



Борисенков А.А.

ПОНЯТИЕ ОБЩЕСТВЕННОЙ ВЛАСТИ В СОВРЕМЕННОЙ РОССИЙСКОЙ КОНСТИТУЦИИ

Аннотация: В статье анализируются представления об общественной власти и её роли в системе государства и общества, содержащиеся в тексте современной российской конституции. Методология исследования основывается на знании сущности общественной власти, способов и видов её существования, особенностей её использования, а также соотношения и взаимосвязи таких её видов, функционирующих в системе государственного управления, как политическая власть и государственная власть. Новизна исследования состоит в уточнении понятия общественной власти, в обосновании необходимости выделения различных видов этой власти, в раскрытии значения этих видов власти для государственного управления. Формулируется положение о том, что всякая общественная власть по своей сущности есть институционально оформленная социальная сила. Подчёркивается, что использование общественной власти невозможно без присвоения властных полномочий. Отмечается, что в системе государственного управления осуществляется не только государственная власть, но и политическая власть, которую необходимо отличать от государственной власти. Обосновывается неразрывная связь политической власти в системе государства и его политических учреждений, образующих государственную надстройку, а также исполнительный характер государственной власти и её неразрывность с исполнительными учреждениями государства. В заключение говорится о необходимости совершенствования содержания конституционных статей, так или иначе затрагивающих проблему общественной власти.

Abstract: The article includes analysis to the ideas of social power and its role in the state and society systems, as provided for by the current Russian Constitution. The methodology of studies is based upon the understanding of nature of power, forms and types of its existence, specific features of its use and correlation of political power and state power within the system of state administration. The novelty of the study is due to the fact of clarification of the definition of social power, and establishing the need to single out its various types, discussing the elements of these types of power and their value for state administration. The author formulates a provision that any social power is an institutionally formed social force. It is pointed out that use of social power is not possible without attaining competence. It is noted that both political power and state power are implemented within the system of state administration, and it is provided that political power is inseparably connected with political institutions within the state, and they form the state superstructure, and that executive character of state power is inseparably connected with the executive institutions of the state. Finally, the author discusses the need to improve the contents of constitutional articles regulating social power.

Ключевые слова: конституция, государство, государственное управление, общественная власть, государственная власть, политическая власть, демократия, государственные учреждения, политические учреждения, государственная надстройка

Keywords: Constitution, state, state government, social power, state power, political power, democracy, state institutions, political institutions, state superstructure.

Конституция Российской Федерации помимо прочего составляет теоретический документ, который отражает сложившиеся представления о государстве и его роли в обществе. Одним из обстоятельств, раскрывающих содержание этих представлений, является толкование в ней общественной

власти, её видов и их значения для государственного управления. Это толкование отражает уровень понимания государства как управленческой организации, призванной служить обществу, а также является показателем качества российской конституции как теоретического документа.

За прошедшее двадцатилетие с момента принятия рассматриваемой конституции теория государства, а также политическая наука значительно расширили свои горизонты, вследствие чего знания об общественной власти претерпели определённые изменения и сегодня немало отличаются от тех, что существовали в период подготовки данной конституции. С высоты достигнутого стало очевидным, что термины «власть», «власть народа», «государственная власть», используемые в тексте современной российской конституции, несут в себе не очень ясные, иной раз противоречивые и нередко искажённые представления об общественной власти. Рассмотрим это подробнее.

Соотношение власти народа и государственной власти

Основополагающие идеи об общественной власти сформулированы в третьей статье российской конституции. Здесь, в частности, говорится, что «единственным источником власти в Российской Федерации является её многонациональный народ»¹.

В первую очередь отметим, что понятие власти является весьма широким по своему объёму. Оно охватывает собой не только различные виды власти, существующие в обществе, но даже и такое явление как власть природы. Разумеется, применительно к обществу речь идёт не просто о власти, а власти общественной, т.е. власти, рожденной в обществе и, следовательно, обусловленной объединением совместно живущих людей. При этом разные виды социальных объединений и соответственно разные виды общественных связей рождают разные виды общественной власти. Например, власть может быть экономической, политической, государственной, а ещё есть власть народа, называемая демократией, и т.д. Всё это говорит о том, что понятие общественной власти, а тем более власти вообще, есть некая абстракция. Непосредственно она не передаёт те особенности, которые заключены в конкретных видах власти. Отсюда вывод: при рассмотрении государства и связанных с ним видов власти необходимо всякий раз уточнять, о какой именно власти, складывающейся в его системе, идёт речь.

Приведённое высказывание содержит в себе неопределённость мысли по поводу общественной власти, поскольку, не ясно, о какой власти идёт речь. Неоднозначность толкования общественной власти на-

блюдается и в следующем пункте статьи, где говорится: «Народ осуществляет свою власть непосредственно, а также через органы государственной власти и органы местного самоуправления»².

На первый взгляд кажется, что происходит разделение общественной власти, как минимум, на два вида: власть народа и государственную власть. Однако словосочетание «органы государственной власти» имеет не совсем определённый характер, потому что скрывает за собой самые разные государственные учреждения, способные быть носителями различных видов общественной власти.

Всякие органы образуют соответствующий им организм и предполагают свою взаимосвязь в его составе. Органы государственной власти указывают на государственный организм, в состав которого они входят. А в этом организме, как известно, взаимодействуют разные государственные учреждения, например, высшие и исполнительные, являющиеся носителями различных видов общественной власти. В результате оказывается, что словосочетание «органы государственной власти» ничего не проясняет ни по поводу связанных с этой властью государственных учреждений, ни по поводу самой этой власти.

И уж тем более не ясно, как через эти органы осуществляется власть народа. Попытка представить органы государственной власти как средство осуществления власти народа на самом деле противоречит действительности. Власть народа и власть, используемая в системе государства, например, государственная власть – это разные виды общественной власти, имеющие различное происхождение и назначение, различное проявление и осуществление.

Власть народа, если это не просто красивые слова, называется демократией. Она формируется с помощью особой социальной силы, возникающей вследствие непосредственного объединения людей, стремящихся выразить своё отношение к государству. Является очевидным, что в своей основе демократия рождается и существует за пределами государственности, т.е. в обществе, в народе и потому никак не может реализоваться через государственные учреждения. Демократия по своей сущности составляет способ воздействия людей на государство и его учреждения. Посредством демократии (митингов, шествий, собраний, выборов и т.п.) народ стремится внести коррекцию в содержание государственной деятельности. При этом как

¹ Конституция Российской Федерации. Гимн Российской Федерации. Герб Российской Федерации. Флаг Российской Федерации. М.: Издательство «Омега-Л», 2013. Ст. 3.

² Конституция Российской Федерации. Гимн Российской Федерации. Герб Российской Федерации. Флаг Российской Федерации. М.: Издательство «Омега-Л», 2013. Ст. 3.

особый вид общественной власти демократия имеет свои формы существования. Это, в частности, отмечается в указанной статье конституции, где говорится: «Высшим непосредственным выражением власти народа являются референдум и свободные выборы»³. Можно добавить, что особым результатом влияния народа на государственность выступает представительная демократия, которая воплощает в себе итоги свободных выборов, служащих одним из наиболее цивилизованных способов народного влияния. Следовательно, власть народа имеет вполне конкретное содержание, совсем не соотносимое с органами и содержанием государственной власти. Попытка приписать власти народа несвойственный ей механизм осуществления искажает её, как и саму государственную власть.

В отличие от власти народа государственная власть – это такой вид общественной власти, который связан с существованием особых общественных учреждений, предназначенных управлять обществом. Данные учреждения составляют собой государство и образуют в обществе управляющую надстройку. Источником государственной власти является объективно сложившаяся общность людей, имеющая общую территорию проживания и объединённая экономическими и культурными связями, и в этом смысле тоже народ. Но по своей сущности и проявлению государственная власть качественно отлична от власти народа. Государственная власть только обусловлена национальным объединением людей и возникающей из него социальной силой, но её носителями и способом существования становятся особые общественные учреждения, призванные служить национальным интересам. Благодаря таким учреждениям социальная сила национальной общности приобретает институциональную форму своего существования и тем самым преобразуется в государственную власть. Всякая общественная власть по своей сущности есть институционально оформленная социальная сила, которая существует и проявляет себя в виде создаваемых людьми учреждений⁴.

Очевидно, что формы проявления государственной власти и власти народа (демократии) различны и потому одна власть совсем не реализуется через другую или с помощью другой. Особым показателем их видовых различий и роли в обществе является тот факт, что государственные учреждения, носители го-

сударственной власти, отнюдь не всегда оказываются на службе у народа. В истории общества можно найти примеры, когда государственная власть используется против своего же народа. Отсюда вывод: народ никак не может осуществлять свою власть через органы государственной власти. Это какая-то несурзаца. Но народ может с помощью своей власти оказывать влияние на деятельность государственных учреждений (органов государственной власти), периодически напоминая им об их назначении.

Итак, власть народа и государственная власть – это разные виды общественной власти. Поэтому власть народа не связана ни с органами государственной власти, ни с самой этой властью. Кроме того, понятие этих органов является неопределённым в конституции и скрывает в себе помимо государственной власти другие виды общественной власти, в частности, политическую власть. Отсюда следует, что необходима конкретизация представлений о государственной власти и раскрытие её связи с политической властью.

Связь государственной власти с политической властью

В современной российской конституции термин «политическая власть» не используется, что весьма показательно. Это означает, что представления о государственной власти являются здесь не вполне корректными. И действительно в нашей конституции государственная власть по существу смешивается с политической властью, действующей в системе государства, что искажает и эти виды власти, и характеристику механизма государственного управления. Так, в одиннадцатой статье российской конституции говорится: «Государственную власть в Российской Федерации осуществляют Президент Российской Федерации, Федеральное Собрание (Совет Федерации и Государственная Дума), Правительство Российской Федерации, суды Российской Федерации»⁵.

Возникают вопросы: а какую же власть осуществляют многочисленные исполнительные учреждения нашего государства? Например, учреждения внутренних дел и налоговые органы, армия и спецслужбы? Разве все они не являются государственными учреждениями, которые исполняют всё ту же государственную власть? Почему именно высшие учреждения государства, да ещё суды осуществляют государственную власть?

³ Конституция Российской Федерации. Гимн Российской Федерации. Герб Российской Федерации. Флаг Российской Федерации. М.: Издательство «Омега-Л», 2013. Ст. 3.

⁴ См.: *Борисенков А.А.* Политология: Политическая теория. М.: ГУУ, 2013. С. 91-97

⁵ Конституция Российской Федерации. Гимн Российской Федерации. Герб Российской Федерации. Флаг Российской Федерации. М.: Издательство «Омега-Л», 2013. Ст. 11.

На самом деле всё не совсем так или совсем не так. Государство как управленческая организация состоит из совокупности различных властных учреждений, носителей различных видов общественной власти. Государство вырастает из общества и обусловлено его потребностями. Для воздействия на общество государство опирается на свою власть, которая действительно называется государственной. Без неё невозможно управлять обществом. При этом разнообразные государственные учреждения, составляющие в своём взаимодействии государственный организм, могут характеризоваться как *органы* государственной власти, поскольку так или иначе содействуют её осуществлению.

Вместе с тем государство, как объединение властных учреждений, само нуждается в управлении. Поэтому в его системе (организме) образуются особые учреждения, которые осуществляют руководящие функции по отношению к остальным государственным учреждениям и определяют направления их деятельности. Руководство – это особый вид управленческой деятельности, который воплощается в принятии руководящих решений и служит основой формирования политики. В результате учреждения, которые осуществляют руководящие функции в системе государства, становятся носителями совсем не государственной власти, хотя их руководящая деятельность связана именно с ней и направлена на неё. По отношению к учреждениям, исполняющим собственно государственную власть, руководящие учреждения являются носителями политической власти в системе государства, посредством которой они определяют направления деятельности его исполнительных учреждений.

В системе всякого государства есть учреждения, которые призваны руководить им. Такие учреждения называются высшими государственными учреждениями или политическими учреждениями государства. Непосредственно они воздействуют только на исполнительные учреждения государства. Например, парламент государственную власть не исполняет, на общество непосредственно не воздействует. Не всякое государственное учреждение, или, иначе, не всякий *орган* государственной власти является формой существования и реализации самой этой власти. Парламент как институт является формой существования и носителем политической власти, на основе которой принимаются законы государства. Парламент воплощает собой законодательную власть, определяя с её помощью деятельность исполнительных учреждений государства. Парламент является высшим учреждением демократического государства и потому носителем

политической власти в его системе, а тем самым его политическим учреждением.

Кроме парламента политическим учреждением современного демократического государства является институт государственного президента, наделённый руководящими функциями. Например, функциями заключения международных соглашений или подписания принятых парламентом законопроектов. Такой институт является носителем особой политической власти, вследствие чего человек, занимающий должность государственного президента, получает руководящие полномочия и осуществляет особый вид политической деятельности. Еще один вид политической власти в системе демократического государства сопряжён с должностью премьер-министра, но это в условиях парламентской формы правления, когда институт государственного президента отсутствует или является номинальным. Такой премьер-министр имеет, в частности, особые внешнеполитические полномочия.

Таким образом, политические учреждения современного демократического государства могут быть разделены на определённые виды, например, парламент и государственный президент или парламент и премьер-министр. Парламент является законодательным учреждением. Заклѳчѳнная в нём политическая власть используется для принятия законов государства (особого вида руководящих решений). Еѳ называют также законодательной властью. В свою очередь государственный президент, исполняющий в системе государства руководящие функции, является носителем политической власти, которая называется президентской властью. Политическая власть премьер-министра существует в условиях парламентской формы правления.

Благодаря своим руководящим функциям политические учреждения государства располагаются на вершине государственной пирамиды и составляют собой государственную надстройку, образующую особую часть государства. Получается, что политическая власть, заклѳчѳнная в данных учреждениях, вплетена в систему государственного управления, а, значит, в систему органов государственной власти и служит в ней основанием осуществления особой роли, состоящей в руководстве исполнительными государственными учреждениями.

В свою очередь государственная власть, заклѳчѳнная в государстве, осуществляется его исполнительными учреждениями, предназначенными для непосредственного воздействия на общество. Государственная власть по своему характеру является именно исполнительной, призванной служить обще-

ству. Исполнительный характер она приобретает и по отношению к обществу, чьи интересы осуществляет, и по отношению к политической власти, т.е. к руководящим учреждениям в системе государства.

Главный же вывод состоит в том, что необходимо разделять эти два вида власти – политическую власть, действующую в системе (организме) государства, и собственно государственную власть. При этом политическая власть в государстве сопряжена с его руководящими (высшими) учреждениями. А государственная власть есть власть учреждений, исполняющих руководящие решения. В своём взаимодействии эти виды власти служат осуществлению государственного управления. Но формой существования и проявления государственной власти, а, значит, и формой её реализации выступают именно исполнительные государственные учреждения.

Таким образом, если рассматривать всю совокупность государственных учреждений (органов государственной власти), то все они являются носителями различных видов общественной власти, служат особыми формами их проявления и образуют своими функциями сложнейший государственный организм. В нём выделяется, во-первых, его основа, связанная с деятельностью исполнительных государственных учреждений, носителей собственно государственной власти, во-вторых, государственная надстройка, представленная прежде всего учреждениями политической власти. Особое место в государственном организме занимает судебная власть и контролирующая власть, существующие в своих различных проявлениях (в виде судебных и контролирующих государственных учреждений) и образующие, по всей видимости, тоже надстройку в системе государства над его исполнительными учреждениями. А это означает, что судебная власть и контролирующая власть существуют в системе государства как особые виды общественной власти, совсем не сводимые к государственной власти. Не случайно же в конституции признаётся самостоятельность судебной власти и, в частности, говорится: «Органы законодательной, исполнительной и судебной власти самостоятельны»⁶. К сожалению, здесь также присутствует элемент невнятности, связанный с понятием самостоятельности.

Особое место в государственном управлении занимает правительство, которое является хотя и высшим, но исполнительным учреждением в системе государ-

ства. Такая его двойственная характеристика означает, что по отношению к парламенту и полномочному государственному президенту правительство действительно выступает как исполнительное учреждение. Однако правительство осуществляет не всю полноту функций исполнительной, а, значит, государственной власти, как это может показаться из статьи российской конституции, где говорится: «Исполнительную власть Российской Федерации осуществляет Правительство Российской Федерации»⁷. Правительство осуществляет только определённую функцию, связанную с этой властью. А именно: по отношению к подчинённым ему исполнительным государственным учреждениям правительство является носителем организационной власти, которая используется им для *организации* исполнения руководящих решений, принятых политическими учреждениями государства. Организационная власть – это ещё одна разновидность общественной власти, используемая в системе государства и требующая своего признания.

Следовательно, и в этой конституционной статье содержится неточность, которая искажает толкование государственной власти. Например, возникают вопросы: осуществляют ли исполнительную власть другие государственные учреждения, которые подчинены правительству? В чём состоит различие в осуществлении исполнительной власти правительством и подчинёнными ему учреждениями?

Все эти вопросы рождены не очень внятными суждениями в нашей конституции о различных видах общественной власти, существующих в системе государства. Неоднозначным является и толкование особенностей их присвоения и использования, о чём следует сказать отдельно.

Особенности присвоения политической и государственной власти

Важнейшая особенность политической власти в системе государства состоит в том, что она является предметом конкуренции и борьбы за право ею распоряжаться, например, избирательной борьбы. По итогам такой борьбы люди входят в состав политических учреждений и, получив право распоряжаться соответствующими политическими полномочиями, определяют направления деятельности исполнительных государственных учреждений. Это означает,

⁶ Конституция Российской Федерации. Гимн Российской Федерации. Герб Российской Федерации. Флаг Российской Федерации. М.: Издательство «Омега-Л», 2013. Ст. 10.

⁷ Конституция Российской Федерации. Гимн Российской Федерации. Герб Российской Федерации. Флаг Российской Федерации. М.: Издательство «Омега-Л», 2013. Ст. 110.

что политическая власть в системе государства присваивается по результатам данной борьбы и может находиться, пусть, временно, но в распоряжении отдельных групп людей или даже отдельных лиц. В условиях современного демократического государства избирательная борьба за право войти в состав политических учреждений, за право распоряжаться заключённой в них политической властью, а, значит, за её присвоение – такая борьба признана обществом, законодательно оформлена и служит одним из факторов её легитимного использования.

Если соотнести этот очевидный из общественной практики вывод с тем, что утверждается в российской конституции, то возникает очередное противоречие. В конституции говорится: «Никто не может присваивать власть в Российской Федерации. Захват власти или присвоение властных полномочий преследуются по федеральному закону»⁸.

В данном суждении вновь отражается неточность представлений об общественной власти. Во-первых, не ясно, о каком виде общественной власти здесь говорится. Во-вторых, не объясняется, почему нельзя присваивать общественную власть.

Понятно, что всякая общественная власть рождена соответствующим обществом и потому является *общественным достоянием*. Другое дело, присвоение и обусловленное им использование общественной власти. Естественное человеческое отношение к окружающему его миру, включая и общественную власть, состоит в его использовании. Но человек не может использовать предмет своей потребности без его предварительного присвоения, без овладения им. Таковы общественные условия жизни людей. Удовлетворение всякой человеческой потребности опосредовано реализацией соответствующего интереса. Присвоение общественной власти решается путём вхождения людей в состав учреждений, носителей общественной власти. Такое вхождение есть форма присвоения общественной власти.

В условиях демократии складывается особый механизм присвоения политической власти, опосредованный избирательной борьбой. Однако некоторые считают, что люди ведут борьбу не за политическую, а за государственную власть. Например, говорят: «Борьба между различными социально-политическими силами разворачивается прежде всего за завоевание государственной власти и рычагов государственного

управления»⁹. Такое утверждение отражает смешение политической власти, складывающейся в системе государства, и самой государственной власти. Эти виды власти не различаются, а в результате не учитываются особенности присвоения каждой из них.

В отличие от политической власти государственная власть по своей природе не может быть ни предметом борьбы, ни предметом конкуренции со стороны отдельных людей. Государственная власть по своему происхождению и назначению принадлежит всей общности людей (нации), на основе которой сформировалось государство и является *национальным достоянием*. Отсюда следует, что использоваться она должна только в национальных интересах.

Вместе с тем распоряжаются государственной властью, точнее, различными функциями этой власти отдельные люди, которые находятся на службе у государства и всего общества. Это означает, что государственная власть в виде своих разнообразных функций также присваивается людьми. Человек не может её использовать, не владея ею. При этом присвоение государственной власти отличается от присвоения политической власти. Во-первых, оно происходит через назначение людей на ту или иную властную должность. Во-вторых, использование государственной власти достаточно жестко регламентируется её исполнительным характером, т.е. национальной принадлежностью и подчинением исполнителей руководителям. В-третьих, конкретным человеком присваивается только отдельная функция государственной власти, а не вся она целиком. Тем не менее, несмотря на все ограничения, результатом присвоения государственной власти является возможность её ненадлежащего использования или даже злоупотребления властными полномочиями, что сопряжено уже с субъективным отношением людей к своим служебным обязанностям и способно привести к негативным последствиям для общества.

Примечательно, что коррупция, являющаяся такое ненадлежащее использование государственных функций, наносит огромный ущерб развитию и государства, и общества. Коррупция есть отрицание общенациональной по своему происхождению и назначению государственной власти. Коррупция, как и непрофессионализм в государственном управлении, ведёт к искажению исполнения государством своей роли в обществе, а в итоге к возникновению противоречий между государством и обществом,

⁸ Конституция Российской Федерации. Гимн Российской Федерации. Герб Российской Федерации. Флаг Российской Федерации. М.: Издательство «Омега-Л», 2013. Ст. 3.

⁹ Гаджиев К.С. Политология (базовый курс). М.: Высшее образование, 2011. С. 135.

противоречий, способных вызвать разрушение как отдельных государственных учреждений, так и государства в целом. Попытки реформировать те или иные государственные учреждения есть также признание несоответствия государственного управления сложившимся общественным потребностям. История российской государственности конца XX – начала XXI веков служит «неплохой» иллюстрацией подобных противоречий.

Таким образом, присвоение людьми общественной власти является закономерным явлением. Другое дело, какова форма этого присвоения. Если речь идёт о захвате политической власти, то это, конечно, не конституционно. Если же политическая власть приобретается в «честной борьбе», то это нормальное для демократии явление. В любом случае избежать присвоения того или иного вида общественной власти невозможно. Но можно создавать условия, способствующие использованию общественной власти на общее благо и тем самым препятствующие её злоупотреблению. Для этого человечество выработало ряд средств.

Одним из таких средств является разделение функций в процессе использования общественной власти, что проявляется в разделении между людьми властных полномочий. В результате общественная власть присваивается тем или иным человеком не целиком, не «во всей полноте», а только в виде определённых полномочий, имеющих ограниченный характер действия. Например, в системе государственного управления происходит разделение общественной власти прежде всего на различные виды. В частности, выделяются государственная власть и политическая власть, судебная власть и контролирующая власть, что обусловлено их различным назначением и особенностями осуществления. Затем и каждая из них разделяется на особые разновидности, что проявляется в существовании множества различных государственных функций.

Например, политическая власть разделяется на парламентскую и президентскую. При этом возникает проблема баланса руководящих полномочий, от которого зависит эффективность государственного руководства, а в итоге и всего государственного управления. Чем точнее проведено разделение полномочий между парламентом и президентом, тем меньше возможностей возникновения между ними политических противоречий, а, значит, и политических конфликтов. В российской же конституции, как известно, баланс полномочий между этими учреждениями, в частности, по вопросам формирования правительства, не был

соблюден её создателями изначально¹⁰. В результате руководящая роль Государственной Думы в системе нашего государства является недостаточно полноценной, что ощущается даже на уровне общественного мнения об этом учреждении.

Другим средством, препятствующим ненадлежащему использованию общественной власти, является контроль. Например, парламент и президент как руководящие учреждения в системе нашего государства наделяются контролирующими функциями и, в частности, в своих взаимоотношениях. Это также является важным условием существования баланса в их полномочиях. К сожалению, и этот пункт в отношениях между указанными учреждениями представлен в российской конституции с перекосом в сторону президента¹¹, что приводит к развитию авторитаризма в управлении нашим государством и обществом.

Еще одно средство заключено в ограничении срока пользования общественной властью, а, значит, в ограничении продолжительности её присвоения. В разных демократических государствах такая продолжительность имеет свои особенности. В новейшей истории российского государства обозначилось стремление некоторых руководителей нашего государства как можно дольше сохранять за собой право использовать политическую власть. Для этого, в частности, были изменены и соответствующие статьи конституции, что привело к увеличению срока пребывания этих руководителей в высших государственных учреждениях, а тем самым к увеличению продолжительности присвоения ими политических полномочий¹². В этом факте отразилась особая черта действующей российской конституции, состоящая в том, что эта конституция оказалась легко изменяемой в интересах определённой группы людей.

Ещё одно противоречие в нашей конституции связано с положением о «всей полноте государственной власти», которой при определённых условиях якобы обладают субъекты Российской Федерации. Это положение выглядит особенно сомнительно на фоне

¹⁰ См.: Конституция Российской Федерации. Гимн Российской Федерации. Герб Российской Федерации. Флаг Российской Федерации. М.: Издательство «Омега-Л», 2013. Ст. 83, 103, 111, 117.

¹¹ См.: Конституция Российской Федерации. Гимн Российской Федерации. Герб Российской Федерации. Флаг Российской Федерации. М.: Издательство «Омега-Л», 2013. Ст. 93, 111, 117.

¹² См.: Конституция Российской Федерации. М.: Юрид. лит., 1993. Ст. 81, 96; Конституция Российской Федерации. Гимн Российской Федерации. Герб Российской Федерации. Флаг Российской Федерации. М.: Издательство «Омега-Л», 2013. Ст. 81, 96.

утверждения о том, что «никто не может присваивать власть в Российской Федерации».

О полноте обладания государственной властью

Соответствующая статья конституции гласит: «Вне пределов ведения Российской Федерации и полномочий Российской Федерации по предметам совместного ведения Российской Федерации и субъектов Российской Федерации субъекты Российской Федерации обладают всей полнотой государственной власти»¹³.

Анализ данного суждения показывает, что в нём переплелось несколько непростых теоретических проблем. Прежде всего, это проблема обладания полнотой государственной власти, что, по всей видимости, явилось результатом не очень точного толкования особенностей существования и использования этой власти. Далее, весьма спорным представляется отождествление между собой компонентов (частей) федеративного государства и его субъектов, как, впрочем, и сведение полномочий федеральных руководителей к «полномочиям самой федерации». И, наконец, недопустимым является смешение субъектов федеративного государства и субъектов государственного управления, действующих в системе этого государства. Рассмотрим сначала вопрос о субъектах.

Словосочетание «субъекты Российской Федерации» используется в тексте конституции многократно. Их основная характеристика заключается в том, что субъектами Российской Федерации называются республики, края, области, города федерального значения, автономные области, автономные округа¹⁴. По сути дела, в качестве субъектов Российской Федерации рассматриваются территориально-государственные или территориально-управленческие образования, составляющие собой части России как федеративного государства. На каком основании такие части государства называются субъектами федерации, не понятно, как не понятно, почему Российская Федерация как федеративное государство должна складываться из своих субъектов, а не частей. Говоря иначе, предложенный в нашей конституции подход к толкованию компонентов федеративного государства запутывает и строение

Российской Федерации, и понимание её субъектов, а заодно и субъектов государственного управления.

В соответствии с представлениями социальной философии субъектом является, во-первых, сознательно действующий человек, во-вторых, действующий по поводу своего интереса, служащего для него объектом. Субъект – это творец и исполнитель своей деятельности, которая направлена на интересующий его объект. Субъектами всегда являются люди, поскольку именно они наделены сознанием своих интересов и способностью к их осуществлению, а также объединения людей. В качестве субъектов люди ставят перед собой цели, которые ориентируют их на реализацию своих интересов, и стремятся к их достижению.

В системе государственного управления его субъектами выступают прежде всего те, кто находится в составе руководящих учреждений государства. Именно они распоряжаются заключённой в этих учреждениях политической властью и с её помощью принимают руководящие решения. Такими субъектами государственного управления являются руководители государства. Подчеркнём, не учреждения, составляющие организационные формы деятельности людей, являются субъектами, а сами люди. А заодно отметим некорректность суждения о том, что органы государственной власти «обязаны соблюдать Конституцию Российской Федерации и законы»¹⁵. Это всё равно, что требовать соблюдение данной конституции от должности президента.

Кроме руководителей государства субъектами государственного управления являются также пользователи государственной власти, т.е. люди, действующие в составе исполнительных государственных учреждений. Их особенности как субъектов состоят в том, что они непосредственно воздействуют на общество, на которое направлена их исполнительная (управленческая) деятельность. Они носители этой деятельности и их действия также опосредованы сознанием и прежде всего сознанием поставленных перед ними задач. Следовательно, относительно общества пользователи государственной власти в полной мере являются субъектами государственного управления, а относительно руководителей государства они выступают как непосредственные исполнители этого управления.

Субъектов государственного управления (руководителей государства и непосредственных исполнителей государственного управления) необходимо отличать

¹³ Конституция Российской Федерации. Гимн Российской Федерации. Герб Российской Федерации. Флаг Российской Федерации. М.: Издательство «Омега-Л», 2013. Ст. 73.

¹⁴ См.: Конституция Российской Федерации. Гимн Российской Федерации. Герб Российской Федерации. Флаг Российской Федерации. М.: Издательство «Омега-Л», 2013. Ст. 5, 65.

¹⁵ См.: Конституция Российской Федерации. Гимн Российской Федерации. Герб Российской Федерации. Флаг Российской Федерации. М.: Издательство «Омега-Л», 2013. Ст. 15.

от субъектов государства, включая и субъектов федеративного государства. Это разные субъекты. По всем законам истории и формальной логики субъектами государства являются не те, кто принимает в государстве руководящие решения и воздействует с помощью государственной власти на общество, а те, кто создаёт данное государство или, на худой конец, разрушает его. Таковыми могут быть только народы, создающие общую государственность, которая объединяет их в рамках федеративного государства. Или народы, выходящие из состава федерации и тем самым разрушающие данную государственность, как это было с Советским Союзом и некоторыми другими федеративными государствами.

Весьма показательной в связи этим является ситуация, которая сложилась сегодня на Украине. Одна часть народа выступает за интеграцию Украины с Европой. Другая выступает против, желая развивать отношения в первую очередь с Россией. Так или иначе, но именно народ выступает в качестве субъекта и творца своей государственности, стремясь к её дальнейшему совершенствованию. При этом руководители государства (субъекты государственного управления) лишь выражают его мнение. В данном случае руководители Украины оказались в сложном положении и вынуждены искать какой-то компромисс, чтобы разрешить указанное противоречие.

Итак, всякий народ, создающий своё государство или стремящийся к интеграции с другими народами, выступает как субъект этих процессов. Федеративное государство включает в себя автономно существующие территориально-государственные образования, которые являются его частями. В свою очередь народы, проживающие на территории этих управленческих образований, участвуют в жизнедеятельности федеративного государства, например, формируют его управленческие органы и оказывают на них влияние. Поэтому именно они являются субъектами данной федерации. Некорректность российской конституции состоит в том, что в ней в качестве субъектов Российской Федерации провозглашаются не народы, а либо части этой федерации, либо действующие в этих частях субъекты территориального управления, которые находятся на службе у народа.

Вернёмся теперь к вопросу о «полноте государственной власти». В чём здесь состоит некорректность? Прежде всего в том, что руководящие полномочия, которыми реально обладают те или иные субъекты территориального управления, выдаются здесь за государственную власть, которая на самом деле сопряжена с исполнительными учреждениями. Далее, полнота государственной власти осуществляется через многообразие её функций, которыми обладают в системе

государственного управления разные люди. В результате всей полнотой государственной власти никто не может обладать. Это невозможно «чисто физически», поскольку она, эта власть функционально разделена. Даже в условиях такой формы правления как тирания руководители государства непосредственно могут обладать и распоряжаться только политической властью в государстве и, возможно, контролирующей властью. Но исполнительная (государственная) власть непосредственно находится в пользовании других людей, её исполняющих, и разделена между ними на различные функции, которые невозможно сконцентрировать в руках одного человека или даже небольшой группы людей. При этом понятно, что исполнители находятся на службе у своих руководителей, но суть дела, состоящая в том, что именно исполнители используют данные им властные полномочия, от этого не меняется.

Таким образом, как показывает проведённый анализ, представления об общественной власти, существующие в современной российской конституции, отличаются своей недостаточной ясностью и корректностью и потому нуждаются в уточнении. Развивающаяся политическая наука, несмотря на трудности, которые ей приходится испытывать вследствие не всегда умелого управления обществом со стороны субъектов этого управления, тем не менее, создаёт необходимые предпосылки для совершенствования содержания нашей конституции.

Библиография:

1. Борисенков А.А. Политология: Политическая теория. М.: ГУУ, 2013.
2. Гаджиев К.С. Политология (базовый курс). М.: Высшее образование, 2011.
3. Борисенков А.А. Политическая власть – политическая субстанция // NB: Проблемы общества и политики.-2013.-6.-С. 193-217. URL: http://www.enotabene.ru/pr/article_806.html
4. С.Л. Сергеева Функционирование институтов государственного управления в условиях модернизации политической системы: конституционные основы и политическая практика (компаративный анализ) // Право и политика.-2013.-1.-С. 27-33. DOI: 10.7256/1811-9018.2013.01.4.
5. В.А. Осейчук Об идеале и конституционно-правовом аспекте модернизации российского государства // Право и политика. – 2012. – 12. – С. 1982 – 1989.

References (transliteration):

1. Borisenkov A.A. Politologiya: Politicheskaya teoriya. M.: GUU, 2013.
2. Gadzhiev K.S. Politologiya (bazovyi kurs). M.: Vysshee obrazovanie, 2011.
3. Borisenkov A.A. Politicheskaya vlast' – politicheskaya substantsiya // NB: Problemy obshchestva i politiki.-2013.-6.-С. 193-217. URL: http://www.e-notabene.ru/pr/article_806.html
4. S.L. Sergeeva Funktsionirovanie institutov gosudarstvennogo upravleniya v usloviyakh modernizatsii politicheskoi sistemy: konstitutsionnye osnovy i politicheskaya praktika (komparativnyi analiz) // Pravo i politika.-2013.-1.-С. 27-33. DOI: 10.7256/1811-9018.2013.01.4.
5. V.A. Oseichuk Ob ideale i konstitutsionno-pravovom aspekte modernizatsii rossiiskogo gosudarstva // Pravo i politika. – 2012. – 12. – С. 1982 – 1989.