государства. Красноярск: Литера-принт, 2010. 200 с.
14. Пучков О.А. Эффективное государство: постановка проблемы // Правопорядок: история, теория, практика. 2014. № 2 (3). С. 73–76.
15. Сигалов К.Е. Частноправовые и публично-правовые основания эффективности государства // История государства и права. 2014. № 17. С. 11–15.

## Методологические программы современной юридической науки

*Медушевская Наталья Федоровна,  
профессор кафедры философии  
Московского университета Министерства внутренних дел  
Российской Федерации имени В.Я. Кикотя,  
доктор юридических наук, доцент  
sapfo2@yandex.ru*

*В статье рассматриваются основные методологические программы, принятые в современной постнеклассической юридической науке. Отмечается, что формально-логическая, диалектическая, антропологическая, феноменологическая, культурологическая, аксиологическая, герменевтическая, системная, социологическая, историческая методологии применяются в юридическом познании в комплексе, что является необходимым условием для выработки концептуального теоретического мышления, воспроизведения реальных закономерностей развития правовой реальности, средством повышения уровня методологической культуры ученых-правоведов.*

*Ключевые слова: методологическая программа, феноменологическая методология, аксиологическая методология, герменевтика, принцип историзма, юридическая теория, методологическая культура.*

### Methodological Programs of Modern Jurisprudence

*Medushevskaya Natalya F.,  
Professor of the Department of Philosophy  
of the Kikot Moscow University of the Ministry of the Interior of the Russian Federation,  
Doctor of Juridical Sciences, Assistant Professor*

*In the article are considered the main methodological programs adopted in modern post-nonclassical jurisprudence. It is noted that logical, dialectic, anthropological, phenomenological, culturological, axiological, hermeneutical, systemic, sociological, historical methodologies are applied in legal knowledge in the complex that is a necessary condition for development of conceptual theoretical thinking, reproduction of real regularities of development of legal reality, means of increasing the level of methodological culture of jurists.*

*Key words: methodological program, phenomenological methodology, axiological methodology, hermeneutics, principle of historicism, legal theory, methodological culture.*

Выбор методологии любого научного исследования исходит из логики развития изучаемого предмета и соотносится с практическими целями, конкретными социокультурными и историческими условиями. Для современной постнеклассической науки характерно многообразие способов понимания права, что требует использования различных средств методологической рефлексии с целью выявить и прояснить многоаспектность бытия права, правовой культуры. В числе наиболее распространенных методологических стратегий можно назвать формально-логическую, системную, диалектическую, историческую, культурологическую, герменевтическую, антропологическую и ряд других.

Первоначальный этап теоретико-правового познания права осуществляется при помощи формально-логической методологии: анализа, синтеза, изолирующей абстракции, абстракции отождествления, индукции, де-

дукции и т. д. «Сущность формально-логической методологии заключена в придании формам юридического мышления и теоретического мышления о праве самостоятельного значения, а также в обосновании функционирования права как формальной системы (формально согласованной системы утверждений и оценок)<sup>1</sup>. Применение данной методологии позволяет достичь следующих результатов: *во-первых*, сформулировать идеи, отражающие общие стороны, свойства правовых явлений, хотя и без проникновения в сущностные стороны и связи; *во-вторых*, придать доказательную силу сформулированной научной теории, установить субординацию ее предложений, понятий, обнаружить

<sup>1</sup> Малахов В.П., Эриашвили Н.Д. Методологические и мировоззренческие проблемы современной юридической теории: моногр. М.: ЮНИТИ-ДАНА: Закон и право, 2011. С. 16.

основополагающие принципы и исходные понятия теории, конструируя ее в такую форму, которая наиболее адекватно познает истину в сфере изучения права.

Диалектическая методология сложилась в рамках философского анализа, но она может «может быть конкретизирована (в частности, по отношению к теории государства и права), во-первых, исходя из признания возможности применения в ней только отдельных форм и фрагментов диалектики и, во-вторых, исходя из особенностей смыслового аппарата данной теории»<sup>2</sup>. Данная методологическая программа нацеливает исследователя на выявление внутренних источников развития права, его общекультурных традиций, выявление противоположностей, которые придают особую эвристическую силу при решении многих проблем юридической теории.

Переходя к анализу системной методологии, хотелось бы отметить, что главным в ней является изучение факторов, обеспечивающих целостность права. Данный подход задает направленность исследования — от целого к единичному. Системность — это объективно существующее свойство, онтологическая характеристика, но выделение той или иной системы в процессе исследования осуществляется с учетом необходимости расширения знаний о феномене права в совокупности его сущностных характеристик. К принципам системной методологии В.П. Малахов относит следующие: системность, единство интеграции и дифференциации, единство самоорганизации и дезорганизации, целесообразность, инвариантность, целостность, обратную связь, неопределенность, иерархичность, генетическую ограниченность, целевую ограниченность, эволюционность, нормальность<sup>3</sup>.

Обращаясь к социологической методологии, следует иметь в виду, что она нацеливает исследователя на анализ позитивного права, правовой культуры и правовой системы на основе эмпирического материала в виде фактических данных (цифры, документы, факты, данные статистики). Социологическая методология своей целью имеет получение детализированного знания по исследуемому правовому явлению, способствует выявлению закономерностей функционирования правовой реальности, построению моделей отношений и структурных образований<sup>4</sup>. На ее ос-

нове создаются рекомендации по развитию законодательства, борьбе с преступностью, улучшению правоприменительной и судебной деятельности, выработке комплексных мер превентивного характера.

Широко распространенной является историческая методология, которая предполагает изучение генезиса правовых феноменов. Средствами данной методологической программы возможно лучше понять современность, она не замкнута на прошлом, а скорее является способом целостного видения изучаемого объекта исследования.

В основе исторической методологической программы лежит принцип историзма. В правоведении он выражает потребность в изучении последовательно и неумолимо протекающих событий в истории права, а также единичных правовых явлений. Нельзя отвергать те правовые явления, которые не оказывают столь характерными для определенного этапа истории, но могут отражать нарождающиеся новые тенденции и закономерности в модификации права. Эти единичные явления столь же интересны и нуждаются в изучении, сколь и универсальные, многократно повторяющиеся. «**Назначение** исторической методологии состоит, *во-первых*, в насыщении теоретического знания о праве и государстве содержательностью и, *во-вторых*, в установлении скрытого смысла (сущности) в видимости (явленности), во внешних выражениях различных сторон государственной и правовой жизни общества (что роднит историческую методологию с феноменологической методологией)»<sup>5</sup>.

Выявление самого феномена взаимодействия человека и права осуществляется средствами антропологической методологии. «Антропологическая методология обеспечивает изучение всех элементов и проблем теории государства и права в их человеческом измерении, дает самое глубокое понимание права и государства как отчужденных от человека форм его существования. В юридической антропологии, неразрывно связанной с этнологией, этнографией и этологией, заключен импульс развития учения о государственных и правовой жизни как о естественноисторических процессах»<sup>6</sup>. Эта методологическая программа применялась в России при изучении правовой жизни давно. Исходя из нее,

<sup>2</sup> Там же. С. 21.

<sup>3</sup> Там же. С. 39–41.

<sup>4</sup> Там же. С. 31.

<sup>5</sup> Там же. С. 55–56.

<sup>6</sup> Малахов В.П. Многообразие методологий современной теории государства и права // История государства и права. 2010. № 6. С. 2.

славянофилы наделяли русский народ активным творческим началом, развивающимся по своим внутренним законам. Они считали, что личностное начало только укрепляется в самодержавном государстве, поскольку оно опирается на духовные силы народа. Притом не формальная законность связывает народ с самодержцем, а общие начала, духовность и история. С их точки зрения национальная самобытность народа выражалась в соединении свободы, любви и соборности, которая в их понимании соединяла общественное и личное на православных началах.

Ни одно современное научное исследование в области права не может обойтись без использования культурологической методологии, благодаря которой становится возможным учитывать существование целого ряда детерминант особого характера, воздействующих на право из мира культуры и духовности, религии и нравственности, искусства и повседневности. «Правовая культура может пониматься в трех смыслах: как состояние правовых практик и отношений, как их уровень, соответствующий принципам права, и как система символов и знаков правовой жизни»<sup>7</sup>. Во всех исследованиях культуры, а значит и правовой культуры, исследователь сам является частью изучаемой реальности, поэтому любое научное исследование с позиции культурологической методологии является рефлексивным, способствующим связи права и правосознания с абсолютными сущностями и высшими смыслами бытия в целом.

Культурологическая методологическая программа вооружает исследователя средствами, позволяющими рассмотреть правовое бытие со стороны самодетерминанционных, самозаконодательных начал человеческой деятельности; показать необходимость формирования личности как субъекта правосознания и правоотношений, которая должна стать духовно автономным и дисциплинированным существом.

Эти вопросы требуют выявления правовых экзистенциалов человеческого бытия, правовых качеств, потребностей и мотивов человека в правовом пространстве. Поэтому неудивительно, что сейчас растет интерес наряду с культурологической методологической программой также к аксиологической и феноменологической методологиям. Потребность в них появилась в России

еще в конце XIX столетия, что было вызвано противостоянием юридического позитивизма и теории естественного права, в частности по вопросу о характере правового принуждения и природе справедливости, являющейся базисной в системе как общенациональных, так и индивидуальных правовых ценностей.

Тесный сплав феноменологии, философии жизни, интуитивизма мы находим у Н.Н. Алексева, который рассматривает правовые и нравственные отношения средствами феноменологической методологической программы, обращаясь к трансцендентным личностным ценностям россиян и противопоставляя западные модели государственного устройства древнерусскому идеалу «государства-правды».

Главным достоинством феноменологической методологии является сознательная установка на постижение смысла, рассмотрение правового бытия в контексте жизненного мира, т. е. с учетом внутреннего духовно-душевного состояния, чувств и настроений, экзистенциалов человеческого существования. Как известно, феноменологическая методология была создана немецким философом Э. Гуссерлем, который поставил задачу выхода к безусловным первоначалам всякого знания, его структурам. В США учение Э. Гуссерля широко применялось в теоретической социологии. Так, А. Шютц, опираясь на учение о жизненном мире, поставил проблему обыденного, «повседневного сознания», которое собственными силами ориентируется в социальном мире. Его интересовал механизм конструирования социальных связей в индивидуальном сознании<sup>8</sup>.

Специфику феноменологического понимания определяет взгляд на право как на явление, имеющее свой собственный смысл, независимый от того или иного конкретного правового содержания, выражающее политическую волю, идеологический принцип или практику сложившихся общественных отношений. «*Сущностью* феноменологической методологии являются (а) рефлексии правосознания своих актов и данного в них содержания как условие осознания основ культуры, т. е. первичных интенций, определяющих значения правовой жизни, и (б) редукции как рациональный способ такого осознания»<sup>9</sup>.

<sup>7</sup> Малахов В.П. Мифы современной общеправовой теории: моногр. М.: ЮНИТИ-ДАНА: Закон и право, 2013. С. 134.

<sup>8</sup> См.: Медушевская Н.Ф., Сигалов К.Е. Методологические проблемы правового знания: моногр. М., 2013. С. 136–140.

<sup>9</sup> Малахов В.П., Эриашвили Н.Д. Указ. соч. 49.

Феноменологическая методологическая программа тесно связана с аксиологической, значение которой подчеркивается в постнеклассической юридической науке. «**Назначение** аксиологической методологии состоит в характеристике всех элементов права и государства с точки зрения их самоценности, самодостаточности, а не социально-исторической обусловленности. Это означает, что она обращена на проявления (обнаружение) сущностных свойств (природы) права и государства»<sup>10</sup>. Вне аксиологической методологии сложно раскрыть природу российской правовой культуры, найти способы ее совершенствования. В России аксиологическая трактовка правовой культуры понимается как совокупность духовных ценностей: правды, добра, красоты, общего блага и служения, восходит к религиозному мировоззрению. Неслучайно само понятие духовности отождествлялось В.С. Соловьевым с религиозным сознанием, поэтому закономерно противопоставление славянофилами западной и российской духовности, которая порождалась православной духовностью в противовес западной с ее материальными, научно-техническими и мелкобуржуазными, филистерскими рыночными отношениями и установками.

И, наконец, герменевтическая методологическая программа, средствами которой становится возможным изучить динамику и генезис языка права, юридической терминологии, выявить стилистические особенности, формы законодательного текста и композиции законодательной литературы; определить систему языковых средств, посредством которых дается научная интерпретация явлений в сфере права; обозначить место юридической терминологии в общей системе научных понятий, раскрывающих существенные черты и характеристики социальных феноменов; обосновать необходимость системного, комплексного, интегративного подхода в процессе изучения и разработки правовой терминологии; выделить на основе выводов отраслевых юридических наук, философии и социологии права важнейшие функции правовой культуры в развитии права и языка; сформулировать научно-практические рекомендации, направленные на повышение эффективности методологического инструментария теории права и государства, других юридических наук<sup>11</sup>.

<sup>10</sup> Малахов В.П. Многообразие методологий... С. 4.

<sup>11</sup> См.: Атарщикова Е.Н. Герменевтика в праве: историко-правовой анализ: автореф. дис. ...

Герменевтическая методология, используя интерпретацию как методологическое средство, интегрирует самые разнообразные социально-гуманитарные знания, использующие практику понимания и интерпретации. Она обладает большими методологическими возможностями для совершенствования законодательной и правоприменительной деятельности. Герменевтическая методология в праве исходит из того, что любой закон может выражать и, как правило, выражает самые разнообразные интересы и намерения, идеи и идеалы, планы и замыслы, а потому он всегда отражает субъективную мотивацию своих создателей. И чтобы свести эти особенности к минимуму, понять их, следует обнаружить и вскрыть эти субъективные намерения, которые, как правило, законодателями тщательно скрываются. В герменевтической методологии ключевую роль играют следующие категории: предметное, мнение, предположение, понимание, временной интервал, временной смысл, герменевтический круг и т. д.<sup>12</sup>

Итак, современные методологические программы, характерные для постнеклассической науки, акцентируют внимание исследователя на мир обыденно-повседневной правовой жизни с целью уйти от жесткой рационализации правовой жизни, показать ее как бы изнутри с учетом традиций, обычаев, здравого смысла и коммуникативных практик. В юридическом исследовании важным вопросом становится выбор адекватных методологических программ. «Проблема адекватности методологии возникает, когда мы обращаемся к области принципов, методов и средств познания, которые призваны содержательно наполнить определенные концептуальные идеи и интеллектуальные интуиции»<sup>13</sup>.

Рассмотренные методологические программы юридического исследования не являются исчерпывающими, но весьма значимыми логическими и эвристическими средствами в познании специфики права, они, хотя и не ведут прямым путем к откры-

докт. юрид. наук. СПб., 1999 [Электронный ресурс] // URL: <http://www.dissercat.com/content/germenevtika-v-prave-istoriko-pravovoi-analiz>

<sup>12</sup> Медушевская Н.Ф., Сигалов К.Е. Методологические проблемы правового знания. М.: Издат. группа «Граница», 2016. С. 156–160.

<sup>13</sup> Малахов В.П. Философия права: учеб. пособие. М.: Академический проект; Екатеринбург: Деловая книга, 2002. С. 76.

тию новых идей и законов, но в целом регулируют и обеспечивают процесс исследования права, служат необходимой методологической опорой творческого поиска и оправдания сложившейся теории. В современной юридической теории они используются в комплексе, не выступая в чистом виде, а на-

ходясь в сложных переплетениях друг с другом. Обращение к ним определяется многими факторами: природой исследуемого объекта, этапами, уровнями процесса познания, субъективными особенностями познающего субъекта, социокультурными особенностями изучаемых правовых феноменов.

#### Литература

1. Атарщикова Е.Н. Герменевтика в праве: историко-правовой анализ: автореф. дис. ... докт. юрид. наук. СПб., 1999 [Электронный ресурс] // URL: <http://www.dissercat.com/content/germenevtika-v-prave-istoriko-pravovoi-analiz>
2. Малахов В.П., Эриашвили Н.Д. Методологические и мировоззренческие проблемы современной юридической теории: моногр. М.: ЮНИТИ-ДАНА: Закон и право, 2011. 431 с.
3. Малахов В.П. Мифы современной общеправовой теории: моногр. М.: ЮНИТИ-ДАНА: Закон и право, 2013. 151 с.
4. Малахов В.П. Многообразие методологий современной теории государства и права // История государства и права. 2010. № 6. С. 2–17.
5. Малахов В.П. Философия права: учеб. пособие. М.: Академический проект; Екатеринбург: Деловая книга, 2002. 448 с.
6. Медушевская Н.Ф., Сигалов К.Е. Методологические проблемы правового знания. М.: Издат. группа «Граница», 2016. 176 с.
7. Сигалов К.Е. Вектор права // История государства и права. 2007. № 6. С. 4–6.
8. Сигалов К.Е. Методологические принципы познания среды права // История государства и права. 2010. № 4. С. 13–16.

## Права человека в современном мире

*Лановая Галина Михайловна,  
профессор кафедры теории государства и права  
Московского университета Министерства внутренних дел  
Российской Федерации имени В.Я. Кикотя,  
доктор юридических наук, доцент  
lanovaya-galina@mail.ru*

*В статье доказывается, что в обществе эпохи постмодерна понимание прав человека претерпевает существенную трансформацию, а пользование ими все чаще сопровождается наступлением негативных для правовой жизни общества последствий. Происходящие изменения предопределяются, прежде всего, постепенной десоциализацией человека. В российском обществе, в силу специфики его менталитета, факторы, обуславливающие десоциализацию человека, в определенной мере компенсируются.*

*Ключевые слова:* современное право, права человека, реализация прав, свобода, ответственность.

### Human Rights in the Modern World

*Lanovaya Galina M.,  
Professor of the Department of Theory of State  
and Law of the Kikot Moscow University of the Ministry of the Interior of the Russian Federation,  
Doctor of Juridical Sciences, Assistant Professor*

*This article argues that society in the postmodern era understanding of human rights is undergoing a significant transformation, and their use is increasingly associated with occurrence of negative legal society consequences. The changes depend, first of all, the progressive human desocialization. In Russian society, due to the specifics of his mentality, factors that contribute to human desocialization, to a certain extent compensated.*

*Key words:* modern law, human rights, realizing rights, freedom, responsibility.

Проблема прав человека активно разрабатывается как в отечественной, так и в зарубежной правовой науке, несмотря на наличие множества работ, посвященных соответствующей тематике. Это свидетельствует о том, что сложившаяся теория прав человека не воспринимается учеными-правоведами как способная в полной мере описать и объяснить те процессы, которые происходят в современной правовой жизни. Активность научного поиска в области прав человека в определенной мере объясняется и некоторой неудовлетворенностью действующей системы прав, не всегда эффективным использованием того потенциала, который в них заложен.

По справедливому наблюдению А.И. Глухаревой, постнеклассическая теория отражает не столько развитие в реальности института прав человека, сколько изменение их восприятия, характерное для общественного и научного сознания<sup>1</sup>. Вместе с тем является очевидным, что изменение в восприятии прав не может не быть связанным с реально происходящими в правовой жизни процессами. В этой связи настоятельной потребностью оказывается осмысление того, какого рода модификация прав человека, будучи интуитивно схватываемой, но пока не артикулируемой, обуславливает существенное изменение их восприятия обыденным и научным сознанием.

Для понимания трансформации, претерпеваемой правами человека в современном мире, значимым является прежде всего то, что приметой общества эпохи постмодерна выступает постепенная десоциализация человека. «Успешная социализация возможна только при условии активного участия индивида в общественной жизни»<sup>2</sup>, а в современных условиях человек перестает быть активным субъектом социальной коммуникации.

Социальная реальность меняется быстрее, чем человек в состоянии ее осознать и освоить. Возникает «явное несоответствие между динамикой социальных изменений и способностью человека к их адекватному осознанию и реагированию»<sup>3</sup>, в силу этого социаль-

ная коммуникация перестает быть гарантией устойчивости бытия и, как следствие, перестает быть такой же ценной, какой она была ранее. Ценность коммуникации снижается и вследствие постоянного увеличения объема информации. С одной стороны, когда объем доступной информации становится избыточным для человека, он утрачивает интерес к социальной коммуникации как к способу ее получения. С другой стороны, с увеличением объема информации расширяется пространство личного выбора человека, он оказывается способным самостоятельно, не прибегая к помощи других, моделировать именно тот образ жизни, который его устраивает. Отдельно следует сказать о том, что жизнь человека незаметно «перетекает» в виртуальное пространство, в котором человек реализует существующую у него потребность в общении с другими людьми анонимно.

И классическая теория прав человека, и пришедшая ей на смену неклассическая теория связывают обладание правами с ответственностью. Классическая теория прав человека постулирует, что быть носителем прав — значит быть ответственным, т. е. способным отвечать за последствия реализации своих прав. Неклассическая теория прав исходит из того, что ответственность человека — условие, при котором ему должно быть обеспечено существование, отвечающее его достоинству («человек обретает свое достоинство при условии ответственности, порожденной (связанной) свободой»<sup>4</sup>). Постнеклассическая теория прав человека не акцентирует внимание на неразрывной связи прав человека и ответственности, и это объясняется тем, что в условиях десоциализации человека в современном мире обладание правами в реальности перестает быть в любой ситуации сопряженным с ответственностью.

Когда права перестают рассматриваться через призму их связи с ответственностью, актуальной для правосознания остается по большому счету лишь их связь со свободой. Как следствие, права человека и ассоциируются прежде всего со свободой. В этой плане показательным является то, что для обыденного сознания оказывается трудным решить вопрос о том, чем в связке «права и свободы» первые отличаются от вторых. Более того, и «по мнению большинства ученых... принци-

общества в эпоху глобализации. М.: Изд-во АКЦИ, 2008. С. 11.

<sup>1</sup> Глухарева А.И. Права человека в современном мире (социально-философские основы и государственно-правовое регулирование). М.: Юрист, 2003. С. 17–18.

<sup>2</sup> Ромашов Р.А., Ветютнев Ю.Ю., Тонков Е.Н. Право — язык и масштаб свободы. СПб.: Алетейя, 2015. С. 327.

<sup>3</sup> Мальковская И.А. Многоликий Янус открытого общества: опыт критического осмысления ликов

<sup>4</sup> Малахов В.П. Концепция философии права. М.: ЮНИТИ-ДАНА, 2012. С. 502.

пиальной разницы между „правами“ и „свободами“ нет»<sup>5</sup>.

Утрата ощущения неразрывности связи прав человека как со свободой, так и с ответственностью влечет за собой изменение понимания не только прав, но и свободы. Свобода практически перестает быть отличимой от произвола: утрачивается осознание того, что «правовая свобода есть, в сущности, самодисциплина правового существа»<sup>6</sup>, свобода начинает ассоциироваться с формальной и действительной возможностью жить в соответствии с собственными желаниями, диктуют другим свою ничем не стесняемую волю.

В условиях крайнего индивидуализма западной правовой культуры право человека оказывается мерой свободы, определяемой самим человеком и отстаиваемой им. На это обстоятельство указывает, в частности, актуализация проблемы «индивидуального права» как результата правовой жизни человека, как создаваемого и поддерживаемого им момента всех его правоотношений<sup>7</sup>.

Если изначально право для человека является мерой защищенности от посягательств и произвола других, в том числе и государства, то в условиях крайнего индивидуализма в западном обществе в качестве «меры свободы» оно постепенно превращается в инструмент посягательства на свободу других. Иными словами, человек перестает воспринимать свое право в качестве того, в чем его не могут ущемить остальные, и начинает рассматривать его в качестве того, чем он может ограничивать других.

Справедливость сказанного подтверждается прежде всего тем, что возможности, которые человек может реализовать без посягательств на свободу других, уже далеко не всегда воспринимаются в качестве прав. В частности, меняется восприятие естественных прав, возникает мысль о том, что «право на жизнь и ему близкие права на самом деле есть право на гарантии жизни и пр.»<sup>8</sup>.

<sup>5</sup> Ромашов Р.А., Ветютнев Ю.Ю., Тонков Е.Н. Указ. соч. С. 311.

<sup>6</sup> Малахов В.П. Миф о «человеке юридическом» // История государства и права. 2012. № 11. С. 34.

<sup>7</sup> См.: Малахов В.П. Концепция философии права... С. 497, 512–513; Глухарева Л.И. Индивидуальное право как регулятор общественных отношений // Вестник РГГУ. Сер.: Экономика. Управление. Право. 2015. № 1. С. 26, 28–29; Войде Е.Г. Реализация права // История государства и права. 2012. № 21. С. 22; и др.

<sup>8</sup> Малахов В.П. Концепция философии права... С. 280.

При этом одновременно появляется идея о том, что «главные, основные права — право на несчастный случай, право на преступление, право на ошибку, право на зло, право на самое худшее, а не только на самое лучшее: и это в гораздо большей степени, чем право на счастье, делает вас человеком, достойным этого имени»<sup>9</sup>.

Декларирование и юридическое закрепление прав воспринимается не в качестве условия их гарантированности, а как ограничение свободы человека. Предполагается, что пока юридически закрепленное право отсутствует, свобода человека ничем не ограничивается. Факт юридического закрепления права означает установление границ свободы; то, что остается за рамки дозволенного, автоматически становится запрещенным.

По справедливому наблюдению ученых, «очень часто для практики поведения обычных людей, рядовых граждан характерно игнорирование прав и свобод других людей»<sup>10</sup>. Особую остроту приобретает проблема злоупотребления правами.

Обладание правами зачастую порождает дискриминацию тех, кто ими не обладает. В этом плане весьма показательным примером является то, что в США наделение афроамериканского населения правом на защиту от дискриминации, по сути, привело к «обратной дискриминации» — ущемлению прав белого населения под прикрытием борьбы за права. «Обратная дискриминация» принимает, например, такие формы, как завышение балла чернокожему студенту, назначение афроамериканца на роль, изначально написанную для «белого» американца, предпочтение при найме на работу афроамериканки «белой» женщине<sup>11</sup>.

Происходящие в восприятии прав изменения влекут негативные последствия для человека и общества.

Поскольку обладание правами лишь в идеологическом смысле означает защищенность от дискриминации, на практике энергия прав человека все чаще приобретает де-

<sup>9</sup> Бодрийяр Ж. Прозрачность зла. М.: Добросвет, 2006. С. 130.

<sup>10</sup> Иойрыш А.И., Сигалов К.Е. Миф о правах человека // История государства и права. 2012. № 11. С. 36.

<sup>11</sup> Овчинников А.Ю. Средства выражения политкорректности и ксенофобии при характеристике персонажа в современной американской этнической литературе // Вестник Волжского университета им. В.Н. Татищева. 2013. Т. 2. № 4. С. 39.

структивный характер. Как следствие, и для правовой теории, и для законодательной практики актуальной оказывается проблема ограничения прав человека для защиты основ конституционного строя, здоровья, прав и законных интересов других лиц, обеспечения обороны и безопасности государства<sup>12</sup>. Проблеме легального и легитимного ограничения прав в современном мире уделяется не меньше внимания, чем вопросам обеспечения и защиты прав человека.

Еще одной проблемой оказывается то, что права человека перестают быть средствами коммуникации и становятся средствами индивидуализации. В этой связи следует согласиться с тем, что, как справедливо указывает В.П. Малахов, «имея в своем основании благую цель оградить человека от неоправданной жестокости, насилия, угроз жизни, идеология прав человека ведет и к неизбежным следствиям, совсем не благородным и неожиданным — к заброшенности, одинокости человека»<sup>13</sup>.

Переставая быть средствами коммуникации, из правового инструмента права человека превращаются в инструмент идеологии. В этом качестве они продолжают вполне успешно использоваться как средства защиты свободы личности от посягательств на нее со стороны государства. Однако в качестве идеологических, а не правовых средств права человека оказываются не способными быть инструментами устранения другой, более серьезной в современном глобализирующемся мире опасности для суверенитета и свободы личности, исходящей от неподотчетных обществу наднациональных структур.

Утрачивая значение средств коммуникации, права перестают быть основой солидаризации субъектов гражданского общества. Это становится причиной того, что гражданское общество в современных условиях постепенно ослабевает.

Ослаблению гражданского общества способствует и то, что права для человека перестают быть «вознаграждением» за его активность и гражданственность. Когда право воспринимается в качестве меры свободы, определяемой самим человеком и отстаиваемой им, значимость признания прав для их

реализации снижается. Как следствие, потребность объединяться с другими индивидами для борьбы за признание прав перестает быть актуальной. Для защиты собственных прав человек все чаще прибегает к индивидуальным, а не коллективным средствам. В описываемых условиях гражданское общество уже не может требовать от человека гражданственности и активности в обмен на отстаивание и защиту его прав.

То, что и рассмотренные проблемы, возникающие в сфере прав человека, и их негативные последствия в большей степени актуальны для западных государств и в меньшей степени — для России, свидетельствует о возможности обнаружить в отечественной правовой культуре то, что позволяет, по крайней мере в некоторой степени, компенсировать факторы, обуславливающие десоциализацию человека. Представляется, что, прежде всего, условия компенсации таких факторов коренятся в ментальных особенностях российского сознания.

Некоторые исследователи полагают, что индивидуализм не является чертой, характерной для российской культуры<sup>14</sup>. Однако в действительности это не так. Как справедливо отмечает Л.И. Глухарева, индивидуализм русского человека доказали и раскрыли в своих работах отечественные философы — П.Я. Чаадаев, К.Н. Леонтьев, В.В. Розанов, Н.О. Лосский, С.Н. Булгаков, Н.А. Бердяев, Б.П. Вышеславцев, И.А. Ильин, Г.П. Федотов, А.Ф. Лосев и другие; то, что названное свойство характерно для россиян, подтверждают и кроскультурные исследования<sup>15</sup>. Очевидно, условием компенсации факторов, приводящих к десоциализации современного человека, выступает то, что в российском сознании индивидуализм «уравновешивается» такими характерными для него доминантами, как соборность и общинность.

В идее соборности воплощается стремление к свободному духовному единению людей, всеобщему братству и любви. «Соборность есть не множество конкретных и оторванных друг от друга „Я“, а их слитое изначальное единство, благодаря которому индивидуальное „Я“ получает право на существование. Только благодаря соборности „Я“ обретает

<sup>12</sup> Правкина И.Н. Правовые стратегии как источник развития современного права: дис. ... канд. юрид. наук. М., 2016. С. 132, 137–138.

<sup>13</sup> Малахов В.П. Мифы современной общеправовой теории. М.: ЮНИТИ-ДАНА: Закон и право, 2013. С. 94.

<sup>14</sup> См.: Хренов Н.А. «Человек играющий» в русской культуре. СПб.: Алетейя, 2005. С. 297; Казбан Е. Понятия «свобода» и «индивидуализм» в русской и западной политической мысли // Власть. 2009. № 7. С. 87–88; и др.

<sup>15</sup> Глухарева Л.И. Указ. соч. С. 24–25.

свою истинную свободу и самобытность»<sup>16</sup>. Общинность обуславливает возникновение чувства солидарности с той социальной группой, к которой человек относит себя, и, как следствие, предопределяет его готовность к действиям в общих интересах. Общинный образ жизни гарантирует, что личность со свойственным ей индивидуализмом не окажется одинокой, но при этом он предполагает существование условий для совершенствования человека как внутренне свободного индивида.

Доминантность идей соборности и общинности в российском сознании предопределяет то, что потребность в общении, коммуникации становится для человека есте-

ственной. В силу этого десоциализация человека с ее негативными для правовой жизни последствиями оказывается менее выраженной, чем в западных обществах.

Итак, в современном мире права человека перестают рассматриваться через призму их связи с ответственностью. Как следствие, право постепенно превращается в инструмент, который может использоваться его носителем для ограничения свободы других индивидов. Крайне негативный характер последствий изменений, происходящих в восприятии прав, свидетельствует о необходимости сосредоточить усилия на поиске путей устранения факторов, ее обуславливающих, и прежде всего — компенсации процесса десоциализации человека, являющегося приметой общества эпохи постмодерна.

<sup>16</sup> Медушевская Н.Ф. Идея соборности и право // История государства и права. 2010. № 13. С. 44.

## Литература

1. Бодрийяр Ж. Прозрачность зла. М.: Добросвет, 2006. 259 с.
2. Войде Е.Г. Реализация права // История государства и права. 2012. № 21. С. 21–23.
3. Глухарева А.И. Права человека в современном мире (социально-философские основы и государственно-правовое регулирование). М.: Юрист, 2003. 303 с.
4. Глухарева А.И. Индивидуальное право как регулятор общественных отношений // Вестник РГГУ. Сер.: Экономика. Управление. Право. 2015. № 1. С. 23–35.
5. Иойрыш А.И., Сигалов К.Е. Миф о правах человека // История государства и права. 2012. № 11. С. 35–38.
6. Казбан Е. Понятия «свобода» и «индивидуализм» в русской и западной политической мысли // Власть. 2009. № 7. С. 87–90.
7. Малахов В.П. Концепция философии права. М.: ЮНИТИ-ДАНА, 2012. 751 с.
8. Малахов В.П. Миф о «человеке юридическом» // История государства и права. 2012. № 11. С. 31–34.
9. Малахов В.П. Мифы современной общеправовой теории. М.: ЮНИТИ-ДАНА: Закон и право, 2013. 151 с.
10. Мальковская И.А. Многоликий Янус открытого общества: Опыт критического осмысления ликов общества в эпоху глобализации. М.: Изд-во АКИ, 2008. 280 с.
11. Медушевская Н.Ф. Идея соборности и право // История государства и права. 2010. № 13. С. 44–48.
12. Овчинников А.Ю. Средства выражения политкорректности и ксенофобии при характеристике персонажа в современной американской этнической литературе // Вестник Волжского университета им. В.Н. Татищева. 2013. Т. 2. № 4. С. 32–40.
13. Правкина И.Н. Правовые стратегии как источник развития современного права: дис. ... канд. юрид. наук. М., 2016.
14. Ромашов Р.А., Ветютнев Ю.Ю., Тонков Е.Н. Право — язык и масштаб свободы. СПб.: Алетей, 2015. 448 с.
15. Хренов Н.А. «Человек играющий» в русской культуре. СПб.: Алетей, 2005. 604 с.

# Функционально-структурный анализ правовой идеологии в юридической теории: предпосылки и перспективы

*Клименко Алексей Иванович,  
профессор кафедры теории государства и права  
Московского университета Министерства внутренних дел  
Российской Федерации имени В.Я. Кикотя,  
доктор юридических наук, доцент  
klimenko\_law@mail.ru*

*Статья посвящена проблеме функционально-структурного подхода к анализу правовой идеологии. В ней обосновывается актуальность данного подхода, указываются предпосылки, обуславливающие его ценность для современной юридической теории, также раскрываются возможности и потенциал функционально-структурного анализа правовой идеологии как особого механизма организации идеологической сферы современного общества в контексте существенных проблем юридической науки.*

**Ключевые слова:** *правовая идеология, функционально-структурный анализ, функции правовой идеологии, структура правовой идеологии, современное право, правовая система, потенциал правовой идеологии.*

## Functional and Structural Analysis of Legal Ideology in Legal Theory: Background and Prospects

*Klimenko Aleksey I.,  
Professor of the Department of Theory of State  
and Law of the Kikot Moscow University of the Ministry of the Interior of the Russian Federation,  
Doctor of Juridical Sciences, Assistant Professor*

*The article deals with the functional-structural approach to the analysis of legal ideology. It substantiates the relevance of this approach, specifies conditions which contribute to its value for modern legal theory, also the possibilities and potential of functional and structural analysis of legal ideology as a special mechanism for organizing ideological sphere of modern society in the context of the significance problems of legal science are revealed.*

**Key words:** *law ideology, functional and structural analysis, functions of law ideology, law ideology, structure, modern law, the legal system, the potential of law ideology.*

В современном обществе право и идеология тесно переплетены. Идеология современного общества наполнена конвенциональными ценностями, выраженными через систему правовых идей. В свою очередь право получает все большее идеологическое наполнение. Механизм реализации современной идеологии тесно связан с правовой системой общества. Такая связь идеологии и права обусловлена правовым характером современной государственности, в основе которой лежит политико-правовое устройство, базирующееся на компромиссе, договоре, консенсусе (не случайно образ Общественного договора столь популярен для метафорической иллюстрации современного социально-политического устройства).

Наиболее актуальными для теории и практики государственно-правового строительства представляются проблемы функционально-структурной организации правовой

идеологии. Обращение к этой проблематике позволяет яснее понять роль правовой идеологии в современных государствах, актуальность исследований идеологических аспектов права, выявить и показать причины востребованности правовой идеологии в современных условиях, а также сформировать представление о ее внутренней организации, позволяющей ей эффективно функционировать.

При этом следует отметить, что функционально-структурный анализ неминуемо сталкивается с определенной проблемой методологического плана: те или иные связи и зависимости могут быть рассмотрены и как структурные (если мы полагаем, что они носят внутрисистемный характер), и как функциональные (речь идет о внешних характеристиках зависимости, обусловленности). И здесь приходится определять «границы» рассматриваемой системы. Это вызывает не-

обходимость, прежде чем ставить вопрос о функциях и структуре правовой идеологии, обратиться к более общей проблеме концептуализации правовой идеологии, рассматриваемой как система. Понимание специфики правовой идеологии, выявление ее природы и постижение сущности, определение ее места в идеологической сфере современного общества являются важными предпосылками исследования ее функциональных и структурных характеристик. Что может стать теоретической основой решения самого широкого набора проблем, связанных с организацией идеологической сферы современного общества и его правовой системы.

К наиболее актуальным проблемам, которые должны быть рассмотрены в контексте проблемы функционирования правовой идеологии, могут быть отнесены такие научно-теоретические проблемы, как проблема дифференциации объектов воздействия правовой идеологии, дифференциации и классификации функций правовой идеологии, а также проблемы, имеющие явное значение для практики: проблема правового воспитания, проблема формирования ценностных установок правосознания, проблема легитимации власти и ее идеологических средств, проблема формирования идеологического образа единства права и правовой системы общества, проблема формирования гражданского общества и правового государства, проблема диалога правового государства и гражданского общества, проблема эффективности правоприменения, проблема оптимизации правотворчества и его идеологического значения, проблема идеолого-правового обеспечения национальной безопасности, проблема правового воспитания сотрудников полиции и формирования профессионального правосознания. Это только некоторые наиболее актуальные проблемы, непосредственно связанные с функциональным измерением правовой идеологии.

Многообразие типов и форм политических связей и их правовой институционализации в современном обществе обуславливает сложноструктурированную организацию правовой идеологии. Ее сложная структура актуализирует постановку вопроса о роли и социальной значимости правовой идеологии с точки зрения ее внутренней организации. Важнейшими элементами знаний, позволяющими практически оптимизировать функции правовой идеологии, становятся принципы ее внутренней организации, элементный

состав и основные структуры (или структурные уровни).

Наиболее актуальным представляется исследование структуры правовой идеологии: как специфики построения сегментов правовой идеологии и характера их взаимосвязи, как структуры идеолого-правового дискурса, как структуры организации содержания и как структуры механизма функционирования. При этом следует иметь в виду, что только исследование правовой идеологии с учетом ее сложной многоуровневой структурной организации способно дать адекватное представление об этом столь существенном для современного общества явлении.

Проблема определения функционально-структурных характеристик правовой идеологии имеет много граней и, соответственно, предполагает исследование довольно широкого спектра актуальных правовых вопросов. Исследование закономерностей функционирования и структуры правовой идеологии, рассматриваемой как система, в деятельность которой можно вмешиваться, оказывая влияние как на функциональном, так и на структурном уровне, позволяет создать теоретическую научную основу для наиболее оптимального решения целого ряда актуальных проблем современного общества. Сложно представить себе какие-либо правовые явления, которые не были бы связаны с правовой идеологией. В процессе интенсификации информационного обмена и повышения значимости информации ценностного плана многие правовые проблемы в условиях современности не могут быть удовлетворительно решены вне учета фактора идеологического фактора — фактора правовой идеологии.

Следует признать, что в современной юридической теории правовая идеология как **особый механизм организации идеологической сферы современного политически организованного общества** исследована недостаточно, и в частности это касается ее функциональных и структурных характеристик. Рассматривая правовую идеологию как таковую или ее отдельные проявления (функции, структурные особенности), большинство авторов научных работ не предпринимали попыток определения всего спектра функциональных и структурных характеристик правовой идеологии и их взаимообусловленности. Тем не менее отдельные работы в этом направлении проводились. Такие работы были посвящены сущности, содержа-

нию, понятию, механизму правовой идеологии. Следует отметить, что многие мыслители прошлого и современные исследователи рассматривали вопросы, связанные со структурой правовой идеологии и ее функциями, в том числе занимаясь иными теоретико-правовыми проблемами, такими как проблемы правовой культуры, функций и структуры правовой системы общества, правосознания, функций права, правовой герменевтики, социологических характеристик права, правовой традиции, функционирования системы правосудия, правотворчества, правоприменения, принципов права, идеологических оснований права и государства и т. д. Так, целый ряд исследований позволяет выявить значение правовой идеологии в системе правовой культуры общества, а также проанализировать идеологический компонент правовых систем<sup>1</sup>. Работы известного американского правоведа Р. Дворкина позволяют понять значение принципов как идейных стандартов, влияющих непосредственно на формирование правового суждения и принятие правоприменительного решения<sup>2</sup>.

Представляют интерес работы наших соотечественников — представителей психологической школы права: Л.И. Петражицкого, М.А. Рейснера<sup>3</sup>. В них продемонстрирована связь правовых представлений, правового сознания с функционированием права и правовой системы. Также необходимо упомя-

нуть юридические исследования Г.Д. Гурвича, О.Э. Лейста, В.П. Малахова, Г.В. Мальцева, И.А. Исаева, В.С. Нерсисянца, А.И. Овчинникова, Т.Н. Радько<sup>4</sup>. Эти исследования в определенном смысле должны стать теоретической базой функционально-структурного анализа правовой идеологии. Нельзя обойти вниманием и работу Дж. Ролза «Теория справедливости», которая содержит концептуализацию идеи справедливости — одну из наиболее важных системообразующих идей правовой идеологии<sup>5</sup>, а также работу А. Сена «Идея справедливости»<sup>6</sup>.

В плане функционально-структурного анализа правовой идеологии следует обратить внимание и на ряд работ отечественных правоведов, посвященных различным аспектам функционирования и структуры правовой идеологии<sup>7</sup>. Ценны для исследования

<sup>1</sup> См., напр.: Давид Р., Жоффре-Спинози К. Основные правовые системы современности. М.: Междунар. отношения, 2009; Леже Р. Великие правовые системы современности: сравнительно-правовой подход. М.: Волтерс Клувер, 2009. 584 с.; Нерсисянц В.С., Муромцев Г.И., Мальцев Г.И. и др. Право и культура: моногр. М.: Изд-во РУДН, 2002. 423 с.; Муромцев Г.И. Правовые системы и правовые культуры в сравнительно-правовых исследованиях // Вестник Российского университета дружбы народов. Сер.: Юридические науки. 2013. № 4. С. 158–165; Цвайгерт К., Кетц Х. Сравнительное частное право: в 2 т. Т. I: Основы. Т. II: Договор. Неосновательное обогащение. Деликт. М.: Междунар. отношения, 2010. 512 с.

<sup>2</sup> См.: Дворкин Р. О правах всерьез. М.: РОССПЭН, 2004. 392 с.

<sup>3</sup> См.: Петражицкий Л.И. Введение в изучение права и нравственности: эмоциональная психология. М.: КРАСАНД, 2011. 328 с.; Рейснер М.А. Теория Л.И. Петражицкого. Марксизм и социальная идеология. СПб.: Типография товарищества «Общественная польза» (Б. Подъяческая, 39), 1908 (данные работы М.А. Рейснера приведены в соответствии с современными стандартами русского языка. — А.К.). 242 с.; и др.

<sup>4</sup> См.: Гурвич Г.Д. Философия и социология права: избранные сочинения. СПб.: Издат. дом С.-Петерб. гос. ун-та, Изд-во юрид. факультета С.-Петерб. гос. ун-та, 2004. 848 с.; Исаев И.А. Рождение Закона из мифа // История государства и права. 2013. № 9. С. 39–42; Лейст О.Э. Сущность права. Проблемы теории и философии права. М.: ИКД «Зерцало-М», 2002. 288 с.; Малахов В.П. Мифы современной общеправовой теории: моногр. М.: ЮНИТИ-ДАНА: Закон и право, 2013. 151 с.; Нерсисянц В.С., Муромцев Г.И., Мальцев Г.В. и др. Указ. соч.; Овчинников А.И. Правовое мышление в герменевтической парадигме. Ростов н/Д.: Изд-во Ростов. ун-та, 2002; Радько Т.Н. Теория функций права: моногр. М.: Проспект, 2015. 269 с.

<sup>5</sup> Ролз Дж. Теория справедливости. / науч. ред. и предисл. В.В. Целищева. 2-е изд. М.: Изд-во ЛКИ, 2010.

<sup>6</sup> Сен А. Идея справедливости. М.: Изд-во Института Гайдара; Фонд «Либеральная миссия», 2016.

<sup>7</sup> См., напр.: Сальников В.П., Степашин С.В., Хабibuлин А.Г. Государственность как феномен и объект типологии: теоретико-методологический анализ. СПб.: Фонд «Университет», 2001; Сигалов К.Е. Исторические основания среды права: моногр. М.: Московская академия МВД России, 2002; Беседин А.А. Значение правовой идеологии в решении задачи легитимации государственной власти // Конституционное и муниципальное право. 2011. № 3. С. 8–11; Мамонтов А.Г. Независимость и законность современного суда: миф и реальность // История государства и права. 2012. № 11. С. 39–42; Иойрыш А.И., Сигалов К.Е. Миф о правах человека // История государства и права» 2012. № 11. С. 35–38; Михайлов А.М. Роль правовой идеологии в сравнительном правоведении // Методология сравнительно-правовых исследований. Жидковские чтения: мат-лы Всерос. науч. конф. (Москва, 30 марта 2012 г.) / под. ред.

правовой идеологии и анализа ее функций и структуры идеи зарубежных исследователей-правоведов, которые существенны как для формирования самой концепции правовой идеологии, так и для исследования ее функций и структуры<sup>8</sup>.

Полагаем, исследование функционально-структурных характеристик правовой идеологии должно строиться на следующих концептуальных идеях: на идее о правовой идеологии как особом механизме организации идеологической сферы современного общества, идее о значимости идеологического фактора в современной правовой и политической системе, идее об обусловленности функций сущностью и природой правовой идеологии, идее дифференциации сущности и природы правовой идеологии, а также сущностных и природных функций правовой идеологии, идее многообразия природы правовой идеологии, идее множественности структур правовой идеологии, идее первичности анализа функциональных характеристик правовой идеологии и вторичности структурного анализа.

Функционально-структурный подход к правовой идеологии предполагает первичный анализ ее функциональных характеристик, ведь именно такой анализ позволяет понять роль и значение правовой идеологии в обществе, он также требует предварительного рассмотрения вопросов о ее сущности и природе. Значение же структурных характеристик обусловлено характеристиками функциональными (структура как бы «выстраивается» под функции); иными словами,

задачей исследования структурных характеристик правовой идеологии является определение того, как правовая идеология организована, «устроена», как она функционирует и что включает в себя. Соответственно, анализ структурных характеристик имеет инструментальное значение и, по сути, подчинен практической задаче совершенствования функционирования правовой идеологии. Данный подход предполагает, что анализ начинается не с правовой идеологии в ее статичных структурных характеристиках, а с ее динамично проявляющихся в функциях сущности и природы. Роль, которую играет правовая идеология в современном обществе, и ее функциональный потенциал поддаются первичному анализу в большей степени, чем структура правовой идеологии. В силу этого функционально-структурный анализ правовой идеологии отличается от традиционных структурно-функциональных исследований своей направленностью, а также первичностью анализируемых явлений.

Полагаем, что такое исследование правовой идеологии имеет существенную специфику и приведет к значимым (как с фундаментально научной, так и с практической точки зрения) результатам, позволяющим по-новому осмыслить правовую идеологию как уникальное явление, играющее крайнюю роль в идеологической сфере современного общества. Сегодня правовая идеология востребована как особый механизм организации идеологической сферы современного политически организованного общества именно в силу того, что она способна осуществлять ряд значимых в условиях этого общества функций.

Концептуализация правовой идеологии как особого механизма организации идеологической сферы современного общества в современной юридической теории, исследование ее функционально-структурных характеристик позволяют существенно повысить эффективность идеолого-правового регулирования, эффективность функционирования правовой системы общества, совершенствовать функционирование правовой идеологии и минимизировать ее дисфункциональные проявления (что невозможно без четкого научного понимания причин дисфункций правовой идеологии) на основе понимания ее структурных характеристик на различных структурных уровнях. Для России это имеет как внутреннее значение (для оптимизации идеологической сферы современного российского общества и для повышения эффектив-

Г.И. Муромцева, М.В. Немытиной. М.: РУДН, 2013. С. 122–129; Медушевская Н.Ф., Сигалов К.Е. Методологические проблемы правового знания. М.: Граница, 2013; и др.

<sup>8</sup> См.: Бержель Ж.А. Общая теория права / под общ. ред. В.И. Даниленко. М.: Nota Bene, 2000. 576 с.; Гаррапон А. Хранитель обещаний: суд и демократия. М.: «NOTA BENE» Медиа Трейд Компания, 2004. 327 с.; Еллинек Г. Общее учение о государстве. СПб.: Юридический центр «Пресс», 2004. 1050 с.; Леони Б. Свобода и закон / пер. В. Кошкина; под ред. А. Куряева. М.: ИРИСЭН, 2008. 308 с.; Ллойд Д. Идея права / пер. М.А. Юмашева, Ю.М. Юмашев; науч. ред. Ю.М. Юмашев. М.: ЮГОНА, 2002. 416 с.; Радбрух Г. Философия права. М.: Междунар. отношения, 2004. 240 с.; Рулан Н. Юридическая антропология: учеб. для вузов. М.: НОРМА, 2000. 310 с.; Фуллер Л.Л. Мораль права / пер. Т. Даниловой; под ред. А. Куряева. М.: ИРИСЭН, 2007. 308 с.; Харт Г.Л.А. Понятие права / под общ. ред. Е.В. Афонасина и С.В. Моисеева. СПб.: Изд-во С.-Петербур. ун.-та, 2007. 302 с.; и др.

ности функционирования правовой системы России), так и значение в рамках международного сотрудничества и идеологического самопозиционирования России как на глобальном, так и на международном региональном уровнях (например, в рамках Евразийского экономического союза и в выстраивании взаимоотношений с Евросоюзом). Кроме то-

го, понимание функционального потенциала и структуры правовой идеологии важно для эффективного обеспечения внешней политики нашего государства в современных условиях, когда идеолого-информационный фактор существенен, а публичный идеологический дискурс по своему содержанию является правовым.

### Литература

1. Бертель Ж.Л. Общая теория права / под общ. ред. В.И. Даниленко. М.: Nota Bene, 2000. 576 с.
2. Беседин А.А. Значение правовой идеологии в решении задачи легитимации государственной власти // Конституционное и муниципальное право. 2011. № 3. С. 8–11.
3. Гарapon А. Хранитель обещаний: суд и демократия. М.: «NOTA BENE» Медиа Трейд Компания, 2004. 328 с.
4. Гурвич Г.Д. Философия и социология права: избранные сочинения. СПб.: Издат. дом С.-Петерб. гос. ун-та; Изд.-во юрид. факультета С.-Петерб. гос. ун-та, 2004. 848 с.
5. Дворкин Р. О правах всерьез. М.: РОССПЭН, 2004. 456 с.
6. Елинек Г. Общее учение о государстве. СПб.: Юридический центр «Пресс», 2004. 392 с.
7. Иойрыш А.И., Сигалов К.Е. Миф о правах человека // История государства и права. 2012. № 11. С. 35–38.
8. Исаев И.А. Рождение Закона из мифа // История государства и права. 2013. № 9. С. 39–42.
9. Лейст О.Э. Сущность права. Проблемы теории и философии права. М.: ИКД «Зерцало-М», 2002. 288 с.
10. Ллойд Д. Идея права / пер. М.А. Юмашева, Ю.М. Юмашев; науч. ред. Ю.М. Юмашев. М.: ЮГОНА, 2002. 416 с.
11. Малахов В.П. Мифы современной общеправовой теории: моногр. М.: ЮНИТИ-ДАНА: Закон и право, 2013. 151 с.
12. Мамонтов А.Г. Независимость и законность современного суда: миф и реальность // История государства и права. 2012. № 11. С. 39–42.
13. Медушевская Н.Ф., Сигалов К.Е. Методологические проблемы правового знания. М.: Граница, 2013. 176 с.
14. Медушевская Н.Ф., Сигалов К.Е. Условия формирования гражданского общества в контексте пространственно-временных факторов // Пространство и Время. 2015. № 3. С. 30–32.
15. Михайлов А.М. Роль правовой идеологии в сравнительно-правоведении // Методология сравнительно-правовых исследований. Жидковские чтения: мат-лы Всерос. науч. конф. (Москва, 30 марта 2012 г.) / под ред. Г.И. Муромцева, М.В. Немытиной. М.: РУДН, 2013. С. 122–129.
16. Муромцев Г.И. Правовые системы и правовые культуры в сравнительно-правовых исследованиях // Вестник Российского университета дружбы народов. Сер.: Юридические науки. 2013. № 4. С. 158–165.
17. Нерсисянц В.С., Муромцев Г.И., Мальцев Г.В. и др. Право и культура: моногр. М.: Изд.-во РУДН, 2002. 423 с.
18. Овчинников А.И. Правовое мышление в герменевтической парадигме. Ростов н/Д.: Изд.-во Ростов. ун-та, 2002. 288 с.
19. Петражицкий А.И. Введение в изучение права и нравственности: эмоциональная психология. М.: КРА-САНД, 2011. 328 с.
20. Радбрух Г. Философия права. М.: Междунар. отношения, 2004. 240 с.
21. Радько Т.Н. Теория функций права: моногр. М.: Проспект, 2015. 227 с.
22. Рейснер М.А. Теория Л.И. Петражицкого. Марксизм и социальная идеология. СПб.: Тип. товарищества «Общественная польза» (Б. Подъяечская, 39), 1908. 240 с.
23. Реуф В.М. Государственная правовая идеология и ее воздействие на общественное правосознание // Вестник Академии экономической безопасности МВД России. 2010. № 2. С. 67–71.
24. Ролз Дж. Теория справедливости / науч. ред. и предисл. В.В. Целищева. 2-е изд. М.: Изд.-во ЛКИ, 2010. 536 с.
25. Рулан Н. Юридическая антропология. М.: НОРМА, 2000. 310 с.
26. Сальников В.П., Степашин С.В., Хабибулин А.Г. Государственность как феномен и объект типологии: теоретико-методологический анализ. СПб.: Фонд «Университет», 2001. 208 с.
27. Сен А. Идея справедливости / пер. Д. Кралечкина; науч. ред. пер.В. Софронов, А.Смирнов. М.: Изд.-во Института Гайдара; Фонд «Либеральная миссия», 2016. 520 с.
28. Сигалов К.Е. Исторические основания среды права: моногр. М.: Московская академия МВД России, 2002. 194 с.
29. Сигалов К.Е. Частноправовые и публично-правовые основания эффективности государства // История государства и права. 2014. № 17. С.11–15.
30. Фуллер Л.Л. Мораль права / пер. Т. Даниловой; под ред. А. Куряева. М.: ИРИСЭН, 2007. 308 с.
31. Харт Г.Л.А. Понятие права / под общ. ред. Е.В. Афонасина и С.В. Моисеева. СПб.: Изд.-во С.-Петерб. ун-та, 2007. 302 с.
32. Давид Р., Жоффре-Спинози К. Основные правовые системы современности. М.: Междунар. отношения, 2009.
33. Леже Р. Великие правовые системы современности: сравнительно-правовой подход. М.: Волтерс Клаувер, 2009.
34. Цвайгерт К., Кетц Х. Сравнительное частное право: в 2 т. Т. I: Основы. Т. II: Договор. Неосновательное обогащение. Деликт. М.: Междунар. отношения, 2010. 728 с.

## После Февраля: поиск политической формы

*Исаев Игорь Андреевич,  
заведующий кафедрой истории государства и права  
Московского государственного юридического  
университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА),  
доктор юридических наук, профессор,  
заслуженный деятель науки Российской Федерации  
kafedra-igr@yandex.ru*

*В статье, подготовленной в форме доклада на юбилейной конференции, анализируются основные черты политико-правовых преобразований, начавшихся после февраля 1917 г. в стране, охваченной революцией. Поиск политической формы завершился победой советской аспект, сложившей в России парламентаризм, не получившей необходимой легитимизации и не имевших традиционных корней.*

*Ключевые слова: легитимность, закон, диктатура, демократия, советы, парламент, репрессия, законность, норма, кодификация, легальность.*

### In the Aftermath of February: Searching Political Form

*Isaev Igor A.,  
Honored Scientist of the Russian Federation,  
Head of the Department of History of State and Law  
of the Kutafin Moscow State Law University (MSAL),  
Doctor of Juridical Sciences, Professor*

*The article, prepared in the form of a report at the anniversary conference, analyzes the main features of the political and legal reforms that began after February 1917 in the revolution-struck country. Struggle for political form was won by the Soviet side, which formed parliamentary system in Russia, was not duly legitimized and did not have traditional roots.*

*Key words: legitimacy, law, dictatorship, democracy, Soviets, the Parliament, repression, rule of law, regulation, codification, legality.*

Распад или развал? Когда рушится империя, теряя свою форму, такой вопрос кажется неуместным. Огромный организм как бы оседает и рассыпается, целое исчезает в горах хаотической множественности. Сначала государство становится фантомом, чем-то только кажущимся, не имея достаточной силы, неспособным противостоять внутренним разрывам и внешней инфекции. Иммунитет полностью утрачен. Затем оно просто рассыпается, оставляя пустое пространство без территории, без народа и без власти...

Монархия, прежде всего, утрачивает свои символы. Уже сам акт отречения напоминает самоубийство государственности (суверен допускает сразу два юридических нарушения, отрекаясь при живом наследнике в пользу бокового родственника и от имени самого законного и живого наследника). Старые институты рушились достаточно быстро, все же сохраняя при этом некоторую инерцию падения, только теряя старую форму, но продолжая выполнять свою функцию, к этому вынуждали прежде всего внешние обстоятельства, необходимо было дер-

жать фронт, защищать жизнь как таковую, саму по себе.

Чиновничий аппарат, как и положено аполитичной машине, также продолжал свою деятельность. Ликвидации в первую очередь подвергались, конечно же, репрессивные его звенья — жандармерия и полиция, при этом некоторые судебные органы все еще выполняли работу. Земские учреждения и мировые суды, будучи все еще живыми очагами либерально-демократических сил, надеялись вписаться в новый политический контекст, еще очень неопределенный и непредсказуемый. Зато новый стиль политической жизни понастоящему восстановил деятельность политических партий, вновь формирующихся, выходявших из подполья и занимавших оборону: государственное державное существование уступало место современной политической жизни.

Временное правительство стало называть себя «временным» хотя бы уже потому, что не видело перед собой особо ясной перспективы политического развития. Хрупкая легитимность его основывалась на акте отречения,

легальность которого оставалась спорной, и институциональной преемственности с единственно легальным политическим органом старого режима (деятельность которого, правда, была приостановлена недавним актом тогда еще несвергнутого суверена) — Государственной Думой.

Акт отречения, который был подписан уже не императором, а великим князем, фактически игнорировал конституцию и согласие Думы, передавая власть абсолютного монарха Временному правительству, возникшему только по «почину Государственной Думы».

Промежуточным, переходным органом, связывающим организационно и по самой своей сути старый порядок с новым революционным, становится именно «Временный комитет Государственной Думы», ячейка старой уничтожаемой политической системы, из которой и рождается Временное правительство. Он принимает на себя полномочия исчезнувшего парламента, не имея на то достаточных правовых оснований: рождается новое революционное право. Но правовое поле еще долго остается незаполненным. Аномия преодолевается использованием фрагментов старой правовой системы, отфильтрованных по идеологическим критериям, и введением в действие отдельных революционных правовых актов.

Революционная власть нуждается в легитимации, сохраняя для этого частицы старого правопорядка, но главный ее источник пытаются найти в лице нового суверена, которым сама она провозглашает «народ».

Де-юре Россия становится республикой только в сентябре 1917 г. Остатки старых институтов и корпус правовых дореволюционных норм полуполегално продолжают сохранять свою значимость. Правовая система как целое отсутствует, неотложные актуальные вопросы разрешаются с помощью точечных актов, декретов и приказов: язык правовых актов имеет преимущественно декларативный характер.

На место упраздненных политических символов приходит большое число явно заимствованных символических форм и знаков, в оборот вводятся такие понятия, как «комитет», «комиссар», «президент» и т. п. Символическое представительство было выражено в процессе формирования состава судов и полицейских (милиейских) образований: в них наряду с профессиональным деятелем, судьей и офицером участвовали политические представители от рабочих и солдатских организаций. Полити-

ческие комиссары в армии наделяются полномочиями, сопоставленными с полномочиями командиров частей; они олицетворяют собой настоящий классовый политический контроль.

Революционная инерция (и вероятно, исторические революционные, умозрительно воспринятые традиции, такие как Конвент Великой французской революции) прошла как бы мимо проблемы разделения властей: Временное правительство оказалось типичным буржуазным политическим институтом, предполагавшим безоговорочно отдать приоритет законодательной власти над властью исполнительной. Суверена должен был заменить законодатель, символизировавший самим своим существованием типично легалистский политический порядок.

Однако стремительно развивающиеся социальные революционные процессы поставили рядом с опирающимся на известную легальную преемственность, правительством, новый типично революционный орган, поначалу локализованный только в столице, но сумевший очень быстро развить и расширить сеть своих территориальных ячеек: Петроградский совет рабочих и солдатских депутатов сумел выработать качественно новую социально-представительскую структуру, которой очень не доставало правительству. Опираясь на боевые красногвардейские отряды и армейские части, потерянные для централизованного управления и не подчинявшиеся своему командованию, советы представляли тем самым по-настоящему реальную военную и политическую силу.

Внутренний раскол в самой системе советов только свидетельствовал о дальнейшей радикализации их действий и нарастании у них политических амбиций. Правительство, увидев в умеренной части советов возможную опору для своего собственного существования, предпочло рассматривать легально оформленные органы советов в качестве близких ему представительных институтов и заодно как политических индикаторов общественного мнения. В дальнейшем своем развитии это странное взаимодействие и надежда в конце концов взять под контроль деятельность советов повлекут за собой процесс всеуглубляющейся «социализации» самого Временного правительства.

Знаменитый «приказ № 1» нанес окончательный удар по структурам старой армии, упразднив ключевой принцип командной иерархии и узаконив ранее казавшуюся недопустимой политизацию этого института. Распад

армии выразился в легализации неподчинения военнослужащих своим командирам, массовом дезертирстве и репрессиях против наиболее консервативных, т. е. приверженных прежнему порядку и дисциплине офицеров. Окончательная «советизация» армии, хотя и положила конец всяческому реставраторским ожиданиям, но и углубила деструктивные процессы в самом политическом сообществе.

За этим последовала череда радикальных реформ, касающихся перестройки органов по охране общественного порядка и суда. Старые правовая и правоохранительная системы по инерции продолжали функционировать. Формально действие норм Свода законов Российской империи продолжалось вплоть до лета 1917 г. так же, как и номинальное существование таких институтов и учреждений, как Сенат и Синод, реально все еще работали земства и местные судебные учреждения.

Но вторжение политических и демократических начал в сферу правоприменения существенным образом скорректировало традиционные принципы легальности и легитимности. Политические судебные процессы и амнистия (не только в отношении политических, но и уголовных правонарушителей), революционные критерии, применяемые при формировании кадров юстиции, вносили совершенно новые начала в систему правосудия и правового надзора. Законодатель оказывался оторванным от сферы правоприменения, что не могло не порождать правового нигилизма. И все же правительство видело именно в формировании нового законодательного пространства основную задачу нарождающегося республиканского строя.

Юридическое совещание, созданное правительством, сосредоточило свою деятельность на разработке законодательства о грядущем Учредительном собрании и на проекте Конституции республики. Создаваемые правительством органы централизованного управления экономикой, такие как Экономический совет и Земельный комитет, деятельность которых предполагала использование плановых государственных мероприятий и находившаяся под явным влиянием социалистической умеренной идеологии меньшевиков и эсеров с их программами социализации и муниципализации, основной задачей ставили стабилизацию и оздоровление социально-хозяйственного климата в стране.

Важнейший сектор экономики — аграрный — уже в начале революции был захвачен стихийными процессами «экспроприации».

Правительство, доверявшее его курирование руководителям эсеровской партии, вынуждено было учитывать и политические установки, даваемые ее программой. Централизованное руководство аграрной реформой практически исключалось. Преимущество отдавалось местным интересам и стихийным акциям.

Что касается позиции крестьянских советов, комитетов и волостных судов, то их деятельность осуществлялась без какой-либо координации с деятельностью рабочих советов в городах. Между городом и деревней пролегла граница взаимного недоверия.

Тем самым аграрные преобразования развивались движимые собственными интересами крестьянства. «Черный передел», если «он осуществлялся без какого-либо крайнего насилия», признавался почти легальным. Земельные комитеты, работающие в традиционном стиле старых земств, только номинально контролировали процессы, ссылаясь на то, что в центре готовится общая аграрная реформа. Крестьянские комитеты находились под сильным влиянием эсеров с их политической программой, включавшей в себя довольно утопический проект «социализации земли».

Однако уже нарастающая и по сути анархическая волна «черного передела» выводила аграрный сектор из-под политического и правового контроля государственных органов. Акты самозахвата земли и террора к лету 1917 г. становились все более многочисленными: революция из города быстро перемещалась в деревню.

И в этой ситуации политика правительства демонстрировала свой так называемый отложенный характер. Именуя себя «временным», правительство не торопилось с проведением, на его взгляд, наиболее радикальных перемен. Вопросы социализации земли и национализации экономики переносились на более позднее время, когда будущее Учредительное собрание примет соответствующее решение и когда будет сконструирован новый государственный порядок.

Такая же неопределенность имела место и в области внешней политики. Не ясными оставались военные перспективы, ослабленные революционными процессами, происходящими в тылу, армия уже не справлялась с поставленными перед ней задачами. Нарастала угроза тотального военного поражения. Дипломатические просчеты довоенного времени (выбор союзников и противника) сказывались все очевиднее, настойчивость союзников, требовавших от России дальнейших

военных усилий, шла в разрез с требованиями населения, желающего мира.

Попытки правительства законсервировать существующие земельные отношения, вплоть до решения Учредительного собрания, только обострили противоречия в аграрном секторе и вызвали агрессивный настрой у крестьян, находившихся в рядах армии, на фронте и в тылу, которые опасались оказаться вне «черного передела» и не участвовать в разделе земли.

Достаточно быстро сложившаяся система двоевластия правительства и советов могла быть преодолена на одном из двух возможных путей: либо интеграцией советов в государственную правительственную систему в качестве муниципальных органов местного самоуправления, либо в результате падения самого правительства и предполагаемого конструируемого им парламентского строя. История сделала свой выбор...

Но первый удар по конкуренту был все же нанесен правительственными силами в июле 1917 г., прервавшими неопределенное состояние двоевластия: политическую форму попробовали соорудить традиционным способом — путем применения правоустанавливающего насилия.

В условиях войны и социального напряжения правительство попыталось перенести всю массу власти с еще только предполагаемых и возрождающихся парламентских структур на единоличный авторитарный центр. Проект президентской власти, подготовленный к концу работы самого правительства, также свидетельствует именно об этой тенденции.

На совещании с «демократическими силами» страны правительство пыталось найти более широкую легитимную сферу для поддержки авторитарной власти: принцип парламентаризма должен был превратиться тем самым из конституционного только в регулятивный, опираясь при этом на сильную президентскую власть.

Воспринятый в начале века из западно-европейской традиции парламентский строй в российской политической жизни был интерпретирован применительно к национальным особенностям и традиции. «Куриальная» система, впервые примененная при формировании земских органов в середине XIX в., была перенесена на избирательное законодательство при выборах в российский парламент (Государственную Думу). Социально-имущественное расслоение избирателей явно доми-

нировало над принципом политико-идеологического разделения. Недорешенные проблемы первой революции поэтому переносились на будущее и обусловили тем самым политическую проблематику второй революции.

Но парламент, который, по сути-то, и начал по-настоящему работать только в своем третьем созыве (1907–1912 гг.), так и не успел сформировать более-менее прочной политической традиции. (Характерно, что «зародыши» советской системы появились в параллельном политическом пространстве, нелегализованном, но вполне реальном, одновременно с парламентарным органом — в 1905–1909 гг.)

В Февральскую революцию Россия вступала, не имея парламента, который мог бы стать ее политическим центром. Фактическое отсутствие в распоряжении правительственных сил какого-либо центрального представительного органа (Государственная Дума и Государственный Совет упразднились, «Предпарламент» и Государственное и Демократическое совещания не стали постоянно действующими) не позволяло сделать принцип парламентского представительства политически определяющим. Не смогло оно осуществить и последовательного легального соединения властей (правда, и попытка установления фактической единоличной власти «директории» также оказалась малоэффективной).

Парламентская идея, не имевшая достаточно устойчивой традиции и в России выросшая довольно поздно на специфической «земской» основе, так и не успела закрепиться в общественном сознании, а Учредительное собрание, призванное конституировать парламентскую систему, собралось уже в совершенно новых исторических и политических условиях, в которых парламентаризм принципиально существовать не мог.

Образованный советами центральный орган (ВЦИК) оказался под сильным давлением революционизирующихся масс и был вынужден постоянно наращивать свою политическую оппозиционность правительству.

Когда отношения двоевластия стали предельно напряженными, произошла июльская попытка прямого захвата власти со стороны советов, которая, однако, натолкнулась на силовое сопротивление и противодействие и со стороны правительства. Видимым образом с обеих сторон нарастали элементы политического авторитаризма, выразившиеся как в форме чрезвычайных мер (восстановление смертной казни на фронте, аресты радикаль-

ной оппозиции и пр.), так и смены тактики в рядах самой оппозиции (подготовка к вооруженному восстанию).

На этом фоне естественным образом вновь возрастала роль армии, единственной сохранившейся от старого порядка силовой структуры. Фронтовые части, поддерживающие в той или иной степени военную дисциплину, могли быть использованы противоборствующими сторонами в их собственных противоположных интересах. Подавление июльского «путча» на некоторое время возвратило авторитет военному командованию, которое попыталось включиться в политическую борьбу под знаменем «установления порядка».

Вопрос о форме правления неоднократно обсуждался на разного рода политических совещаниях, но большинство последовательно и активно настаивало на установление именно республиканского строя. Однако правые и левые по-разному представляли себе путь к этой политической форме.

В этих условиях правительство продолжало искать некий политический консенсус, для чего и были проведены совещания («Демократическое» и «Государственное») с широким представительством различных «умеренных» политических сил. В ходе дискуссий выяснилось, однако, что единственной реальной силой в стране по-прежнему все же остается армия.

В ситуации политического распада и невнятной политики правительства армия стала рассматривать сама себя как силу, способную восстановить порядок, а следовательно и государственность. Политические амбиции военного руководства становились очевидными и часто шли вразрез с политической линией правительства.

События, связанные с «корниловским мятежом» (весьма напоминающим по своей логике и тактике некоторые более поздние события, в ходе которых менялся общественный и политический порядок в нашей стране), показали слабость и непоследовательность, выраженную в действиях правительства, так, оно стремилось использовать вооруженные силы для подавления экстремизма и наведения порядка и вместе с тем опасалось захвата политической инициативы этими силами: поначалу призванное в качестве помощника, руководство вооруженных сил вдруг было объявлено путчистами и государственными изменниками.

Силу же, которая предположительно могла бы привостоять военному перевороту, правительство увидело в «народных революцион-

ных массах», которые в его глазах все еще являлись сувереном, который только и может легитимировать существенную власть. Идея «вооруженного народа», старая коммунистическая идея, руководила действиями правительства, которое к этому времени почти целиком уже состояло из членов социалистических партий. В результате сам процесс вооружения «народных масс» оказался неконтролируемым и привел к созданию подпольно-организованных боевых отрядов и Красной гвардии, отнюдь не подчиненных правительству.

К осени 1917 г. происходила стремительная «большевизация», т. е. радикализация политики советов. Возрастала численность революционной партии, к которой примыкали радикальные элементы других партий. С отрядами Красной гвардии соединялись отдельные армейские части, прибывавшие с фронта в столицу. Боевые дружины готовились к вооруженному захвату под руководством созданных военно-политических центров.

Новым сувереном декларативно и в действительности становится народ, который оказался реально представленным именно в системе советов. Что же касается правительства, его отношения с «народом» по-прежнему осуществлялись через бюрократическое представительство чиновников и комиссаров (институт, также воспринятый из французской политической традиции). Советская идея представительства народа сочеталась с принципом неразделенности властей, позже сформировавшейся в систему «демократического централизма», исключавшего какие-либо абстрактные начала парламентского представительства: «новый суверен» искал конкретное приложение своим прерогативам. Пустое политическое пространство быстро заменялось конкретными решениями и действиями.

Одновременно с этим советы проявили свою, воспринятую из тредюнионистской традиции «антипартийность». Конфликт между парламентом, как источником и центром власти партийной системы, и народом, уступившим власть своим представителям, оказывался конфликтом между современной партийной системой и революцией (уже позже это противоречие будет сформулировано в кронштадтском лозунге: «За советы без коммунистов»). Советам оказались присущи самоотбор в низовых политических органах, спонтанность действий, обособанность их личным доверием и тенденция к более общим «федералистским» формам организации.

Советы не признавали себе только политическими органами в старом смысле этого слова, сочетая свои властные амбиции с организационной, военной и экономико-хозяйственной деятельностью (что было эффективно использовано в процессе их дальнейшего послереволюционного возрастания). Сами советы превращались в своеобразные «микропарламенты», в рамках которых достаточно легко размещались и блокировались различные политические силы.

В результате парламент так и остался только обещанием, а советы стали фактом. Революция, проходившая под лозунгом республиканизма, поначалу объединившего все антимонархические силы (размежевание которых по вопросу о будущей политической форме, однако, уже произошло), прошла через череду заимствованных у истории форм и пришла к неожиданному результату. Советы претендовали на такую же универсальность, какую в XIX в. имел парламент. Но в отличие от него они располагали целой системой иерархически выстроенных и соподчиненных местных органов.

Победившая и ставшая правящей, политическая партия уже не ограничивалась дискуссией в одном центральном представительном институте и формированием исполнительной власти правительства, но своими акциями и структурами сумела пронизать через советы всю политическую систему общества, утверждая принцип тотальности своей власти. Она становится «правлящим отбором» для общества в целом, пропитывая все частичные сферы существования неким публичным началом.

Опыт революционной России остается не только национальным политическим опытом. Он имеет в себе некие онтологические начала, присущие власти вообще в условиях современного общества как на Западе, так и на Востоке. Советы могут менять свое название и облик, но всегда будут оставаться архетипичной формой прямого политического действия, противопоставленного абстрактным принципам парламентского представительства.

### Литература

1. Бьюкенен Дж. Мемуары дипломата. М., 2001. 397 с.
2. Катков Г.М. Февральская революция. М., 1997. 430 с.
3. Керенский А.Ф. Россия на историческом повороте. М., 1993. 383 с.
4. Милюков П.Н. История второй русской революции. М., 2001. 766 с.
5. Церетели И. Кризис власти. М., 2007. 255 с.
6. Суханов Н.Н. Записки о революции. М., 1991. Т. 1. 362 с.
7. Чернов В.М. Великая русская революция. М., 2007. 429 с.

## Конституционное право на землю в исторической ретроспективе

*Шириновская Анна Сергеевна,  
преподаватель кафедры земельного и экологического права  
Уральского государственного юридического университета,  
кандидат юридических наук  
YuferovaA@mail.ru*

*Статья посвящена истории возникновения и развития права на землю в конституционно-правовом аспекте. Проведен анализ первых письменных документов, регулирующих земельные отношения, которые в последующем составили основной вектор направления развития законодательства в данной сфере. Предложена авторская классификация периодов формирования и становления основ конституционного регулирования права на землю.*

*Ключевые слова:* право на землю, история развития, конституционные основы, конституционные и земельные реформы.

### Constitutional Right to the Land in Historical Retrospective

*Shirinovskaya Anna S.,  
Lecturer of the Department of Land and Environmental Law  
of the Ural State Law University,  
Candidate of Legal Sciences*

*The article is devoted to genesis and development of law of land in constitutional and legal aspects. There was made the analysis of first written documents concerning regulation of land matters that afterwards became the main direction for the development of legislation in the specified area. It is given author's classification of formation and establishment periods for fundamental principles of constitutional control of law of land.*

*Key words:* law of land, development, constitutional frameworks, constitutional and land reforms.

Одной из самых актуальных проблем во все времена развития истории Российского государства был и остается вопрос о праве на землю. Сущность права граждан на землю раскрывается постепенно в процессе его «конституционного форматирования»<sup>1</sup>. В связи с чем возникает объективная необходимость в историческом исследовании конституционно-правовой регламентации права на землю.

В юридической литературе существуют различные точки зрения относительно начала становления конституционных основ права на землю. Одни ученые исследуют в целом эволюцию становления конституционализма в России, начиная с принятия первой формальной Конституции РСФСР в 1918 г. Напротив, С.А. Авакьян, рассматривая историю конституционного развития России, указывает, что «нельзя сводить конституционное развитие в нашей стране лишь к появлению актов, формально именуемых конституциями. Следует учитывать совокупности актов конституционного уровня и значения: исходя из сказанного выше, — они вместе представляли

образ конституции для своего этапа. С учетом этого можно говорить о существовании конституционного регулирования (или его начал) в России во все периоды отечественной истории — монархический, социалистический и современный»<sup>2</sup>. В монархической России, отмечает Ю.А. Шульженко, были выдвинуты конституционные идеи, оказавшие определенное влияние на дальнейшее формирование и развитие государственно-правовых институтов<sup>3</sup>.

Ряд ученых-конституционалистов связывает возникновение предпосылок становления конституции только с развитием государственности после 1917 г.<sup>4</sup>

<sup>1</sup> Красс В.И. Теория конституционного правоупотребления. М.: Норма, 2007. С. 82.

<sup>2</sup> Авакьян С.А. Конституция России: природа, эволюция, современность. 2-е изд. М.: РЮИД, «САШКО», 2000. С. 38.

<sup>3</sup> Конституционное право России: курс лекций / С.И. Некрасов, Ю.А. Шульженко, А.Н. Лебедев и др.; отв. ред. Ю.А. Шульженко. М.: ТК Велби, Проспект, 2008. С. 36.

<sup>4</sup> Конституционное право Российской Федерации: учеб. / Г.Н. Комкова, Е.В. Колесников, М.А. Кулушева. М.: Юрайт, 2010. С. 36; Лукьянова Е.А. Российская государственность и конституционное законодательство в России (1917–1993). М.: Изд-

Наиболее верной, на наш взгляд, представляется точка зрения исследователей, утверждавших, что конституционное развитие государства не следует связывать лишь с принятием и сменой формальных конституций, необходимо анализировать и учитывать становление (утверждение) конституционных идей и принципов, принятие актов конституционного характера высшими органами государственной власти и т. п.<sup>5</sup> Следует отметить в этой связи высказывание И.А. Колюховой о том, что «отрицание исторической связи между прошлым, настоящим и будущим разрушает основу объективного анализа закономерностей возникновения, функционирования и развития изучаемого явления»<sup>6</sup>.

В юридической литературе традиционно выделяют три периода в истории развития основ конституционного регулирования прав граждан, в том числе и на землю: досоветский, советский и постсоветский (современный)<sup>7</sup>.

На наш взгляд, говоря о генезисе права на землю, необходимо отдельно выделить период конституционных и земельных реформ. Это обусловлено тем, что при осуществлении реформ законодателем было принято большое количество нормативно-правовых актов, регулирующих земельные отношения. Таким образом, в истории формирования и становления основ конституционно регулирования права на землю целесообразно выделять четыре основных этапа: 1) досоветский период (до 1917 г.); 2) советский период (1917–1987 гг.); 3) период конституционных и земельных реформ (1988–1993 гг.); 4) современный период.

Впервые право на землю частично было регламентировано в Русской Правде 1054 г. через обозначение сделок с землей — наследование, купля-продажа и порядок об-

ращения по обязательствам<sup>8</sup>. В последующем право на землю нашло свое закрепление в Новгородской и Псковской судебных грамотах, в которых была отражена юридическая природа крестьянского землепользования, а также впервые регламентированы способы приобретения права собственности на землю (пожалование, договор, давность владения).

Особое значение для формирования в последующем конституционно-правовых основ права на землю сыграло Соборное Уложение 1649 г., которое сформировало «достаточно стабильную систему земельных отношений»<sup>9</sup>. Данным документом были более детально регламентированы отношения, касающиеся владения землей, урегулированы вопросы залога земли, сервитута, установлена приобретательская давность земли сроком на 40 лет. Соборное уложение 1649 г., определившее основные элементы крестьянской крепостной зависимости, сформировало достаточно стабильную систему земельных отношений.

В последующем право на землю было регламентировано в Своде законов Российской империи (1835 г.).

Идеи конституции и конституционализма были отражены и в высказываниях или конституционных проектах многих известных деятелей и ученых XIX в.<sup>10</sup> Эти идеи были реализованы в земельных реформах, ставших главными историческими вехами, с которыми связывается развитие земельных отношений дореволюционной России. Одной из них является реформа 1861 г., в результате которой крестьяне были освобождены от крепостной зависимости и получили право выкупа их усадебной оседлости, что способствовало «становлению широкой частной собственности на землю»<sup>11</sup>.

В начале XX столетия стал активно развиваться процесс индивидуализации крестьянского хозяйства, подготовивший почву для

во Москов. ун-та, 2000. С. 13; Фарберов Н.П. Наш основной закон. М.: Московский рабочий, 1978. С. 7.

<sup>5</sup> Колюхова И.А. Конституционное право Российской Федерации. Общая часть: курс лекций. М.: ОАО «Издательский дом „Городец“», 2006. С. 90; Краснова И.О. Земельное право: элементарный курс. 2-е, перераб. и доп. М.: Юрист, 2003. С. 11; Некрасов С.И. Конституционное право Российской Федерации: конспект лекций. М.: Юрайт, 2011. С. 12; Конституционное право России: учеб. / Ю.Д. Казанчев, В.Г. Стрекозов. М.: Новый Юрист, 1997. С. 24.

<sup>6</sup> Колюхова И.А. Указ. соч. С. 91.

<sup>7</sup> Дубовик О.А. Экологическое право: учеб. М.: Проспект, 2009. С. 135; Колюхова И.А. Указ. соч. С. 343–355; Некрасов С.И. Указ. соч. С. 12.

<sup>8</sup> Российское законодательство X–XX веков: в 9 т. / под общ. ред. О.И. Чистякова. Т. 1: Законодательство Древней Руси / под ред. В.А. Янина. М.: Юридическая литература, 1984. С. 69.

<sup>9</sup> Пантин Е.В. Развитие представлений об обеспечении целевого использования земель сельскохозяйственного назначения в российском законодательстве // История государства и права. 2011. № 4. С. 12.

<sup>10</sup> Авакьян С.А. Конституционное право России. М.: Юрист, 2010. С. 179.

<sup>11</sup> Прокопович Г.А. История развития частного и публичного права в России // История государства и права. 2007. № 17.

проведения Столыпинской реформы 1906–1910 гг.

В Основных государственных законах Российской империи от 23 апреля 1906 г., являющихся фундаментальными законодательными актами, было закреплено положение о том, что собственность неприкосновенна. Принудительное отчуждение недвижимости для государственной или общественной пользы допускалось за справедливое и приличное вознаграждение<sup>12</sup>.

Наряду с государственным имуществом предусматривались удельные, кабинетские, монастырские, майоратные и другие земли, которые формально нельзя было считать ни государственными, ни частновладельческими.

Таким образом, в дореволюционной России в отношении земельной собственности произошли становление частной собственности на землю, индивидуализация крестьянского землевладения. Законодательно было регламентировано множество форм собственности.

Следующий этап в формировании конституционно-правовых основ, закрепляющих право на землю, ознаменовался событиями 1917 г., которые привели к установлению советской власти. Именно с этого года земельное право вступило в новую, продолжительную и относительно стабильную стадию своего развития, в течение которой сформировалось устойчивое регулирование земельных отношений.

Первым основополагающим законодательным актом, с которым связано становление права на землю в советский период, стал принятый II Всероссийским съездом Советов 26 октября (8 ноября) 1917 г. Декрет «О земле», имевший важное конституционное значение, который положил начало земельным преобразованиям в России, оформившим основы земельных отношений нового советского государства.

Декрет «О земле» закрепил коренные изменения в отношении собственности на землю и иные природные ресурсы. Настоящий документ обратил все земли во всенародное достояние, отменил право частной собственности на землю, запретил продажу, аренду, залог земли.

Как справедливо отметила С.И. Глушкова, с принятием Декрета «О земле» был «совершен серьезный и трагический шаг назад, а именно было ликвидировано право частной собственности на землю..», что разруши-

ло многовековые традиции крестьянского труда, культуры в целом<sup>13</sup>. Отсутствие права собственности, справедливо подчеркивает А.А. Иванов, превращает иные права на землю в самодовлеющие. В условиях товарного производства они стремятся сравняться по объему с правом собственности. Но рыночная ценность производных прав гораздо ниже, чем право собственности<sup>14</sup>.

В научной литературе существует мнение о том, что «Декрет „О земле“ имел огромный социально-экономический смысл, поскольку заложил основы не только земельного строя, но и в целом для рационального природопользования...»<sup>15</sup>, а провозглашенная им национализация земли и других природных ресурсов являлась «важнейшей предпосылкой проведения государственных мероприятий по охране природы»<sup>16</sup>.

Между тем, по нашему мнению, новые принципы землевладения, закрепленные Декретом, не принесли положительных результатов. Исключение права частной собственности, выступающей гарантом стабильности, бесконтрольная передача земли всем желающим привели страну к экономическому кризису и голоду. Государство, являясь единоличным собственником всего земельного фонда, не смогло обеспечить необходимого уровня сохранения качества данного природного ресурса, поскольку вся земельно-правовая политика советского периода была направлена исключительно на потребительскую модель использования земли. Многие крестьяне, получившие землю в пользование, не имели мотивации в улучшении своего благосостояния, поскольку «их также могла постичь участь кулацких крестьянских семей»<sup>17</sup>. Это стало при-

<sup>13</sup> Глушкова С.И. Права человека в России: теория, история, практика. Екатеринбург: Изд-во Гуманит. ун-та, 2002. С. 232.

<sup>14</sup> Иванов А.А. Права на землю в Российской Федерации: понятие и система // Правоведение. 1992. № 3. С. 14.

<sup>15</sup> Тютюкин Ю.И. Конституционные основы рационального природопользования. Кишинев: Штиинца, 1980. С. 20.

<sup>16</sup> Колбасов О.С. Экология: политика — право. М.: Наука, 1976. С. 100; Миняев А.О. Экологическое право: конституционные основы: учеб. пособие для вузов. М.: Городец, 2004. С. 16.

<sup>17</sup> Михайлов А.А., Разорвин И.В. Зарождение и развитие советского земельного законодательства и его влияние на современные земельные отношения в России // Научный вестник Уральской академии государственной службы: политология, экономика, социология, право.

<sup>12</sup> ПСЗРИ. Собр. третье. Т. XXV. 1905. Отделение I. СПб.: Государственная типография, 1885. С. 458.

чиной истощения и деградации земельных ресурсов страны. Право частной собственности во все времена стимулировало заинтересованность у собственников земельных участков бережного отношения к земле и рационального ее использования.

Дальнейшее развитие конституционно-законодательства осуществлялось в соответствии с теми принципами, которые были провозглашены в первых декретах Советской власти и явились одной из необходимых предпосылок создания первого Основного закона — Конституции. Положения советских декретов, затрагивающие вопросы использования и охраны земли и других природных ресурсов, также получили в дальнейшем конституционное закрепление.

10 июля 1918 г. V Всероссийский съезд Советов утвердил первую советскую Конституцию. Это была по существу первая в истории Российского государства формальная конституция, представленная в едином нормативном акте, в котором получила высшее законодательное закрепление национализация земли. В последующем Конституция РСФСР 1918 г. закрепила исключительную государственную собственность на землю, в связи с чем использование земли допускалось только на праве пользования. Для последующих правовых актов, регулирующих земельные отношения, характерно укрепление положения земли в качестве исключительной государственной собственности.

С принятием Конституции 1936–1937 гг. произошло закрепление ряда основополагающих принципов землепользования, в частности принцип бесплатного предоставления земли и принцип целевого использования земли.

Важно отметить, что в рассматриваемый период произошло качественное изменение отношения к земле — переход от потребительской модели (конституционное законодательство 1917–1936 гг.) до закрепления на конституционном уровне тенденции к охране земельных ресурсов. Конституция 1977 г. уже прямо закрепляла обязанность колхозов и граждан по рациональному и эффективно-му использованию земель.

В связи с происходящими в стране трансформациями государственного и общественного строя, проведением экономических и политических реформ второй половины 1980-х гг. возникла необходимость преобразований в сфере земельных отношений.

2010. № 1 (10). URL: <http://vestnik.uapa.ru/ru-ru/issue/2010/01/13/>

В конце 1980 — начале 1990-х гг. Конституция РСФСР 1978 г. многократно изменялась, в результате чего приобрела принципиально иные черты, многие из которых оказались воспринятыми действующей Конституцией РФ.

Исследуя особенности конституционной реформы, В.В. Киреев отмечает, что реформа является социально-политическим и правовым процессом, отражающим как динамику наиболее важных общественных отношений, так и динамику средств их правового регулирования<sup>18</sup>.

Существенные изменения коснулись конституционных положений о праве на землю с принятием 6 марта 1990 г. Закона СССР № 1305-1 «О собственности в СССР», которыми были регламентированы различные формы собственности: собственность граждан, коллективная и государственная собственность. Принятые в 1990 г. в РСФСР законы, направленные на реформирование земельных отношений, ввели одновременно и многообразие форм собственности на землю, и право пожизненного наследуемого владения. Закон РСФСР «О земельной реформе» и Земельный кодекс РСФСР 1991 г. впервые за многие годы провозгласили право граждан и их коллективов быть собственниками земли.

Конституционно-правовая основа земельной реформы и многообразия форм собственности на землю была сформулирована и в Законе РСФСР от 15 декабря 1990 г. № 423-1 «Об изменениях и дополнениях Конституции (Основного закона) РСФСР», внесшим значительные поправки в Конституцию 1978 г. В частности, закреплено, что земля в ее естественном состоянии является неотъемлемым достоянием народов, проживающих на соответствующей территории, находится в ведении Советов народных депутатов и предоставляется для использования гражданам, учреждениям и организациям. При этом в тексте Конституции прямо не были перечислены формы собственности на землю, которые могут быть установлены уполномоченным на то государственным органом.

Анализ действующего в период конституционных и земельных реформ законодательства свидетельствует о несоответствии нормативных правовых актов, регулирующих земельные отношения, Основному закону. Наряду с закреп-

<sup>18</sup> Киреев В.В. К вопросу о понятии и методологии исследования конституционной реформы // Конституционное и муниципальное право. 2005. № 4.

лением в земельном законодательстве различных форм собственности на землю и установлением их равенства усматривается отсутствие их регламентации в Основном законе.

Вместе с тем на конституционном уровне были прописаны ограничения на оборот земельных участков (ст. 12), что свидетельствует о подтверждении объявленного ранее в законе РСФСР «О земельной реформе» десятилетнего моратория на осуществление собственниками сделок с землей.

Учитывая вышеизложенное, следует согласиться с мнением исследователей, утверждавших, что в ходе проведения земельной реформы и конституционных изменений сформировалась уникальная конструкция «псевдособственности» на землю переходного периода, в рамках которой правомочие распоряжения у собственника практически отсутствовало<sup>19</sup>.

Указом Президента РФ от 27 декабря 1991 г. № 323 «О неотложных мерах по осуществлению земельной реформы в РСФСР» собственникам земельных участков было разрешено с 1 января 1992 г. продавать их другим гражданам (без участия местной администрации, как это было установлено ранее) в строго оговоренных случаях. Таким образом, данным Указом Президента были частично сняты

ограничения по распоряжению земельными участками. При этом следует отметить, что Указ Президента прямо противоречил ст. 12 Конституции РСФСР, закону РСФСР «О земельной реформе» и Земельному кодексу РСФСР от 25 апреля 1991 г., которые воспроизводили соответствующие конституционные нормы о моратории на куплю-продажу земельных участков.

Основные положения относительно права на землю, закрепленные в ныне действующем законодательстве, изначально регулировались на основании Указа Президента РФ от 27 октября 1993 г. № 1767 «О регулировании земельных отношений и развитии аграрной реформы в России».

Исследуя рассматриваемый период, Ерофеев Б.В. характеризует его как время бурного законотворчества, поскольку объем принимаемых нормативно-правовых актов в отдельные периоды превышает возможности усвоения их специалистами и внедрения в практику земельных отношений<sup>20</sup>.

Резюмируя вышесказанное, необходимо отметить, что на данном этапе развития государства право на землю фактически регулировалось подзаконными актами — указами Президента. Государственная собственность лишилась своего исключительного положения, получив статус одной из форм собственности на землю, то есть произошел переход от национализации к ее денационализации.

<sup>19</sup> Анисимов А.П., Мелихов А.И. Конституционно-правовые проблемы совершенствования законодательства Российской Федерации о частной собственности на землю // Юридический мир. 2003. № 5. С. 10.

<sup>20</sup> Ерофеев Б.В. Земельное право России: учеб. М.: Юрайт-Издат, 2006. С. 128.

## Литература

1. Авакьян С.А. Конституционное право России. М.: Юрист, 2010. С. 179.
2. Авакьян С.А. Конституция России: природа, эволюция, современность. 2-е изд. М.: РЮИД, «САШКО», 2000. С. 38.
3. Анисимов А.П., Мелихов А.И. Конституционно-правовые проблемы совершенствования законодательства Российской Федерации о частной собственности на землю // Юридический мир. 2003. № 5. С. 10.
4. Глушкова С.И. Права человека в России: теория, история, практика. Екатеринбург: Изд-во Гуманит. ун-та, 2002. С. 232.
5. Дубовик О.Л. Экологическое право: учеб. М.: Проспект, 2009. С. 135.
6. Ерофеев Б.В. Земельное право России: учеб. М.: Юрайт, 2006. С. 128.
7. Иванов А.А. Права на землю в Российской Федерации: понятие и система // Правоведение. 1992. № 3. С. 14.
8. Киреев В.В. К вопросу о понятии и методологии исследования конституционной реформы // Конституционное и муниципальное право. 2005. № 4.
9. Колбасов О.С. Экология: политика — право. М.: Наука, 1976. С. 100.
10. Конституционное право России: учеб. / Ю.Д. Казанчев, В.Г. Стрекозов. М.: Новый Юрист, 1997. С. 24.
11. Конституционное право России: курс лекций / С.И. Некрасов, Ю.А. Шульженко, А.Н. Лебедев и др.; отв. ред. Ю.А. Шульженко. М.: ТК Велби, Проспект, 2008. С. 36.
12. Конституционное право Российской Федерации: учеб. / Г.Н. Комкова, Е.В. Колесников, М.А. Кулушева. М.: Юрайт, 2010. С. 36.
13. Колюхова И.А. Конституционное право Российской Федерации. Общая часть: курс лекций. М.: ОАО «Издательский дом „Городец“», 2006. С. 90.
14. Краснова И.О. Земельное право: элементарный курс. 2-е, перераб. и доп. М.: Юрист, 2003. С. 11.
15. Красс В.И. Теория конституционного правопользования. М.: Норма, 2007. С. 82.

16. Лукьянова Е.А. Российская государственность и конституционное законодательство в России (1917–1993). М.: Изд-во Москов. ун-та, 2000. С. 13.
  17. Миняев А.О. Экологическое право: конституционные основы: учеб. пособие для вузов. М.: Городец, 2004. С. 16.
  18. Михайлов А.А., Разорвин И.В. Зарождение и развитие советского земельного законодательства и его влияние на современные земельные отношения в России // Научный вестник Уральской академии государственной службы: политология, экономика, социология, право. 2010. № 1 (10). URL: <http://vestnik.uara.ru/ru-ru/issue/2010/01/13/>
  19. Некрасов С.И. Конституционное право Российской Федерации: конспект лекций. М.: Юрайт, 2011. С. 12.
  20. Пантин Е.В. Развитие представлений об обеспечении целевого использования земель сельскохозяйственного назначения в российском законодательстве // История государства и права. 2011. № 4. С. 12.
  21. ПСЗРИ. Собр. третье. Т. XXV. 1905. Отделение I. СПб.: Государственная типография, 1885. С. 458.
  22. Прокопович Г.А. История развития частного и публичного права в России // История государства и права. 2007. № 17.
  23. Российское законодательство X–XX веков: в 9 т. / под общ. ред. О.И. Чистякова. Т. 1: Законодательство Древней Руси / под ред. В.Л. Янина. М.: Юридическая литература, 1984. С. 69.
  24. Тютюкин Ю.И. Конституционные основы рационального природопользования. Кишинев: Штиинца, 1980. С. 20.
  25. Фарберов Н.П. Наш основной закон. М: Московский рабочий, 1978. С. 7.
- 

## История формирования Конституции — путь к независимости государства Бруней Даруссалам

*Никитин Алексей Николаевич,  
профессор Национального института бизнеса,  
доктор юридических наук, доктор исторических наук  
hmelevs@yandex.ru*

*Рогов Александр Цезаревич,  
соискатель Национального института бизнеса  
hmelevs@yandex.ru*

*На основе анализа архивных документов Брунейского центра истории в статье прослежен процесс создания Конституции как часть истории государства и как путь к независимости и суверенитету. Показана реализация концепции исламской малайской монархии в основных положениях Конституции.*

*Ключевые слова: исламская малайская монархия, династия султанов Брунея, британская колониальная экспансия, Народная партия Брунея, Конституция Брунея, вооруженное восстание, Чрезвычайное положение.*

### **The History of the Constitution — a Pathway to the Independence of Brunei Darussalam**

*Nikitin Aleksey N.,  
Professor of the National Institute of Business,  
Doctor of Juridical Sciences, Doctor of History*

*Rogov Aleksandr Ts.,  
Degree-Seeking Student of the National Institute of Business*

*Based on the analysis of archival documents from the Brunei history center, in the article traced the process of creating the Constitution, as part of the history of the state, and as a road to independence and sovereignty. The realization of the concept of the Islamic Malay Monarchy in the Constitution is given.*

*Key words: Malay Islamic Monarchy, the dynasty of the sultans of Brunei, the British colonial expansion, the people's party of Brunei, Constitution of Brunei, armed revolt, state of Emergency.*

Формирование брунейской правовой традиции, и в частности конституционных актов, неразрывно связано с историей и политикой государства. В настоящее время в стране сложилась и поддерживается концепция исламской малайской монархии, ее становление хорошо прослеживается во времени. Этой же концепции подчинены и конституционные документы. Проследим процесс создания Конституции, как часть истории государства и как путь к независимости и суверенитету.

Ислам стал проникать в Юго-Восточную Азию в IX в. Торговля с арабскими купцами принесла выгоду правителям Калимантана, поэтому раджа Бруней Аванг Алак-Бетатар (Awang Alak Betatar, годы правления 1363–1402) принял ислам и поменял имя на Мухаммад Шах (SULTAN MUHAMMAD SHAH (1)) в честь Пророка. Брат Мухаммад Шаха Ахмад (SULTAN AHMAD (2), 1408–1425) женился на дочери главы китайского поселения в Сабахе. Дочь Ахмада от этого брака PUTERI RATNA KESUMA вышла замуж за арабского князя, который считал себя потомком пророка Мухаммада и впоследствии носил титул султана Шариф Али (SULTAN SHARIF ALI (3), 1425–1432). В браке родился сын Сулайман (SULTAN SULAIMAN (4), 1432–1485). В этом ребенке текла кровь местных правителей и пророка Мухаммада. Таким образом, все последующие султаны стали считать себя прямыми потомками пророка, как и ныне султан Хаджи Хассанал Болкиях (SULTAN HAJI HASSANAL BOLKIAH (29)) — потомок Мухаммад Шаха (1), правящий с 1967 г. по настоящее время.<sup>1</sup>

Своего расцвета Бруней достиг при сыне Сулаймана Болкияхе (SULTAN SAIFUL RIJAL (7), 1533–1581). Под властью пятого султана Болкияха оказались все Северный Калимантан и юг Филиппин. Создав сильный парусный флот, он энергично расширял пределы государства, достигавшего внушительных (по сравнению с сегодняшним днем) размеров. Он поддерживал торговые и дипломатические отношения со многими мусульманскими государствами и Китаем.

Султанат начал терять свое могущество при султানে Сайфуле (SULTAN SAIFUL RIJAL (7), 1533–1581). Междоусобные войны между 42 сыновьями султана Абд ал-Кахара (SULTAN ABDUL KAHAR (6), 1524–1530), 12-летняя гражданская война, уменьшение значимости Брунея как торгового порта, пре-

кращение торговли с Китаем, раздробленность, пиратство и другие причины привели к тому, что к началу XIX в. Брунейская империя находилась в полном упадке, а территория сузилась до территории современных Сабаха, Саравака и Брунея.

Отделение и потеря территорий Саравака и Сабаха связаны с вмешательством англичан в борьбу с пиратством в Южно-Китайском море и последующей британской колониальной экспансией. В период правления султана Омара Али Сайфуддина II (SULTAN OMAR ALI SAIFUDDIN II (23), 1828–1852) и его наместника Макоты (Pangeran INDERA Mahkota) Саравак был в хаосе. В 1839 г. английский чиновник Джеймс Брук прибыл на Калимантан в штат Саравак. Будущий наследник престола Хашим (Pangeran Muda Hashim, SULTAN HASHIM JALILUL ALAM AQAMADDIN (25), 1885–1906) просил Джеймса Брука о помощи в наведении порядка, но Джеймс Брук отказался подавить восстание даяков против злоупотреблений наместника султана — Макоты в Сараваке. В 1841 г. Джеймс Брук снова посетил Саравак и на этот раз согласился помочь. В 1841 г. Хашим и Джеймс Брук подписали договор, передающий Саравак и Sinian. После этого, 24 сентября 1841 г., Хашим присвоил Джеймсу Бруку звание губернатора. 18 августа 1842 г. султаном Брунея в знак благодарности Брук был назначен Раджой Саравака. Брук фактически стал основателем династии Белых Раджей Саравака. Получив от султана в управление Саравак, он умело использовал британские военные суда для борьбы не только с пиратами, но и с даякскими племенами и малайскими феодалами. Территория Саравака впоследствии была увеличена за счет грантов от султана. В августе 1846 г. Брук при поддержке эскадры адмирала Томаса Кокрейна (Т. Cochrane, 1775–1860) захватил Бруней и принудил султана Омара Али Сайфуддина второго подписать соглашение, по которому получил суверенные права на Саравак, а остров Лабуан стал британским владением, а в 1848 г. — британской колонией. Брук стал губернатором острова Лабуан в 1847–1857 гг. 22 июля 1963 г. Саравак официально получил независимость, и 16 сентября 1963 г. был принят в Федерацию Малайзия.

Великобритания аннексировала остров Лабуан в 1846 г., и с 1881 г. британская компания «Северное Борнео» превратила Лабуан в колонию Северное Борнео (позднее переименованную в Сабах). Сам Бруней в 1888 г. добровольно принял статус охраня-

<sup>1</sup> URL: <http://www.history-centre.gov.bn/sultanbrunei.htm>. SULTAN-SULTAN BRUNEI

емого государства, и 1906 г. — статус полноправного протектората на основании договора, который закрепил преемственность правящей династии.

Султаны Брунея в английский период (1906–2000):

1906–1924 Muhammad Jamalul Alam II (1889–1924);

1924–1950 Ahmad Tajuddin (1913–1950);

1950–1967 Omar Ali Saifuddin III (1914–1986)

1967– Muda Hassanal Bolkiah (b. 1946).

В 1906 г. в Бруней был назначен английский резидент, с чьим мнением при проведении политики султан был обязан считаться.

**Ниже перечислены резиденты Британии в Брунее (1906–1959):**

1906–1908 Malcolm Stewart Hannibal McArthur (1872–1934);

1908–1909 John Fortescue Owen (1869–1942);

1909–1913 Harvey Chevallier (1861–1923);

1913–1915 Francis William Douglas (1874–1953);

1915–1916 Ernest Barton Maundrell (1880–1916);

1916–1921 Geoffrey Edmund Cator (1884–1973);

1921–1923 Lucien Allen Arthur (b. 1888);

1923–1926 Eric Ernest Falk Pretty (1891–1967);

1926–1927 Oswald Eric Venables (1891–1960);

1927–1928 Eric Ernest Falk Pretty (1891–1967);

1928–1931 Patrick Alexander Bruce McKerron (1896–1964);

1931–1934 Thomas Falkland Carey (1903–1966);

1934–1937 Roland Evelyn Turnbull (1905–1960);

1937–1940 John Graham Black (1896–1988);

1940–1942 Ernest Edgar Pengilly (1897–1984);

1942–1945 *Оккупация Японией (under Japanese occupation);*

1946–1948 William John Peel (1912–2004);

1948–1951 Eric Ernest Falk Pretty (1891–1967);

1951–1954 John Coleraine Hanbury Barcroft (1908–1958);

1954–1958 John Orman Gilbert (1907–1995);

1958–1959 Dennis Charles White (1910–1983).

В 1929 г. в Брунее началась добыча нефти, к моменту принятия Конституции доходы от ее продажи стали основой для экономической независимости страны.

В годы Второй мировой войны Бруней был оккупирован Японией (1941–1945), затем снова, до 1959 г., находился в сфере влияния Великобритании и управлялся английским губернатором Саравака.

Послевоенное восстановление Брунея продолжалось до 1952 г. Английские колонизаторы, напуганные размахом национальных освободительных движений в соседней Индонезии, а также в собственных колониях Индии Малайе, смягчили свою политику в протекторате. Уже в конце 1945 г. возобновили свою деятельность школы, а в 1947 г. был учрежден инспекторат труда. В 1948 г. в Брунее вместо прежней должности резидента был учрежден пост верховного комиссара, подчиненного непосредственно правительству Великобритании. По сложившейся традиции верховные комиссары назначались в те страны, которые могли быть практически независимыми. Впрочем, из-за бюрократических проволочек первый верховный комиссар Sir Dennis Charles White (1910–1983) прибыл в Бруней лишь через 11 лет – в 1959 г.

**Британские верховные комиссары в Брунее (1959–1984):**

1959–1963 Sir Dennis Charles White (1910–1983);

1963–1965 Edgar Ord [Michael] Laird (1915–1992);

1965–1967 Fernley Douglas Webber (1918–1991);

1968–1972 Arthur Robin Adair (1913–1981);

1972–1975 Peter Gautrey (b. 1918);

1975–1978 James Alfred Davidson (1922–2004);

1978–1984 Arthur Christopher Watson (1927–2001).

В 1950 г. к власти пришел султан Омар Али Сайфуддин III (Omar Ali Saifuddin III, 1914–1986). Султан-реформатор отличался либеральными взглядами и старался добиться дипломатическим путем как можно больше уступок своей стране от англичан. За годы правления, с 1950 по 1967 гг., он ввел государственное пенсионное обеспечение по старости, бесплатное медицинское обслуживание и бесплатное школьное обучение. Кроме того, в 1952 г. в Брунее начала выходить первая газета на малайском языке. Началась работа по созданию Конституции.

Комитет по обсуждению Конституции (Constitution Investigation Committee) CIC

был назначен Султаном в начале 1953 г. Была поставлена задача — встречаться с простыми людьми для того, что бы собрать предложения, взгляды и идеи относительно любого вопроса, который они хотели бы включить в Конституцию. В конце 1953 г. Комитет представил султану доклад о проделанной работе, после этого члены Комитета посетили несколько государств Малайской Федерации, для того чтобы изучить конституции этих государств.

Окружные консультативные советы (District Advisory Councils — DAC) были сформированы в сентябре 1954 г. из делегатов, избранных в ходе визитов SIC в округа, а также из глав деревень. Советам предлагалось как информировать правительство о делах в своих округах, например о нехватке общественных благ, водопроводной воды, электричества, дорог, школ, телефонов и клиник, так и получать информацию от правительства, касающуюся этих округов. 29 июля 1954 г. британский резидент писал в «Вестнике Борнео»: «Граждане могли свободно высказывать свои мнения, и это был первый раз, когда они чувствовали себя уверенно в этом». Идея DAC принадлежала губернатору Саравака, который был также Верховным комиссаром Великобритании в Брунее, и поэтому не была принята населением и султаном и впоследствии была заморожена. Хотя закон о DAC был принят Законодательным советом 9 февраля 1956 г., он так и не был реализован. Были на это и политические причины, связанные с переговорным процессом по созданию Конституции WCSB (Written Constitution of State of Brunei).

В сентябре 1954 г. начались двусторонние переговоры относительно WCSB между султаном и сэром Энтони Абелем (Anthony Foster Abell). Британская сторона хотела включить положение, позволяющее негражданам султана (китайцы, индейцы и другие расы) быть назначенными в качестве членов DAC, то есть получить те же права, что и граждане. Султан категорически отказался принять это предложение. Также Э. Абель настаивал на продолжении власти Верховного комиссара Британии, хотя Бруней должен стать независимым государством. Это предложение тоже не находило положительного отклика.

Решение вопросов перенесли в правительство Брунея, было решено направить делегацию под руководством султана в Лондон, а также не создавать органов местного самоуправления. Султан пригласил Dato Panglima Bukit Gantang (DPBG) Haji Abdul Wahab (быв-

ший премьер министр Перака) быть Конституционным советником (Constitutional Adviser (CA)) в Брунее, а Нил Лоусон был назначен в качестве конституционно-правового советника (CLA) в Брунее. Перед возвращением в Малайю DPBG имел аудиенцию с султаном, где султан передал ему доклад Конституционного консультативного комитета (Constitutional Advisory Committee) для его прочтения и принятия дальнейших мер. DPBG было поручено подготовить проект Конституции (WCSB), который будет использоваться для переговоров в Лондоне.

5 сентября 1957 г. султан выехал в Лондон в качестве главы делегации для переговоров с британским правительством. Перед началом переговоров копия проекта, подготовленного DPBG, была передана господину Нилу Лоусону для внесения изменений, поправок, и согласования. Также ему был передан доклад Конституционного консультативного комитета (Constitutional Advisory Committee).

Переговоры начались 5 сентября 1957 г. и продолжились 27 и 30 сентября. Обсуждение было сосредоточено на нескольких ключевых вопросах:

- положение британского резидента в Брунее;

- назначение вместо британского резидента премьер-министра, причем в течение шести месяцев после объявления новой Конституции как основы и первого шага в борьбе брунейцев за независимость. Назначение премьер-министра, а также вопросы гражданства и национальной принадлежности стали яблоком раздора в переговорах 1957 г. Султан заявил, что не будет марионеткой в руках британского правительства, но выразил надежду на взаимное понимание.

Переговоры возобновились 14 марта 1959 г. Султан приехал в Лондон через Сингапур, чтобы завершить создание Конституции (его провожали около 5000 человек, которые съехались в аэропорт Брунея, чтобы пожелать ему успеха в переговорах). Переговоры начались с формирования Рабочего комитета (WC). В него входили девять человек брунейской делегации, кроме султана и двух высших чиновников, и британские чиновники с другой стороны. Рабочий комитет должен был спорить и принимать решения по положениям, содержащимся в проекте Конституции. Также был создан Императивный комитет, в который входили султан, Pengiran Pemancha, Pehin Datu Perdana Manteri, Mr. Neil Lawson (CLA), DPBG и все члены брунейской деле-

гации. Совещания Рабочего комитета проходили утром, решения Рабочего комитета не были окончательными. Материалы передавались в Императивный комитет, совещания в котором проходили вечером. Решения Императивного комитета были окончательными и обжалованию не подлежали.

Итоги переговоров легли в основу Конституции:

- Бруней получил самоуправление и авторитет во внутренних делах, но должен был следовать советам британского правительства;

- малайский язык стал официальным языком Брунея;

- ислам стал официальной религией Брунея;

- внутренняя оборона и безопасность Брунея передавались под ответственность правительства Брунея, в то время как внешняя оборона оставалась в ведении Британии, она же должна была руководить внешней политикой и иностранными делами;

- Государственный законодательный совет (State Legislative Council) был наделен функцией и обязанностью формулировать законы, тщательно исследовать все представленные законопроекты);

- Государственный исполнительный совет (State Legislative Council) создавался как совещательный орган при султানে, но султан не был обязан следовать этим советам;

- был также сформирован Тайный совет (Privy Council) при султানে по вопросам помилования и назначения высокопоставленных лиц, присвоения званий, почестей в соответствии с малайской традицией и обычаями;

- премьер-министр (МВ) нес ответственность перед султаном — он устанавливал силу и власть Внутренней государственной администрации (Internal State Administration), государственный секретарь (State Secretary) обязан был помогать премьер-министру;

- коренные брунейцы по-прежнему рассматривались как истинные граждане Брунея при условии, что они и их отцы были рождены в Брунее;

- для того чтобы получить гражданство Брунея, по Конституции, необходимо было не менее чем 25 лет прожить в государстве Бруней.

Внутриполитическая обстановка в период создания и ввода Конституции была непростой. Первой партией, оказавшей огромное влияние на историю страны, стала Народная партия Брунея (НПБ) (Party Rakyat Brunei

PRB), основанная в 1956 г. 22 марта 1957 г. прошел первый съезд НПБ в Брунее. Его пленарная сессия была проведена в Хассанал Болких кинотеатре при участии представителей всех ветвей. Это заседание дало мандат руководству партии подготовить меморандум независимости Брунея от Британии и представить его в Лондон. Это представление было поручено сделать лидерам и основателям партии, таким как шейх А.М. Азахари (Sheikh A.M. Azahari, Ясин Афенди (Jasin Affendi) и Хаджи Заини (Haji Zaini). По прибытии в Лондон в сентябре 1957 г. делегация была проинформирована, что Меморандум независимости НПБ не может быть принят, делегации посоветовали прекратить бойкот новой писаной Конституции Брунея (WCSP). После провала миссии в Лондоне в 1957 г. руководство партии активно занялось пропагандой, издавало газету в Брунее и взяло курс на вооруженное восстание.

В конечном итоге к началу 1960-х гг. НОД Брунея раскололось на два движения — либеральное, во главе с султаном Омаром, и радикальное, представленное НПБ. Чтобы поправить свое пошатнувшееся положение в Брунее и не допустить развития событий по малайско-м и индонезийскому сценарию, колониальные власти решили поддержать либеральное крыло НОД и провести конституционную реформу. Проект Конституции Брунея был впервые опубликован в прессе в 1957 г. НПБ сразу же заявила, что он не отражает ни интересов народных масс, ни требований самой партии. Однако последующие события, в частности визит брунейской делегации в Лондон, после которого в султанат все же был прислан первый Верховный комиссар Д. Уайт (Sir Dennis Charles White), несколько смягчили позицию НПБ.

По итогам переговоров в марта 1959 г. 29 сентября 1959 г. была принята Конституция Брунея, действующая и поныне. Законодательный совет (Legislative Council (LegCo)) был создан в 1959 г. в соответствии с главой 23 Конституции Брунея.

Тем не менее 8 декабря 1962 г. было поднято восстание, народной партии удалось мобилизовать десятки тысяч человек. Султан Омар выступил против восставших, 10 декабря последовало запрещение НПБ, 20–21 декабря было приостановлено действие Конституции и введено чрезвычайное положение.

Таким образом, хотя государство Бруней является конституционной монархией, режим чрезвычайного положения в стране действует уже 54 года.

## Литература

1. Brunei: Traditions of Monarchic Culture and History Memorandum upon Brunei Constitutional History and Practice. Brunei Historical Documents Series 1, 2011, BRUNEI PRESS.
2. Brunei Darussalam. The Road to Independence. DR HAJI AWANG MOHD. JAMIL AL-SUFRI. Brunei history Centre ministry of culture, youth and sports Bandar Seri Begawan, 1998.
3. Colonial administrators and post-independence leaders in Brunei Darussalam (1906–2000). Oxford Dictionary of National Biography, Oxford Univ. Press, 27 Nov. 2014.
4. Agreement ends role of British Residents. ROZAN YUNOS. THE BRUNEI TIMES, BANDAR SERI BEGAWAN. January 25, 2009.
5. 11th LegCo session opens March 5. THE BRUNEI TIMES. BANDAR SERI BEGAWAN Wednesday, February 25, 2015.
6. Погадаев В.А. Бруней // Страны и народы. Универсальная энциклопедия для юношества: в 10 т. Т. 1 / сост. В.Б. Новичков. М.: Педагогика-пресс, 2000. С. 254–255.
7. Тюрин В.А. История Малайзии. М.: Наука, 1980.
8. Рыжов К. Все монархи мира. Мусульманский восток в XV–XX веках.
9. URL: <http://www.history-centre.gov.bn/sultanbrunei.htm>. SULTAN-SULTAN BRUNEI

## Из истории конституционного строительства в России после свержения монархии (на материалах Северной Осетии)

*Чеджемов Сергей Русланович,  
профессор кафедры теории и истории государства и права  
Северо-Кавказского горно-металлургического института  
(Государственный технологический университет),  
доктор педагогических наук  
srchedgemov@mail.ru*

*В работе рассматриваются малоизвестные и важные проблемы зарождения и развития конституционного строительства в России после свержения монархии (на материалах Северной Осетии). Утверждается, что говорить о конституционном строительстве в Северной Осетии правомерно лишь в период наличия соответствующего положения в общесоюзной Конституции, т. е. с 1936 г., когда была непосредственно принята Конституция СССР, а затем с 1937 г., когда были приняты Конституция РСФСР и Конституция Северо-Осетинской АССР.*

*Ключевые слова:* конституционное строительство, трехзвенная система советской власти, правосознание, Северная Осетия.

### Glimpses of the History of the Post-Monarchy Constitutional Development in Russia (adapted from the North Ossetia materials)

*Chedzhemov Sergey R.,  
Professor of the Department of Theory and History of State and Law  
of the North Caucasian Institute of Mining and Metallurgy  
(State Technological University)  
Doctor of Education*

*This work the little known and important problems of origin and development of constitutional construction in Russia after the overthrow of the monarchy (on materials of North Ossetia). It is argued that talking about the constitutional construction in North Ossetia is legitimate only in the period of the corresponding provision in the domestic Constitution, i.e. from 1936 onwards, when it was directly adopted the Constitution of the USSR, and then with the year 1937 when the Constitution had been adopted and the Constitution of the North Ossetian Autonomous Soviet Socialist Republic.*

*Key words:* constitutional construction, three-tier system of Soviet power. sense, North Ossetia.

Перемены, происходящие в нашей стране, кардинальные изменения жизненных ценностей и ориентиров, важнейшие социальные процессы реформирования различных сфер жизни не только имеют этническую вариативность, но и по-новому ставят вопрос о правовом облике России как специфического многонационального сообщества. Это особенно важно в связи с разработкой такого нового направления в политико-правовой мысли, как теория суверенной демократии. Она имеет не только свою предысторию, но и большую перспективу для формирования и реализации вопросов внутренней и внешней политики страны, на что справедливо обращает внимание профессор С.А. Авакьян<sup>1</sup>.

Законодательство России в начале XX в., в период становления основ конституционного строя, учитывало то обстоятельство, что самой многочисленной и, как мы уже отметили выше, образующей частью был русский народ. Провозглашенное право иных народов иметь своих представителей — депутатов в Государственной Думе не должно было дать «им возможность быть вершителями вопросов чисто русских», отмечалось в Положении о выборах в народное представительство<sup>2</sup>.

В Российской империи осетины не имели ни одного своего представителя в Государственной Думе и Государственном совете. Данное положение дел было характерно и для большинства других народов России. Так, например, среди депутатов I Государственной Думы, которую мы считаем наиболее демократической, в том числе и по национальному составу, из 448 депутатов русских было 265 человек, украинцев — 62, поляков — 52, белорусов — 12, евреев — 13. На этом список национальностей не ограничивался, хотя, как видно, полной картины он не дает. По косвенным данным известно, что среди депутатов были около 20 национальностей России.

В феврале 1917 г. в России император Николай II отрекся от престола и назначил князя Львова председателем Совета министров, который принес присягу не Временному комитету Государственной Думы, а Сенату<sup>3</sup>. Дан-

ное действие с правовой точки зрения нельзя назвать безупречным, тем более что Государственная Дума официально была распущена, по справедливому замечанию профессора Т.Е. Новицкой, в октябре 1917 года,<sup>4</sup> т. е. уже после провозглашения Временным правительством в России республиканской формы правления.

Сама присяга большого значения не имела, так как государство Российское впервые оказывалась в условиях бесцарствия при формальном сохранении монархического строя. После этих событий на Северном Кавказе (в те годы Терской области) образовалась обстановка политического и правового хаоса. Ее политико-правовую суть очень верно охарактеризовал замечательный русский мыслитель юрист И.А. Ильин, писавший о раздробленном по национальным признакам Кавказе<sup>5</sup>.

Мы исходим из того, что конституционное строительство — это построение системы социальных, экономических и политико-правовых отношений, устанавливаемых и охраняемых Конституцией — Основным Законом и другими конституционно-правовыми актами. Конституционный строй, по нашему мнению, не следует отождествлять с государственным строем, ибо он в отличие от последнего всегда предполагает наличие в государстве конституции. Необходимыми признаками конституционного строя, в отличие от государственного строя, являются народный суверенитет, разделение властей, нерушимость и не отчуждаемость общепризнанных прав и свобод человека<sup>6</sup>.

Говорить о конституционном строительстве в Северной Осетии правомерно лишь в период наличия соответствующего положения в общесоюзной Конституции, т. е. с 1936 г., когда была непосредственно принята Конституция СССР, а затем с 1937 г., когда были приняты Конституция РСФСР и Конституция Северо-Осетинской АССР.

Весьма примечательным фактом мы считаем то положение дел, что на Северном Кавказе в 20-е гг. XX столетия складывается иная форма советской государственности — двухзвенная в отличие от федеративного государства, где до 1936 г. существовала так называемая трехзвенная система деятельности

<sup>1</sup> Авакьян С.А. Точка отсчета — народ // Рос. газ. 2006. 26 октября.

<sup>2</sup> Положение о выборах в народное представительство // Государственная Дума в России. М.: Госюриздат, 1957. С. 271.

<sup>3</sup> Платонов В.М. Особенности разграничения вопросов ведения и компетенции органов власти между Российской империей и Советской Республикой // Государство и право. 2010. № 1. С. 103.

<sup>4</sup> Учредительное Собрание России 1917 г. Стенограмма и другие документы / сост. Т.Е. Новицкая. М., 1991. С. 3.

<sup>5</sup> Ильин И.А. Сочинения. М., 2004. С. 93.

<sup>6</sup> Румянцев О.Г., Додонов В.Н. Энциклопедический юридический словарь. М., 1996. С. 142.

высшего органа государственной власти. Именно на Северном Кавказе в те годы «обкатывалась» разработанная И.В. Сталиным двухзвенная система в противовес трехзвенной, разработанной А.В. Луначарским и поддержанной В.И. Лениным.

Ряд ученых считает началом национально-государственного строительства на Северном Кавказе события февраля — марта 1918 г.<sup>7</sup> В это время во Владикавказе состоялся II Съезд народов Терека, провозгласивший бывшую Терскую область Российской империи Терской Советской Республикой в составе РСФСР<sup>8</sup>.

Как и любой иной вопрос, проблема конституционного строительства в Осетии имеет свою историю, причем не только в ее северной части, но и в южной. Так, по данным В.И. Маргиева, в 1918 г. был разработан «Проект Конституции Юго-Осетинского кантона», состоящий из пяти глав и 47 статей. Проект предусматривал для будущей осетинской государственности такие права, которые намного превосходили те, что были позже представлены Юго-Осетинской автономной области, правда, подтверждений этого он не приводит<sup>9</sup>.

Согласно точке зрения профессора Р.С. Мулукаева, впервые фундаментально исследовавшего некоторые вопросы развития Советского государства и права на Кавказе, именно благодаря советской власти народы России получили право на создание своих автономных государственных образований. Он правомерно выделяет такие формы советских автономий, как автономная республика, автономная область, национальный округ<sup>10</sup>.

Одним из первых политико-правовых актов молодой советской власти стала принятая в ноябре 1917 г. Декларация прав народов России. Ее положения впоследствии стали основной частью первой советской Конституции России 1918 г. Среди основополагающих принципов построения нового государства провозглашались равенство и суверенитет народов страны, что же касается составляющих частей Советского государства, то в их названии термин «суверенитет» не присутствовал. Согласно принципам советских конституций несозвонные республики на протяже-

нии всей истории их существования в рамках СССР были автономными.

В июле 1918 г. в народном комиссариате по делам национальностей, которым руководил И. В. Сталин, был создан отдел горцев Кавказа, имевший свои отделы в уездных Советах. Начавшаяся Гражданская война, охватившая Северный Кавказ, несколько спутала планы советской власти, равно как и в действиях и программах так называемого белого движения мы не просматриваем четких оснований для того, чтобы говорить о решениях в области учреждения государственности для народов Северного Кавказа.

Оценивая государственно-правовые последствия установления Советской власти для Осетии, мы можем сделать вывод о том, что их характерной чертой явилось продолжение российской тенденции поднятия культурного уровня всех народов страны, обеспечения им права на создание собственной государственности в рамках единого государства и кодификации республиканского законодательства.

17 ноября 1920 г. во Владикавказ прибыл нарком по делам национальностей РСФСР И.В. Сталин. Он обнародовал декрет Советской власти о самоуправлении народов Северного Кавказа в рамках Горской республики. Данное государственное объединение было наднациональным и объединяло в государственной республиканской форме все народы Северного Кавказа. Юридический статус этой республики был закреплен специальным декретом ВЦИКа об образовании Автономной Горской Социалистической Республики как части РСФСР, в состав которой включались территории, занимаемые чеченцами, осетинами, ингушами, кабардинцами, балкарцами, карачаевцами и живущими между ними казаками.

Осетинская демократическая газета «Кермен» сообщала о том, что 29 октября 1920 г. во Владикавказе состоялась «беседа горских коммунистов со Сталиным. Присутствовали Киров, Орджоникидзе, Стасова, Квиркелия, Такоев, Мамсуров, Гикало, Эльдарханов (чеченец), Зязиков (ингуш), Калмыков (кабардинец), партийный комитет Осетии, члены исполкома. Всего 50 человек. Сталин рассказал о статусе Горской республики. После широкого обмена мнениями была избрана комиссия, которой поручили детально разобраться в вопросах образования Горской республики. В комиссию вошли: Киров, Такоев, Зязиков, Борукаев и Квиркелия»<sup>11</sup>.

<sup>7</sup> См., напр.: Кониен Ю.И. Национально-государственное строительство на Терке. Орджоникидзе: Ир, 1969.

<sup>8</sup> Съезды народов Терека / под ред. Д.З. Коренева. Орджоникидзе: Ир, 1977. Т. 1.

<sup>9</sup> Маргиев В.И. История государства и права Осетии. Майкоп, 1997. С. 207.

<sup>10</sup> Мулукаев Р.С. Избранные труды. М., 2009. С. 31.

<sup>11</sup> Кермен. 1920. 2 ноября.

В апреле 1921 г. состоялся Учредительный съезд Автономной Горской Советской Республики, на котором была принята ее Конституция. Данная Конституция была составлена по аналогии с Конституцией РСФСР 1918 г. Ее политико-правовая сущность, как и все основные государственно-правовые акты того времени, основывались на пролетарском интернационализме и революционном правосознании. Основой государственной власти провозглашались Советы.

Право избирать и быть избранным определялось в 18 лет для мужского и женского населения. Выборы были прямыми, тайными и безальтернативными. Избирательных прав были лишены представители так называемых эксплуататорских слоев, что на деле приводило к поражению в правах большинства представителей интеллигенции края. Столицей республики был объявлен город Владикавказ.

В феврале 1924 г. Автономная Горская Советская Социалистическая республика была упразднена по инициативе ЦК РКП (б). Говоря о причинах ликвидации Горской АССР и создании на ее основе автономных республик Северного Кавказа, к уже известным можно добавить еще одну, за последние годы не раз высказываемую в прессе причину. Речь идет о том, что первопричиной названного выше события стали межэтнические противоречия.

Думается, что первопричина ликвидации Горской АССР в первую очередь была обусловлена, помимо вышеуказанного момента, возросшей политико-правовой активностью народов, ее населяющих, и желанием высшего руководства Советского государства и большевистской партии способствовать становлению их государственности в рамках самостоятельных автономных республик в составе РСФСР.

В декабре 1925 г. в составе СО АО был образован казачий округ на правах района. В его состав были включены станицы Ардонская, Архонская, Николаевская и Змейская. Центром округа являлась станица Архонская. Государственно-правовое устройство Северо-Осетинской Автономной области в целом соответствовало общероссийскому, основой государственной власти являлись Советы — сельские, районные и областной. Руководящей силой Советов всех уровней де-факто являлась Коммунистическая партия, именованная начиная с 1925 г. Всесоюзной Коммунистической партией (большевиков), однако юридически эта роль была зафиксирована лишь в Конституции СССР 1977 г. и при-

нятых на ее основе в 1978 г. Конституции РСФСР и Конституции СО АССР.

Политико-правовая сущность терских автономий в системе Советского государства и права понималась как широкое областное самоуправление для местностей, которые отличаются особыми бытовыми условиями и составом населения. Данное понятие базировалось на осознании того, что демократическое государство признает автономию областей и округов с разным национальным составом населения. Такая автономия несколько не противоречит централизму, поскольку посредством автономии областей в большем и многоликом по национальному составу государстве можно осуществить построение жизнеспособной модели государственного устройства.

К 1936 г. стала очевидной неэффективность так называемой трехзвенной советской государственной системы. Предложенная А.В. Луначарским еще на I Всероссийском съезде Советов, она после Октябрьской революции была детально разработана В.И. Лениным и практически в неизменном состоянии просуществовала почти 20 лет. Данная система предполагала следующий порядок принятия решения любого общественно значимого вопроса: обсуждение на общегосударственном съезде, затем на пленуме съезде, а уже затем на исполкоме, где и принималось конкретное решение в виде закона.

21 января 1937 г. был утвержден проект новой Конституции РСФСР на Чрезвычайном XVII Всероссийском съезде Советов. В своем докладе председатель Конституционной комиссии РСФСР, председатель Совета Народных Комиссаров республики Д.Е. Сулимов подчеркнул преемственность основных положений Конституции СССР и РСФСР.

Применительно к нашей республике следует признать, что Конституции СССР и РСФСР значительно подняли статус осетинского государственного образования. Так, например, Северная Осетия в составе РСФСР из автономной области была преобразована в автономную республику. Этот новый статус предполагал наличие у Осетии Основного закона Конституцию СОАССР.

22 апреля 1937 г. в республиканской газете «Пролетарий Осетии» была опубликована информация о заседании Президиума Исполкома съезда Советов СОАССР о проекте Конституции республики. На этом заседании с большой речью выступил председатель Президиума исполкома, председатель

Конституционной комиссии Осетии Д.Н. Тогоев. Все республиканские газеты опубликовали проект Конституции. Большую роль в пропаганде ее статей играли члены партийно-хозяйственного актива, посланцы республики, принимавшие Конституцию СССР 1936 г., Джаваев Григорий, Даурова Элита (в некоторых случаях имя указывалось как Илита), Дзахов Харитон<sup>12</sup>.

Они подчеркивали неразрывность положений Конституции СССР, РСФСР и СО АССР. Автономные республики в составе союзных республик обладали всеми признаками государства. Они имели свои Конституции — Основные Законы, которые разрабатывались и принимались собственными высшими органами власти. Таковым в советской системе государственной власти признавался Верховный Совет АССР. Автономия имела свой высший исполнительный и распорядительный орган власти — Совет министров АССР — правительство республики, до 1946 г. именовавшееся Советом народных комиссаров<sup>13</sup>.

Автономная республика, в частности СО АССР, помимо всего вышеназванного, обладала учредительной властью, т. е. принимала

Конституцию и законы автономии, избирала верховный орган правосудия — Верховный Суд АССР, обладала территориальным верховенством — без ее согласия границы ее территории не могли изменяться. Автономная республика имела свои герб, флаг, столицу. Как правило, своего гимна АССР не имела.

Конституция СО АССР 1978 г. имела преамбулу глав, определяющих ее внешнеполитическую деятельность. Она четко определяла количество депутатов Верховного Совета СО АССР — 150 человек, а также дублировала соответствующие статьи Конституции СССР 1936 г. и РСФСР 1937 г., определяющие ее право на избрание 11 депутатов в Совет национальностей Верховного Совета СССР, независимо от численности ее населения, а также на право выбора в Совет Союза в соответствии с численностью населения избирательных округов, расположенных на территории республики. На этих же принципах жители Северо-Осетинской АССР избирали депутатов Верховного Совета РСФСР<sup>14</sup>.

В общественном и правовом сознании тех лет, да и сегодня принятие Конституции, несомненно, являлось благом. Осетинский народ получил первую в своей истории Конституцию.

<sup>12</sup> Пролетарий Осетии. 1937. 22 апреля.

<sup>13</sup> Конституция СО АССР. Орджоникидзе, 1937.

<sup>14</sup> Конституция СО АССР. Орджоникидзе, 1978.

## Литература

1. Положение о выборах в народное представительство // Государственная Дума в России. М.: Госюриздат, 1957. 646 с.
2. Учредительное собрание России 1917 г. Стенограмма и другие документы / сост. Т.Е. Новицкая. М., 1991. С. 3.
3. Конституция СО АССР. Орджоникидзе, 1937.
4. Конституция СО АССР. Орджоникидзе, 1978.
5. Съезды народов Терека / под ред. Д.З. Коренева. Орджоникидзе: Ир, 1977. Т. 1. 354 с.
6. Авакьян С.А. Точка отчета — народ // Рос. газ. 2006. 26 октября.
7. Ильин И.А. Сочинения. М., 2004. 624 с.
8. Кониев Ю.И. Национально-государственное строительство на Тереке. Орджоникидзе: Ир, 1969. 98 с.
9. Маргиев В.И. История государства и права Осетии. Майкоп, 1997. 208 с.
10. Мулукаев Р.С. Избранные труды. М., 2009. 562 с.
11. Платонов В.М. Особенности разграничения вопросов ведения и компетенции органов власти между Российской империей и Советской Республикой // Государство и право. 2010. № 1. С. 103–107.
12. Румянцев О.Г., Додонов В.Н. Энциклопедический юридический словарь. М., 1996. 377 с.
13. Кермен. 1920. 2 ноября.
14. Пролетарий Осетии. 1937. 22 апреля.

## Модернизация правовых основ российской государственной бюрократии (XVIII–XIX вв.)

*Ваганов Артем Михайлович,  
старший преподаватель кафедры  
гражданско-правовых дисциплин юридического факультета  
Курганского государственного университета,  
кандидат юридических наук  
artem-vaganov-1986@mail.ru*

*В статье обращается внимание на важнейший этап в эволюции правовых основ российской сферы государственного управления — становление и расцвет Российской империи (XVIII–XIX вв.). Данный исторический этап в развитии российской государственности и правовой системы характеризуется проведением масштабных модернизационных процессов, которые затронули все общественные институты. Государственная бюрократия как главный инструмент претворения в жизнь преобразований подверглась качественным реформам в первую очередь. Реформы сферы государственного управления Российской империи выразились в рационализации и детальной юридикации административной деятельности и системы государственной службы. В статье отстаивается точка зрения выдающихся ученых о детерминированности легально-рациональной администрации, как и в целом институтов правового государства, естественными экономическими процессами. Также автором обращается внимание на наличие глубоких противоречий в регулятивной системе царской бюрократии, как и правовой системе российского общества в целом. Причины данных противоречий выявляются в догоняющем характере модернизационных процессов, для которого характерно введение новых форм общественных институтов, в том числе и правовых, под воздействием острой необходимости сокращения отставания от ведущих стран без эволюционного созревания потребности во вводимых новациях в самом обществе.*

**Ключевые слова:** государственность, правовая система, государственная бюрократия, сфера государственного управления, модернизация, М. Вебер.

### Modernization of the Legal Framework of the Russian State Bureaucracy (XVIII–XIX Centuries)

*Vaganov Artem M.,  
Senior Lecturer of the Department of Civil and Legal Disciplines of the Law Faculty  
of the Kurgan State University,  
Candidate of Legal Sciences*

*The article draws attention to the most important stage in the evolution of the legal framework of public administration of the Russian sphere — the emergence and flourishing of the Russian Empire (XVIII–XIX centuries.). This historic step in Russia's statehood and legal system is characterized by the development of large-scale modernization processes that have affected all public institutions. The state bureaucracy as the main implementation tool life transformations undergone qualitative reforms in the first place. Reforms of government administration of the Russian Empire put in streamlining and detailed juridizatsii administration and civil service. The article defends the point of view of the outstanding scientists of the determinism of the legal-rational administration, as well as in the whole of the legal institutions of the state, the natural economic processes. The author also draws attention to the presence of deep contradictions in the regulatory system of the royal bureaucracy, as well as the legal system of the Russian society as a whole. The reasons for these contradictions revealed in catching nature of the modernization process, which is characterized by the introduction of new forms of public institutions, including legal, under the influence of the acute need to reduce the gap with the leading countries, not maturation of evolutionary needs of innovations introduced in the society.*

**Key words:** government, legal system, government bureaucracy, public administration modernization, Weber.

Этапы становления и развития российской сферы государственного управления в целом соответствуют основным вехам эволюции российской государственности: Киевская Русь (IX–XIII вв.), Великое княжество Московское и Русское царство (XIV–XVII вв.), Российская империя (XVIII–XIX вв.), Совет-

ская Россия (1917–1991 гг.), Российская Федерация (1991 г. — по н. в.).

Эволюция российской государственности и правовой системы в период становления и расцвета Российской империи (XVIII–XIX вв.) ознаменована глубокой модернизацией государственной бюрократии, которая

выразилась в рационализации и прежде всего в детальной юридизации управленческой сферы. Вместе с тем эти процессы имели свои особенности в России. Выявим их специфику и проанализируем проблемы развития российской сферы государственного управления на данном историческом отрезке.

Полагаем возможным в данном исследовании использовать теоретическую концепцию выдающегося немецкого ученого М. Вебера. Теория М. Вебера фактически раскрывает классическую эволюцию регуляторов системы администрирования от неправых к правовым, от патримонильного господства, функционирующего на неправых, властных императивах и межличностных отношениях, к легально-рациональной бюрократии в современном понимании данного государственно-правового института, действующей на системе нормативных правовых актов, совокупность которых образует предмет исследования для юридической науки. Теория не отрицает, что эволюция государственной бюрократии в разных странах имеет свои особенности в зависимости от самобытности государственности и правовой системы конкретного общества<sup>1</sup>.

Рационализация и юридизация российской государственной бюрократии существенно отличались от аналогичных процессов, проходивших в Западной Европе. Современная модернизационная теория ставит прямую зависимость между модернизацией и бюрократизацией. По мнению шведского профессора Р. Торстендала, процессы модернизации, включающие в себя бурный рост экономики, потребовали создать эффективную модель администрирования, представляя собой стимул к развитию бюрократической организации<sup>2</sup>. В свою очередь, как доказывает немецкий исследователь М. Вебер, именно развитие рынка, промышленная

революция, зарождение и развитие капитализма, а также создание крупных промышленных фабрик стали естественным толчком формирования институтов правового государства и рационализации, прежде всего юридизации государственной бюрократии. По мнению ученого, экономические отношения потребовали создания четких правовых основ государственной бюрократии, обеспечивающих ее предсказуемость и объективность, чего не было в управленческой системе, основанной на патримонильном господстве, в котором действовали отношения, функционирующие на личной зависимости и власти<sup>3</sup>. То есть для того чтобы сформировались естественным путем предпосылки к рационализации (юридизации) государственной бюрократии, нужно было эволюционное развитие экономических отношений.

В России рационализация (юридизация) бюрократической организации шла по иному пути. Естественных экономических предпосылок к становлению правового государства и легально-рациональной бюрократии не было. Вплоть до реформ Александра II и долгое время после их развития в экономике преобладало помещичье хозяйство, основанное на крепостном праве. Господствующим сословием было землевладельческое дворянство, а не промышленная буржуазия, ставшая инициатором революций, направленных на провозглашение принципов правового государства в странах Западной Европы.

Тем не менее возникавшая для России в связи с большим отставанием потенциальная опасность утраты суверенитета заставляла царскую власть форсировать естественное экономическое развитие и, используя милитаристские методы, насильно организовывать все слои общества на выборочное создание тех отраслей, которые укрепляли державный статус страны. В свою очередь, подобная «революция сверху» была бы невозможна без наличия мощи патримонильной властной структуры, созданной в Московском государстве за XIV–XVII вв. Петр I, не имея никаких ограничений, имел возможность назначать на все высшие государственные должности фаворитов (лично преданных ему, не связанных с аристократией, выходцев из низов и иностранцев, разделяющих проводимую политику царя). Масштабы реформ требовали значительно увеличивать бюро-

<sup>1</sup> Масловский М.В. Теория бюрократии Макса Вебера и современная политическая социология: моногр. Н. Новгород: Изд-во ННГУ, 1997. 87 с.; Корниенко В.И., Ваганов А.М. Государственное управление как объект исследования социальных и юридических наук // Вопросы управления. 2015. № 5 (17). С. 240–248; Ваганов А.М. Теоретико-методологические аспекты в изучении российской бюрократии // Вестник Уральского института экономики, управления и права. 2015. № 1 (30). С. 3–8.

<sup>2</sup> Torstendahl R. Modernization and loss of governability. European trends in state development in the 20th century // Уральский исторический вестник. 2000. № 5–6. С. 50–64.

<sup>3</sup> Гайденко П.П., Давыдов Ю.Н. Проблема бюрократии у Макса Вебера // Вопросы философии. 1991. № 3. С. 176.

кратическую организацию, а вместе с этим создавать более эффективную модель и прежде всего юридические формы ее функционирования, вносить «сверху» рациональные черты без созреваания на то объективной необходимости в существовавших общественных отношениях.

Учеными выделяются три основных этапа развития государственной бюрократии и ее регулятивных основ до 1917 г.: при Петре I, Александре I и Александре II. Основным итогом рационализации бюрократической системы на протяжении XVIII–XIX вв. стала юридикация сферы государственного управления, создание правовых основ функционирования государственной бюрократии. Возводится в правовую форму порядок поступления на государственную службу, ее прохождение, оформляется правовой статус государственного служащего в России. Утверждается единая система чинов, юридически закрепляется процедура замещения постов в государственном аппарате по личным заслугам, способностям и опыту<sup>4</sup>.

По мнению немецкого ученого М. Вебера, российский управленческий аппарат в начале XX в. являл собой пример классической легально-рациональной бюрократии<sup>5</sup>. Конечно, следует согласиться с тем, что за XVIII–XIX вв. законодательно были урегулированы практически все аспекты функционирования государственной бюрократии. Вместе с тем можно указать на значительные проблемы правореализации, а также на другие признаки, наличие которых позволяет усомниться в становлении к 1917 г. классической легально-рациональной бюрократии.

О существовании признаков патримониальной властной структуры свидетельствуют многочисленные факты. В первую очередь приведем цитаты известных российских государствоведов XIX в., которые ярко указывают на данные черты. Так, например, ученый-юрист Э.Н. Берендтс отмечал несоблюдение

предписаний правовых актов, направленных на обеспечение государственного аппарата, компетентными служащими<sup>6</sup>. В «Московских ведомостях» в 1866 г. в отношении всей имперской администрации очень критично отзывался основоположник российской политической журналистики М.Н. Катков: «Администрация? Администрации не было — было постоянно организованное превышение власти, а с ним вместе и ее бездействие в ущерб интересам казенным и частным»<sup>7</sup>.

Даже самые высокие должностные лица империи признавались в несоответствии законодательно установленного порядка службы существовавшей действительности. Так, такой видный государственный деятель XIX в., как П.А. Валуев, занимавший в разное время посты министра внутренних дел и председателя Кабинета министров, с досадой отмечал: «У нас сам закон нередко закалеймен неискренностью... Кто из наших начальников или далее из подчиненных может точно и последовательно исполнить все, что ему вменено в обязанность действующими постановлениями?»<sup>8</sup>.

Современными учеными юристами также выявляются масштабные нарушения законодательства в данный период. Так, например, по мнению Ю.М. Буравлева, коррупция, протекционизм, служебное покровительство родственникам являлись неизменными спутниками государственной бюрократии<sup>9</sup>. Как доказывает А.А. Воротников, произвол и взяточничество «процветали как в центральных, так и в местных органах. Все это подрывало авторитет власти и законов»<sup>10</sup>.

Важнейшим признаком патримониальной властной структуры, который так и не искоренился в Российской империи, является отсутствие контроля над государственной бюрократией со стороны институтов гражданского общества и представительной демократии. Одной из характерных черт российских модернизационных процессов царского

<sup>4</sup> Анисимов Е.В. «Шведская модель» с русской «особостью»: реформа власти и управления при Петре Великом // Звезда. 1995. № 1. С. 133–150; Троицкий С.М. Русский абсолютизм и дворянство в XVIII веке (формирование бюрократии): моногр. М.: Наука, 1974. С. 47; Оболонский А.В. На службе государевой: к истории российского чиновничества // Общественные науки и современность. 1997. № 5. С. 67; Румянцев В.Г., Меньшикова И.В. Генезис института государственной службы в России // История государства и права. 2008. № 8. С. 5.

<sup>5</sup> Масловский М.В. Указ. соч.

<sup>6</sup> Берендтс Э.Н. О прошлом и настоящем русской администрации. СПб.: Тип. М.М. Стасюлевича, 1913.

<sup>7</sup> Буравлев Ю.М. Исторический опыт развития государственной службы России // История государства и права. 2008. № 15. С. 20.

<sup>8</sup> Валуев П.А. Дума русского во второй половине 1856 года [Электронный ресурс] // URL: [http://dugward.ru/library/alexandr2/valuev\\_duma.html](http://dugward.ru/library/alexandr2/valuev_duma.html).

<sup>9</sup> Буравлев Ю.М. Указ. соч. С. 21.

<sup>10</sup> Воротников А.А. Бюрократия в Российском государстве: историко-теоретический аспект: дис. ... докт. юрид. наук. Саратов, 2005. С. 163.

периода, отличающих Россию от Западной Европы, стали нарастающие процессы бюрократизации без параллельного развития институтов гражданского общества и представительной демократии. Лишь только во второй половине XIX в. возникают предпосылки для развития в стране либерального и демократического начал.

Данное обстоятельство поставило перед царской властью большую задачу повышения эффективности контрольных механизмов над деятельностью всевозрастающего государственного аппарата в условиях, когда она оказалась абсолютно одинока перед лицом созданного ею «левиафана». В связи с отсутствием другой альтернативы продолжает развиваться традиция, зародившаяся еще в XVI–XVII вв., ужесточения контроля «сверху». Со времен Петра I в целях борьбы с негативными явлениями в государственном аппарате создавалась не имевшая аналогов в то время огромная система контроля, в которую включались практически все органы и должностные лица, образовывались также специализированные контрольно-надзорные органы. Устанавливалась целая система жестких наказаний за должностные преступления<sup>11</sup>.

Однако, как показывают в своих исследованиях российские ученые Н.И. Павленко и А.А. Воротников, данные беспрецедентные меры не могли изменить ситуацию в лучшую сторону<sup>12</sup>. Правовое государство, как справедливо отмечает российский правовед М.П. Петров, немислимо без развитого гражданского общества и представительной демократии. Право как всеобщий регулятор должно быть обеспечено данными институтами, иначе оно превращается во властный императив, адресованный подвластным, не связывающий власть и действующий лишь только в тех границах, в которых власть способна наказать за его неисполнение<sup>13</sup>.

Считаем, что в Российской империи в рассматриваемый период сформировалась госу-

дарственная бюрократия, для которой был характерен своего рода «раскол» между регуляторами, характерными для патримониальной властной структуры (не правовыми властными отношениями и отношениями личной зависимости), и правовыми нормами, вводящими в качестве нового, более рациональные служебные отношения.

Представляется, что причины этого кроются не в нормах соответствующих правовых актов. Их нужно искать в основах российской сферы государственного управления, сформировавшейся в XIV–XVII вв., и характере преобразовательных процессов, проходивших в XVIII–XIX вв. В настоящей статье отстаивается точка зрения, что патримониальная властная структура была объективной реальностью, ставшей результатом самобытного пути развития российской государственности и правовой системы. В свою очередь правовое государство по тем же причинам не имело предпосылок для становления и развития<sup>14</sup>.

В XVIII–XIX вв. в целях ускорения развития общественных отношений без созреваания естественных экономических предпосылок и потребности в легально-рациональной администрации в самом обществе принудительным путем «сверху» вводятся элементы рациональной администрации, в том числе производится масштабная юридизация государственной бюрократии. Но без развитых институтов гражданского общества и представительной демократии как основных гарантов правового государства данные изменения носили лишь декоративный характер. И только после реформ Александра II можно наблюдать реальное развитие капиталистических отношений, усиление влияния класса буржуазии и возникновение предпосылок для становления правового государства и легально-рациональной бюрократии. Но царская власть не смогла провести своевременные и адекватные реформы сферы государственного управления, и возможности дальнейшего эволюционного развития российской государственной бюрократии были не реализованы из-за октябрьского переворота 1917 г.

С данного времени можно наблюдать насильственное изменение вектора развития общественных и государственно-правовых институтов, внедрение в государственно-

<sup>11</sup> Российское законодательство X–XX веков: в 9 т. Т. II: Законодательство периода образования и укрепления Русского централизованного государства / под общ. ред. О.И. Чистякова, отв. ред. тома А.Д. Горский, рец. В.И. Корещкий. М.: Юридическая литература, 1985; Титов Ю.П. Хрестоматия по истории государства и права России. М.: Проспект, 1997.

<sup>12</sup> Павленко Н.И. Петр Первый. М.: Молодая гвардия, 1975. С. 316; Воротников А.А. Указ. соч.

<sup>13</sup> Петров М.П. Закономерности административной реформы в России: история и современность // История государства и права. 2010. № 12. С. 6–10.

<sup>14</sup> Винниченко О.Ю., Ваганов А.М. Становление советской бюрократии. Правовые и партийно-номенклатурные основы: моногр. СПб.: Юридический центр «Пресс», 2016. С. 31–52.

правовое строительство принципов марксистско-ленинской идеологии. Вместе с тем государственность и правовая системы, в отличие от конкретного государства и действующей системы законодательства, даже под влиянием самых радикальных ре-

форм не может прерваться, и советская государственная бюрократия вобрала в себя далеко не только идеологические постулаты, но и накопленные столетиями российские государственно-правовые традиции.

### Литература

1. Torstendahl R. Modernization and loss of governability. European trends in state development in the 20<sup>th</sup> century // Уральский исторический вестник. 2000. № 5–6. С. 50–64.
2. Анисимов Е.В. «Шведская модель» с русской «особостью»: реформа власти и управления при Петре Великом // Звезда. 1995. № 1. С. 133–150.
3. Берендтс Э.Н. О прошлом и настоящем русской администрации. СПб.: Тип. М.М. Стасюлевича, 1913. 280 с.
4. Буравлев Ю. М. Исторический опыт развития государственной службы России // История государства и права. 2008. № 15. С. 20–21.
5. Ваганов А.М. Теоретико-методологические аспекты в изучении российской бюрократии // Вестник Уральского института экономики, управления и права. 2015. № 1 (30). С. 3–8.
6. Валуев П.А. Дума русского во второй половине 1856 года [Электронный ресурс] // URL: [http://dugward.ru/library/alexandr2/valuev\\_duma.html](http://dugward.ru/library/alexandr2/valuev_duma.html)
7. Винниченко О.Ю., Ваганов А.М. Становление советской бюрократии. Правовые и партийно-номенклатурные основы: моногр. СПб.: Юридический центр «Пресс», 2016. 242 с.
8. Воротников А.А. Бюрократия в Российском государстве: историко-теоретический аспект: дис. ... докт. юрид. наук. Саратов, 2005. 488 с.
9. Гайденко П.П., Давыдов Ю.Н. Проблема бюрократии у Макса Вебера // Вопросы философии. 1991. № 3. С. 174–182.
10. Корниенко В.И., Ваганов А.М. Государственное управление как объект исследования социальных и юридических наук // Вопросы управления. 2015. № 5 (17). С. 240–248.
11. Масловский М.В. Теория бюрократии Макса Вебера и современная политическая социология: моногр. Н. Новгород: Изд-во ННГУ, 1997. 87 с.
12. Оболонский А.В. На службе государевой: к истории российского чиновничества // Общественные науки и современность. 1997. № 5. С. 63–76.
13. Павленко Н.И. Петр Первый. М.: Молодая гвардия, 1975. 384 с.
14. Петров М.П. Закономерности административной реформы в России: история и современность // История государства и права. 2010. № 12. С. 6–10.
15. Российское законодательство X–XX веков: в 9 т. Т. II: Законодательство периода образования и укрепления Русского централизованного государства / под общ. ред. О.И. Чистякова, отв. ред. тома А.Д. Горский, рец. В.И. Корецкий. М.: Юридическая литература, 1985. 520 с.
16. Румянцева В.Г., Меньшикова И.В. Генезис института государственной службы в России // История государства и права. 2008. № 8. С. 4–7.
17. Титов Ю.П. Хрестоматия по истории государства и права России. М.: Проспект, 1997. 472 с.
18. Троицкий С.М. Русский абсолютизм и дворянство в XVIII веке (формирование бюрократии): моногр. М.: Наука, 1974. 393 с.

# Становление Италии как светского государства (XIX – начало XXI вв.): историко-теоретический аспект

*Пибаев Игорь Александрович,  
ассистент кафедры государственно-правовых дисциплин  
Волго-Вятского института (филиала)  
Московского государственного юридического  
университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА),  
аспирант Российской академии народного хозяйства и государственной службы  
при Президенте Российской Федерации  
igor-pibaev@mail.ru*

*В статье рассматриваются основные этапы становления светского государства в Италии. Проводится историко-правовой обзор развития светскости в Италии по следующим периодам: период существования множества итальянских государств (до 1870 г.), период существования «Ватиканского вопроса» (с 1870 по 1929 гг.), с 1929 по 1984 гг. — до пересмотра Латеранских соглашений и с 1984 г. по настоящее время.*

*Ключевые слова:* светское государство, свобода совести, секуляризм, Конкордат, Латеранские соглашения, католическая церковь.

## Formation of Italy as a Secular State (XIX – the Early XXI Centuries.): Historical and Theoretical Aspect

*Pibaev Igor A.,  
Teaching Assistant of the Department of State and Legal Disciplines  
of the Volga-Vyatka Institute (Branch)  
of the Kutafin Moscow State Law University (MSAL),  
Postgraduate Student of the Russian Presidential Academy  
of National Economy and Public Administration*

*The article is devoted to the description of the basic stages of formation of a secular state in Italy. We conducted historical and legal review of the development of secularism in Italy for the following periods: the period of existence of a multitude of Italian states (until 1870), the period of the «Vatican problem» (from 1870 to 1929), from 1929 to 1984 — before the revision of the Lateran agreements and from 1984 to the present.*

*Key words:* secular state, freedom of conscience, secularism, Concordat, Lateran Treaty, Catholic Church.

На протяжении длительного времени (с V по XIX вв.) Италия была раздроблена на множество различных независимых государств. С середины XIX в. в Италии набирает силу национально-освободительное движение за объединение разобщенной Италии и против власти Австрии, которое в историографии получило название Рисорджименто.

С 1860 г. вся Италия, кроме Папской области, была объединена под началом Пьемонта. В этом же году Пьемонтский статут, который был дарован поданным королем Сардинии Карлом-Альбертом 4 марта 1848 г., стал первой конституцией новой Италии. Статья 1 Пьемонтского (или иначе его еще называют Альбертинский статут, по имени короля) установила привилегированное положение

католической религии<sup>1</sup>, но эта же статья установила, что «в пределах, определенных законом», иные религии признаются веротерпимыми. Но на этом объединение не закончилось, так как оставалась еще Папская область. Предстояло еще урегулировать отношения с римским понтификом. 20 сентября 1870 г. итальянские войска вошли в Рим, что привело к поднятию белого флага папой римским Пием IX, прекращению существования папского государства и включению его в

<sup>1</sup> Lo Statuto Albertino (Regno di Sardegna e Regno d'Italia) 4 marzo 1848 [Альбертинский статут (Королевство Сардиния и Королевство Италия)] [Электронный ресурс] // URL: <http://www.quirinale.it/qrnw/statico/costituzione/statutoalbertino.htm>

объединенную Италию, первым королем которой стал Виктор-Эммануил II. Пий IX объявил себя «ватиканским пленником».

После этого итальянское правительство Джованни Ланца предприняло попытку урегулировать отношения с католической церковью, поручив министру помилования, юстиции и культов Маттео Рэйли разработать закон, который бы установил принцип разделения светской и духовной властей. «Закон о прерогативах Верховного понтифика и Святого Престола и о взаимоотношениях государства и Церкви» был принят парламентом 13 мая 1871 г. («Закон о гарантиях»)<sup>2</sup>.

Однако 15 мая 1871 г. папа Пий IX издает энциклику «Ubi Nos», в которой решительно отвергает «Закон о гарантиях» как не гарантирующий свободного осуществления папской власти, а затем публикует буллу «Non expedit», в соответствии с которой всем католикам было запрещено участвовать в выборах. Все это привело к серьезному кризису в отношениях между католической церковью и новым государством.

Период конца XIX и начала XX в. был ознаменован дальнейшей секуляризацией институтов государства и общественной жизни. За этот период в этом направлении сделано следующее: в 1865 г. — введение обязательного гражданского брака; в 1866–1867 гг. — упразднение некоторых церковных хозяйственных учреждений и конфискации их имущества, в 1877 г. — ограничение католического религиозного образования в государственных школах; в 1889 г. — изменение уголовно-правовых норм, охраняющих религию; в 1890 г. — введение государственного контроля в области социального обеспечения и благотворительных организаций. Нужно отметить, что все подобные меры вызывали протесты со стороны католической церковной иерархии.

По итогам Первой мировой войны, в которой Италия участвовала сначала на стороне Германии и Австро-Венгрии, а в 1915 г. по заключению Лондонского пакта перешла на сторону Антанты, значительно возросла роль массовых политических партий<sup>3</sup>. Поэтому 12 ноября 1919 г. папой римским была офици-

ально отменена булла «Non expedit», что привело к созданию Народной партии (по сути католической), в дальнейшем набравшей значительную политическую силу.

В целом, к 20-м гг. XX в. наблюдалось движение к нормализации отношений между Святым Престолом и Италией, однако конкретных результатов по установлению дружественных отношений достичь не удалось.

После войны фашистская партия, пришедшая к власти в 1922 г., начала политику примирения с католической церковью. Важно отметить, что ранее фашистское движение носило яркую антиклерикальную окраску. Бенито Муссолини в 1919 г. так отзывался о решении «римского вопроса»: «Пересмотр закона о гарантиях возможен только в сторону его отмены, сопровождаемый решительным требованием изгнания папы из Рима»<sup>4</sup>. А уже 21 июня 1921 г. Муссолини, выступая перед палатой депутатов, сказал: «Я утверждаю, что ныне традиции Римской империи представлены в католицизме. <...> Сегодня единственная и универсальная идея, существующая в Риме, исходит от Ватикана»<sup>5</sup>.

С 1922 г. фашистское правительство стало принимать конкретные меры по сближению с католической церковью: в 1922 г. возрождена практика размещения распятий в общественных помещениях; в 1923 г. — реформа Джованни Джентиле — введение обязательного преподавания католической религии в школах; в 1925 г. — создание Военного викариата, в котором был постоянный контингент капелланов.

В 1926 г. фашистский режим в Италии стабилизировался. С 1926 по 1929 гг. идет подготовка, осуществляются длительные переговоры к заключению соглашения с католической церковью.

Подписание Латеранских соглашений произошло 11 февраля 1929 г., в день празднования явления Мадонны в Лурде в Латеранском дворце. Со стороны Ватикана соглашения были подписаны кардиналом Пьетро Гаспарри, а со стороны итальянского правительства — Бенито Муссолини, действовавшего от имени короля Виктора Эммануила III.

<sup>2</sup> Legge 13 maggio 1871 n. 214 Legge delle guarentigie [Закон о гарантиях] [Электронный ресурс] // URL: [http://www.academia.edu/1741159/1871\\_Legge\\_delle\\_Guarentigie](http://www.academia.edu/1741159/1871_Legge_delle_Guarentigie)

<sup>3</sup> Конституционное (государственное) право зарубежных стран. Особенная часть: учеб. для вузов. 2-е изд., обновл. и доarb. М.: Норма, 2006. С. 517.

<sup>4</sup> Цит. по: Токарева Е.С. Фашизм, церковь и католическое движение в Италии (1922–1943) М.: ИВИ РАН, 1999. С. 42.

<sup>5</sup> См.: Scoppola P. La Chiesa e il fascismo. Documenti e interpretazioni. Laterza, Bari 1971; Цит. По: Matteo Visigalli. Il principio di laicità. Stato, confessioni religiose e singoli. Anno Accademico. Università degli Studi di Milano. 2009/2010. P. 105.

Латеранские соглашения состояли из трех отдельных документов: договора, конкордата и финансового соглашения. Договор между Италией и Святым Престолом (27 статей) подтверждал статус католицизма как государственной религии, признавал независимость и суверенитет Святого Престола, также создавал государство Ватикан<sup>6</sup>. Конкордат (45 статей)<sup>7</sup>, регулируя отношения между католической церковью и государством, отдавал ей гораздо больше привилегий, чем конфессиям, чьи права в дальнейшем будут установлены законом от 29 июня 1929 г. № 1159. Финансовое соглашение (3 статьи) рассматривалось как компенсация за огромный ущерб, который потерпел Святой престол после потери территории и имущества, принадлежащего бывшей Папской области. В целом подписание Латеранских соглашений было положительно оценено руководством католической церкви.

Кроме отношений с католической церковью, государство установило порядок деятельности иных конфессий. Парламентом Италии был принят закон «Положения о религиозных культах, признаваемых в пределах государства, и о заключении церковного брака» от 24 июня 1929 г. № 1159 (далее — закон № 1159)<sup>8</sup>. Особый интерес представляет ст. 14 закона № 1159, закрепившая возможность правительства издавать акты по реализации этого закона и право пересмотреть в них существующие положения, регламентирующие не католические религии. По сути, это была возможность для разработки положений, учитывающих потребности различных конфессий. Но специальное законодательство было выработано только для еврейских общин. Таким актом стал королевский указ от

30 октября 1930 г. № 1731 «Правила деятельности еврейских общин и Союза еврейских общин»<sup>9</sup> («Закон Falco»).

Характеризуя принятые акты и выстроенную систему, конечно, нельзя ее описать как «светскую модель государства», так как очевидны были нарушения, касающиеся права на свободу вероисповедания и принципа равенства. Хотя закон № 1159 имел значительные достижения, он признавал гарантированные права религиозных меньшинств, а также юридические последствия религиозного брака.

В начале 30-х гг. XX в. на религиозную политику государства влияло несколько факторов: государство признавало протестантские религиозные группы, стремилось учесть позицию католической церкви и реализовывало собственные интересы. Необходимо отметить, что в этот период католическая церковь неоднократно обращалась к государству с просьбой ограничить распространение протестантских конфессий. В 1934 г. Святой престол направил в правительство ноту протеста о «миссионерской деятельности протестантов в Италии», в которой отмечалось, что католическая церковь не сожалеет, что новое итальянское законодательство допускает не католическим конфессиям совершать богослужения, но возражает против их проповеднической деятельности, подрывавшей веру католиков<sup>10</sup>.

Однако постепенно отношения итальянского государства и католической церкви все более ухудшаются, а так как фашистское правительство все более зависело от политического курса Германии, то ухудшаются и связи между католической церковью и нацистским рейхом.

10 марта 1937 г. папа Пий XI опубликовал энциклику на немецком языке «Mit brennender Sorge», в которой хотя и старался избегать обращения к лидерам Германии, не употреблял термин «национал-социализм», но тем не менее можно сказать, что документ довольно ясно выражал протест против политики нацистского правления и осуждал нарушение конкордата с Германией 1933 г.<sup>11</sup>

<sup>6</sup> Trattato fra la Santa Sede e L'Italia [Трактат между Святым Престолом и Италией] [Электронный ресурс] // URL: [http://www.vatican.va/roman\\_curia/secretariat\\_state/archivio/documents/rc\\_seg-st\\_19290211\\_patti-lateranensi\\_it.html#TRATTATO\\_FRA\\_LA\\_SANTA\\_SEDE\\_E\\_L'ITALIA](http://www.vatican.va/roman_curia/secretariat_state/archivio/documents/rc_seg-st_19290211_patti-lateranensi_it.html#TRATTATO_FRA_LA_SANTA_SEDE_E_L'ITALIA)

<sup>7</sup> Concordato fra la Santa Sede e L'Italia [Конкордат между Святым престолом и Италией] [Электронный ресурс] // URL: [http://www.vatican.va/roman\\_curia/secretariat\\_state/archivio/documents/rc\\_seg-st\\_19290211\\_patti-lateranensi\\_it.html#CONCORDATO\\_FRA\\_LA\\_SANTA\\_SEDE\\_E\\_L'ITALIA](http://www.vatican.va/roman_curia/secretariat_state/archivio/documents/rc_seg-st_19290211_patti-lateranensi_it.html#CONCORDATO_FRA_LA_SANTA_SEDE_E_L'ITALIA)

<sup>8</sup> Агафонова А.А. Общие подходы к правовому регулированию института религиозных объединений России в свете опыта зарубежных стран // Конституционное и муниципальное право. 2011. № 8. С. 24.

<sup>9</sup> Regio decreto 30 ottobre 1930 n. 1731 Norme sulle Comunita israelitiche e sulla Unione delle Comunita medesime [Электронный ресурс] // URL: <http://www.alterhistory.altervista.org/Documenti/testiGET.php?titolotesto=UCI>

<sup>10</sup> Rochat G. Regime fascista e chiese evangeliche. Torino. Claudiana, 1990. Pp. 36–37.

<sup>11</sup> Lettera enciclica «Mit brennender sorge» del sommo pontifice Pio XI [Электронный ресурс] //

В 1938 г. правительством Муссолини были приняты так называемые фашистские расовые законы, представляющие собой совокупность законодательных и административных мер, направленных против лиц, исповедующих иудаизм. Введение в действие таких мер вызвало неприятие со стороны руководства католической церкви. Однако со смертью в 1939 г. папы Пия XI в государственно-церковных отношениях наступило некоторое затишье.

Начало Второй мировой войны и избрание нового римского папы — Пия XII — ознаменовало новый виток отношений между государством и католической церковью. В этот период происходит окончательный разрыв между католической церковью и итальянским руководством. Изначально Пий XII предпринимал попытки урегулировать конфликт дипломатическими способами, затем, после нападения Германии на Польшу, он опубликовал энциклику «*Summi pontificatus*», в которой осуждал вторжение в Польшу и пакт Риббентропа-Молотова.

Противники фашизма организуют объединение христианских демократов, опираясь на идеи бывшей Народной партии, и 15 декабря 1943 г. создается Христианско-демократическая партия, представители которой входили в Комитет национального освобождения, целью которого была координация деятельности всех политических сил страны в борьбе за освобождение Италии и противостояние фашизму.

После окончания Второй мировой войны и падения фашистского режима в Италии, 2 июня 1946 г., избрано Учредительное собрание, имевшее своей целью выработку новой конституции. Вопрос о светском характере государства в будущей конституции обсуждался на Учредительном собрании дважды: в рамках дискуссии в первом подкомитете в октябре 1946 г. о принципах социальных и культурных отношений и в ходе обсуждения проекта Конституции в марте 1947 г.<sup>12</sup> В итоге в качестве основополагающих принципов отношения государства и религиозных конфессий в Конституции были отражены: принцип независимости и суверенитета католической церкви и государства (ст. 7); двустороннее урегулирование отношений между государ-

ством и католической церковью через Конкордат, государством и иными религиями с помощью соглашений; равенство всех религиозных исповеданий (ст. 7 и 8).

В 1962 г. в религиозной жизни Италии произошло событие значительного исторического масштаба. Папа римский Иоанн XXIII открыл XXI Вселенский собор католической церкви, продолжавшийся до 1965 г. (в историю этот собор вошел под названием Второго Ватиканского). Данный собор значительно обновил позицию католической церкви относительно религиозной свободы. В декларации «*Dignitatis Humanae*», принятой 7 декабря 1965 г., религиозная свобода определялась как естественное право каждого человека, укорененное в самой природе личности. Это право в общественном порядке должно признаваться таким образом, чтобы стать гражданским правом (п. 2)<sup>13</sup>.

К концу 1960-х гг. возникают политические движения с предложениями о пересмотре Конкордата с католической церковью. Мишель Мадонна обращает внимание на то, что «в этот период Италия пережила глубокий процесс „секуляризации“, который имеет важные последствия на нормативном уровне»<sup>14</sup>. В частности, 1 декабря 1970 г. парламент одобрил закон № 898 «О порядке расторжения брака», устанавливающий возможность и процедуру (довольно сложную) развода. Данный закон вызвал протест Ватикана, который посчитал его противоречащим Конкордату. 22 мая 1978 г. был принят закон № 194, разрешающий совершение абортов. Также Конституционный суд Италии постановлениями № 126 от 1968 г. и № 147 от 1969 г. признал неконституционность криминализации прелюбодеяния (*infedeltà coniugale*) и сожительства (*concubinato*). Все эти события серьезным образом сказались на позициях Ватикана и повлияли на содержание нового конкордата.

Новый конкордат был подписан 18 февраля 1984 г. Парламент Италии одобрил соглашение 25 марта 1985 г. законом № 121 «О ра-

URL: [http://w2.vatican.va/content/pius-xi/it/encyclicals/documents/hf\\_p-xi\\_enc\\_14031937\\_mit-brennender-sorge.html](http://w2.vatican.va/content/pius-xi/it/encyclicals/documents/hf_p-xi_enc_14031937_mit-brennender-sorge.html)

<sup>12</sup> Paolo Cavana. *Laicità dello Stato: da concetto ideologico a principio giuridico // Stato, Chiese e pluralismo confessionale*. Settembre 2008. P. 9.

<sup>13</sup> Declaration on religious freedom *Dignitas Humanae* on the right of the person and of communities to social and civil freedom in matters religious promulgated by his holiness Pope Paul VI on December 7, 1965 [Электронный ресурс] // URL: [http://www.vatican.va/archive/hist\\_councils/ii\\_vatican\\_council/documents/vat-ii\\_decl\\_19651207\\_dignitatis-humanae\\_en.html](http://www.vatican.va/archive/hist_councils/ii_vatican_council/documents/vat-ii_decl_19651207_dignitatis-humanae_en.html)

<sup>14</sup> Michele Madonna. *Profili Storici del Diritto di Libertà Religiosa nell'Italia Post — Unitaria*. 2012. P. 67.

тификации соглашения между Итальянской Республикой и Святым Престолом (с Дополнительным протоколом) от 18 февраля 1984 года, изменяющего Латеранский конкордат от 11 февраля 1929 г.». Конкордат 1984 г. серьезно отличается от Конкордата 1929 г.<sup>15</sup>

Среди руководящих принципов и постулатов Конкордата можно выделить: 1) перестал действовать принцип католической религии как единственной религии итальянского государства, первоначально установленный Латеранскими пактами. По существу, закреплялся светский характер итальянского государства; 2) взаимную автономию государства и церкви; 3) брак не признается таинством, которое невозможно расторгнуть; 4) по-прежнему обеспечивалось преподавание католической религии во всех школах, но оно становилось не обязательным; 5) отмена льгот и прямого государственного финансирования католической церкви; 6) признание Итальянской Республикой «особого значения» Рима как резиденции верховного понтифика для католичества (п. 4, ст. 2).

После заключения Конкордата с католической церковью было заключено еще двенадцать соглашений с другими религиозными сообществами, урегулировавших отношения с государством.

Таким образом, можно констатировать, что с 1984 г. отношения между государством и религиозными сообществами начинают строиться на основе идеи светского государства — государства, отказавшегося от идеи государственной религии и всех вытекающих из этого утверждения последствий. Вместе с тем пересмотр Латеранских соглашений 1929 г. и заключение соглашений с иными конфессиями не решили некоторых проблем, связанных с религиозной свободой.

Постепенно в правительственных кругах начинают все чаще звучать идеи о необходимости разработки единого закона о свободе вероисповедания. Первый законопроект был представлен правительством в 1990 г., в дальнейшем проекты были представлены и первым правительством Романо Проди в 1997 г., и правительством Сильвио Берлускони, но успехов они не имели.

Одним из последних испытаний итальянской светскости стало дело «Лаутси против

Италии», которое рассматривалось в Европейском суде по правам человека. В 2011 г. суд вынес решение по данному делу, в котором указал, что присутствие распятий (религиозный символ христианства) не нарушает Европейскую конвенцию о правах человека. Полагая, что с данного момента начался следующий этап государственно-конфессиональных отношений в Италии и развития светскости, который продолжается по настоящее время.

Анализируя вышесказанное, можно сделать следующие выводы.

1. В развитии Италии как светского государства было пройдено несколько этапов: этап государственной религии и допустимого существования других культов (с 1848 по 1870 гг.); период противостояния государства и католической церкви и неурегулированность римского вопроса (с 1870 по 1929 гг.); этап относительно благоприятного отношения фашистского правительства к католической церкви (с 1929 до середины 1930-х гг.); этап постепенного охлаждения государственно-конфессиональных отношений (с середины 1930-х гг. до 1943 г.); разрыв в отношениях с фашистским руководством, создание Христианско-демократической партии, принятия новой конституции (с 1943 по 1947 гг.); установление принципа договорного регулирования отношений с некатолическими конфессиями и равенство всех религиозных исповеданий, начало секуляризационных процессов (с 1947 по 1984 гг.); пересмотр Конкордата 1929 г. — установление светского характера государства (с 1984 по 2011 гг.); этап установления уважения к национальному выбору Италии религиозной сферы со стороны Европейского суда по правам человека — дело «Лаутси против Италии» (с 2011 г. по настоящее время).

2. Изначально факт уничтожения светской власти папы римского для объединения Италии вызвал ненависть со стороны множества католиков, но постепенно, в большинстве своем благодаря умеренной политике правительства Италии, отношения с церковью сделались менее напряженными.

3. Реальные изменения в сторону светского характера государства стали возможны только в 1984 г., после пересмотра Латеранского конкордата 1929 г. Соглашение 1984 г. создало интересную систему взаимоотношений государства и религиозных конфессий: с одной стороны, государство устанавливает принцип равенства всех религиозных конфессий, а с другой — оказывает определенное покровительство католической церкви.

<sup>15</sup> Accordo tra la Santa Sede e La Repubblica Italiana che apporta modificazioni al concordato lateranense [Электронный ресурс] // URL: [http://www.vatican.va/roman\\_curia/secretariat\\_state/archivio/documents/rc\\_seg-st\\_19850603\\_santa-sede-italia\\_it.html](http://www.vatican.va/roman_curia/secretariat_state/archivio/documents/rc_seg-st_19850603_santa-sede-italia_it.html)

**Литература**

1. Агафонова А.А. Общие подходы к правовому регулированию института религиозных объединений России в свете опыта зарубежных стран // Конституционное и муниципальное право. 2011. № 8. С. 22–29.
2. Конституционное (государственное) право зарубежных стран. Особенная часть: учеб. для вузов. М.: Норма. 2006. 1104 с.
3. Моравский З. Ватикан издали и близи. М.: Прогресс, 1981. 319 с.
4. Токарева Е.С. Фашизм, церковь и католическое движение в Италии (1922–1943). М.: ИВИ РАН, 1999. 366 с.
5. Madonna M. Profili Storici del Diritto di Libertà Religiosa nell'Italia Post — Unitaria. 2012. 150 p.
6. Visigalli M. Il principio di laicità. Stato, confessioni religiose e singoli. Anno Accademico. Università degli Studi di Milano. 2009/2010. 325 p.
7. Cavana P. Laicità dello Stato: da concetto ideologico a principio giuridico // Stato, Chiese e pluralismo confessionale. Settembre. 2008. Pp.1–15.
8. Rochat G. Regime fascista e chiese evangeliche. Torino. Claudiana. 1990. Pp. 36–37.

**Рецензия на монографию И.С. Менщикова,  
С.Г. Федорова «Девиантное и деликвентное  
поведение русских крестьян Южного Зауралья  
во второй половине XIX — начале XX в.».   
Курган: Изд-во Курганского гос. ун-та, 2013. 260 с.**

*Кулачков Вадим Витальевич,  
доцент кафедры философии, истории и социологии  
Брянского государственного инженерно-технологического университета,  
кандидат исторических наук  
vad2517@yandex.ru*

**Review of the monograph of I.S. Menshchikov, S.G. Fedorov  
“Deviant Behavior and Delinquency of Russian Peasants  
of the Southern Trans-Urals in H2 XIX – Early XX Centuries”**

*Kulachkov Vadim V.,  
Assistant Professor of the Department of Philosophy, History and Sociology  
of the Bryansk State Technological University of Engineering,  
Candidate of Historical Sciences*

Изучение особенностей правовой культуры русских крестьян продолжает оставаться в центре внимания исследователей. Наблюдается активный интерес к ранее таким закрытым темам для изучения, как преступность, проституция, суициды, половые инверсии и т. д. (В.Б. Безгин, Н.Б. Лебина, Д.В. Михель, Е.Н. Косарецкая, И.Н. Милогорова, П.П. Щербинин и др.). Специфика юридической жизни русского крестьянства не осталась достоянием далекого прошлого, а продолжает оказывать влияние на состояние современной правовой культуры.

В связи с этим рецензируемая монография представляет собой достаточно удачную попытку изучения на региональном материале особенностей девиантного и деликвентного поведения русских крестьян Южного Зауралья во второй половине XIX — начале XX в. В данной работе отразились результаты многолетней деятельности авторов по изучению культуры Южного Зауралья и влияния модернизационных процессов на правовое поведение и преступность крестьянства изучаемого региона во второй половине XIX — начале XX в.

При этом И.С. Меншиков и С.Г. Федоров справедливо отмечают, что «в современной отечественной истории... недостаточно изучена тема влияния модернизационных процессов на правовое поведение, характер и уровень преступности российского крестьянства, особенно на местном региональном уровне» (с. 5). Историографический анализ позволил констатировать «отсутствие обобщенного исследования по проблемам правового поведения и преступности зауральского крестьянства...» (с. 19).

Структура монографии построена по традиционному принципу и состоит из введения, трех глав, заключения, примечаний, сокращений и списка литературы. Данная структура работы представляется весьма удачной, так как авторы сумели раскрыть особенности правовой жизни южнозауральского крестьянства в изучаемый период. В монографии нашло свое выражение междисциплинарное изучение темы, что подтверждается использованием терминов из социологии, криминологии и других дисциплин (девиантное и деликвентное поведение, маргинализация, проприативные представления и т. д.).

Монография посвящена изучению значительного круга вопросов, рассматриваемых с использованием солидной источниковой базы. В первой главе «Девиантное поведение русских крестьян во второй половине XIX — начале XX века» авторы уделяют внимание нормам и девиациям в русской общинной деревне изучаемого периода. Исследователи приходят к обоснованному выводу, что «в 1917 г. разрушение системы традиционных русских праздников резко ускорило и, по сути дела, стало необратимым. Проявление девиантного поведения (ненормированное традицией пьянство, хулиганство, внебрачные связи, матерная брань) становится все более частыми» (с. 90). При этом авторы солидаризируются в этом смысле с мнением такого известного и авторитетного исследователя русской деревни, каким является В.Б. Безгин.

Вторая глава «Социально-правовые особенности южнозауральской общины во второй половине XIX века» посвящена изучению влияния ссыльнопоселенцев и переселенческого движения на традиционные нормы южнозауральской общины, характеристике обычноеправовых традиций и роли волостных судов в правовой жизни южнозауральского крестьянства изучаемого перио-

да. Проведенная научно-исследовательская работа позволила авторам сделать справедливый вывод о том, что «важнейшие социально-экономические, политические и культурные изменения, происходившие в России в конце XIX — начале XX века, в значительной мере повлияли на трансформацию юридических взглядов крестьянства, в том числе и южнозауральского» (с. 148).

В третьей главе «Социально-правовые особенности южнозауральской общины в конце XIX — начале XX века» авторы продолжают изучение взаимного влияния переселенческого движения и южнозауральской общины, развитие модернизационных процессов и трансформацию обычноеправовых традиций крестьян Южного Зауралья. Научный анализ архивного и опубликованного материала дал возможность сказать о том, что «процессы модернизации неизменно влекли за собой трансформацию обычноеправовых воззрений в крестьянской среде, а вместе с ними вели к возникновению новых видов преступлений и правонарушений, в том числе и в Южном Зауралье в конце XIX — начале XX века» (с. 185).

Заключение характеризуется четко выделенными и обоснованными выводами. В частности, И.С. Меншиков и С.Г. Федоров обоснованно резюмируют, что «во второй половине XIX — начале XX века в России, в том числе в Зауралье, многие формы традиционного образа жизни и традиционной культуры начали изживать себя...» (с. 196). В свою очередь, «новые социально-экономические условия, а также несформированность до конца новой правовой культуры привели к неопределенности в сознании и психологии крестьянства, что сыграло свою роль в росте преступности среди крестьянского сословия, в том числе и южнозауральского» (с. 198).

Активное использование регионального архивного материала и введение его впервые в научный оборот позволило авторам аргументированно отстаивать свою точку зрения, отличную от точки зрения большинства. Например, по их мнению, «кажется весьма спорным утверждение многих историков и юристов, что примером обычного права в крестьянской среде является взгляд крестьян на лес как на „дар божий“, „ничейный“. Это опровергают многочисленные дела в волостных судах, касающиеся споров о лесных пайках, незаконных вырубках и т. д.» (с. 190).

К числу достоинств рецензируемой монографии можно отнести четкую структуру и выводы, достойный историографический анализ, использование обширной источниковой базы. Все вышеперечисленное обеспечивает высокую научную значимость результатов и обоснованность авторских выводов. При этом следует отметить несколько преувеличенное внимание авторов к описанию культурных аспектов деревенской жизни в первой главе рецензируемой монографии. Думается, что очень детальное и подробное описание деревенских праздников выбивается из общей канвы историко-правового исследования. При этом достаточно интересны результаты архивных

изысканий, особенно авторский анализ решений волостных судов.

Очевидно, что монография И.С. Менщикова, С.Г. Федорова «Девиантное и деликventное поведение русских крестьян Южного Зауралья во второй половине XIX — начале XX в.» займет свое достойное место в ряду историко-правовых региональных исследований. Рецензируемая монография будет полезна не только специалистам, но и всем, кто интересуется спецификой правовой жизни русских крестьян. Весьма вероятно, что авторы продолжат работу в данном направлении и в будущем можно будет ожидать публикации новых интересных работ.

**НАЦИОНАЛЬНАЯ  
ПОЛИГРАФИЧЕСКАЯ  
ГРУППА**

**(4842) 70-03-37**

**буклеты • визитки • листовки • постеры  
календари • журналы • книги • брошюры**

**Уважаемые авторы!**

1. Материалы предоставляются в электронном виде (в формате Word 7.0 или поздней версии) на электронный адрес редакции: [avtor@lawinfo.ru](mailto:avtor@lawinfo.ru) (текст — через 1.5 интервала, кегль шрифта — 14, с подписью автора на последней странице; сноски постраничные, обозначенные арабскими цифрами, оформленные в соответствии с действующим ГОСТом). Объем материала не должен превышать 20 000 знаков. Опубликованные ранее или предложенные в несколько журналов материалы к рассмотрению не принимаются.

2. По запросу автор получает информацию о статусе его статьи.

3. Предоставляя статью для публикации, автор тем самым выражает согласие на ее сокращение и редактирование, размещение в тех справочно-правовых системах, в базах данных, на электронных ресурсах (в том числе в сети Интернет), с которыми у редакции есть соответствующее соглашение. При направлении в редакцию статьи обязательно прилагается заполненное заявление, которое можно скачать на сайте ИГ «Юрист». Плата с авторов, в том числе аспирантов, за публикацию статей не взимается, авторский гонорар не выплачивается.

4. Статья должна содержать:

- a) фамилию, имя и отчество полностью, должность, место работы (без сокращений), ученую степень, ученое звание на русском и английском языках;
- b) название статьи с переводом на английский язык;
- c) аннотацию на русском и английском языках (4–5 строк);
- d) ключевые слова из текста статьи (4–6 слов или словосочетаний);
- e) служебный адрес либо адрес электронной почты (эта информация будет опубликована в журнале);
- f) контактный телефон (для редакции);
- g) точный почтовый адрес с индексом (для направления авторских экземпляров). Автору предоставляется 1 бесплатный экземпляр журнала с опубликованной статьей.

Кроме того, в конце статьи автор помещает приставный библиографический список (этот список составляется в алфавитном порядке из названий научных источников, приведенных в ссылках по тексту статьи). Обращаем ваше внимание на то, что список нормативных актов располагается по юридической силе и помещается в отдельном списке. Данные, предоставляемые в редакцию в соответствии с настоящим пунктом, будут размещены в РИНЦ.

Настоятельно рекомендуем авторам ознакомиться с опубликованными статьями по аналогичной тематике и привести не менее двух ссылок на журналы, входящие в состав объединенной редакции ИГ «Юрист».

5. Предоставляемые материалы должны быть актуальными, обладать новизной, содержать задачу и описывать результаты исследования, соответствовать действующему законодательству и иметь вывод.

6. Просим авторов тщательно проверять перед отправкой в журнал общую орфографию материалов, а также правильность написания соответствующих юридических терминов, соблюдение правил научного цитирования и наличие необходимой информации.

7. При направлении статьи в редакцию для аспирантов и соискателей необходимо приложить рецензию научного руководителя или рекомендацию кафедры, заверенную печатью учреждения.

*Материалы, не соответствующие указанным в настоящем объявлении требованиям, к рассмотрению и рецензированию не принимаются.*

**При возникновении вопросов, связанных с оформлением материалов,  
можно обращаться в редакцию по телефону (495) 953-91-08 или по e-mail: [avtor@lawinfo.ru](mailto:avtor@lawinfo.ru).**

**Адрес редакции: 115035, г. Москва, Космодамианская наб., д. 26/55, стр. 7**



**Подписка на журнал  
«История государства и права»  
на II полугодие 2017 год**

**Подписные индексы:** Роспечать – 47643;  
Каталог российской прессы – 10866;  
Объединенный каталог – 85492 (на полуг.).

Стоимость одного номера при подписке через редакцию – 305 руб.

Для оформления подписки через редакцию вырежьте и заполните прилагаемую квитанцию и оплатите ее в банке. Вы можете использовать образец, ксерокопию, заполнить бланк от руки. Разборчиво укажите фамилию, имя, отчество, почтовый индекс и адрес получателя.

В стоимость подписки включены расходы на доставку простыми бандеролями. Для юридических лиц возможно оформление подписки по счету. Для этого необходимо направить заявку по тел./ф. (495) 617-18-88 или по e-mail: [podpiska@lawinfo.ru](mailto:podpiska@lawinfo.ru).

В случае возникновения проблем с получением журнала обращайтесь по тел./ф. отдела распространения ООО «Юридическая периодика» (495) 617-18-88.

Извещение	<i>Форма № ПД-4</i>
	<p><b>ООО "Юридическая периодика"</b> <small>наименование получателя платежа</small></p> <p><u>7705790921</u> <u>40702810500000010326</u> <small>ИНН получателя платежа (номер счета получателя платежа)</small></p> <p>в <u>ПАО Банк ЗЕНИТ г. Москва</u> БИК <u>044525272</u> <small>(наименование банка получателя платежа)</small></p> <p>Номер кор./сч. банка получателя платежа: <u>30101810000000000272</u></p> <p>Подписка на журнал «История государства и права» на II полугодие 2017 год <small>(наименование платежа) (номер лицевого счета (код) плательщика)</small></p> <p>Ф.И.О. плательщика _____ Адрес плательщика: _____</p> <p>Сумма платежа <u>3660</u> руб. <u>00</u> коп. Сумма платы за услуги _____ руб. _____ коп. Итого _____ руб. _____ коп. " " _____ 20 г.</p>
Кассир	С условиями приема указанной в платежном документе суммы, в.ч. с суммой взимаемой платы за услуги банка, ознакомлен и согласен <b>Подпись плательщика:</b> _____
Квитанция	<i>Форма № ПД-4</i>
	<p><b>ООО "Юридическая периодика"</b> <small>наименование получателя платежа</small></p> <p><u>7705790921</u> <u>40702810500000010326</u> <small>ИНН получателя платежа (номер счета получателя платежа)</small></p> <p>в <u>ПАО Банк ЗЕНИТ г. Москва</u> БИК <u>044525272</u> <small>(наименование банка получателя платежа)</small></p> <p>Номер кор./сч. банка получателя платежа: <u>30101810000000000272</u></p> <p>Подписка на журнал «История государства и права» на II полугодие 2017 год <small>(наименование платежа) (номер лицевого счета (код) плательщика)</small></p> <p>Ф.И.О. плательщика _____ Адрес плательщика: _____</p> <p>Сумма платежа <u>3660</u> руб. <u>00</u> коп. Сумма платы за услуги _____ руб. _____ коп. Итого _____ руб. _____ коп. " " _____ 20 г.</p>
Кассир	С условиями приема указанной в платежном документе суммы, в.ч. с суммой взимаемой платы за услуги банка, ознакомлен и согласен <b>Подпись плательщика:</b> _____