

К ВОПРОСУ О ПОНЯТИЯХ ГОСУДАРСТВА, ВЛАСТИ И СУВЕРЕНИТЕТА¹

© 2014 г. Георгий Михайлович Вельяминов²

Краткая аннотация: государство есть государственная власть в сочетании с подвластными ей населением и пространством (территорией). Государственная власть – олицетворение государственности, выражение государственного суверенитета, творец и охранитель права и общественного порядка. Государственный суверенитет – формально-юридическая независимость государственной власти от всякой иной власти. Главный фактор успешности демократии – политическая и общая грамотность и активность электората.

Annotation: state is a state power in unity with population and space (territory) under power's rule. State power – is an embodiment of a state hood, an expression of a state sovereignty and a creator and protector of law and social order. State sovereignty – is a legal independence of a state power from any other power. The main factor of democracy's success is a political and general knowledge and so an activity of electorate.

Ключевые слова: государство, власть, суверенитет, народ, демократия, выборы.

Key words: state, power, sovereignty, people, democracy, election.

Сутью и значением государства люди интересовались уже с древности. Это были прежде всего философы, особенно эпохи Возрождения: Никола Макиавелли, Боден, Томас Гоббс, Гуго Гроций, Шарль-Луи Монтескье, Жан-Жак Руссо, Иммануил Кант, Фридрих Энгельс, Иван Александрович Ильин и многие другие вплоть до наших дней. Кажется, вряд ли кто из классиков – философов, юристов обошел стороной эту тематику. Чтобы досконально обозреть соответствующую литературу с целью подведения итогов и выводов, потребовалось бы капитальное исследование. В формате же настоящей работы автор ограничивается изложением лишь собственного субъективного (разумеется, не без оглядки на авторитеты) и не претендующего на непреложность понимания проблем.

Представляется достаточно устоявшимся в науке общее представление о государстве как о сочетании власти и подвластных ей населения и пространства (территории). Что в этой триаде имеет значение “ключевого” слова? На наш взгляд, это – власть. Власть, даже лишенная подвластных ей территорий и населения, нередко сохраняет государственный (хотя порой фактически фиктивный) имидж, например казусы так называемых правительств в изгнании. Да и этимологически в таких, например, словах, как “государство” (рус.) или “*imperium*” (лат.), наглядно виден “властный смысл”.

Думается, не встретит возражений утверждение, что двумя главными функциями государственной власти являются внутренняя и внешняя. Основная, разумеется, – внутренняя. Власть при этом всегда была и остается исключительно привлекательной, поскольку почти в каждом из нас в большей или меньшей мере присутствует психофизический элемент властолюбия, хотя бы элементарно в родительских, семей-

ных рамках. Главное же – обладание властью открывает часто почти неограниченные возможности для достижения любых материальных и иных персональных успехов и амбиций. Соответственно, жесткая борьба за власть – изначально основа всякой так называемой политической жизни. А сохранение власти (самосохранение – вообще основа жизнедеятельности любого, в том числе социального, организма) всегда было ее главным действующим фактором. Для завоевания же и сохранения власти естественной и непременной основой служит сила во всех ее многообразных проявлениях. Однако в интересах социального мира и порядка, без которых невозможно и само надежное пользование плодами власти, ею давно применяется инструмент права, также утверждаемого и обеспечиваемого властной силой. Борьба за власть и пользование ею предпочтительнее и для самой власти, и для подвластного населения мирными, правовыми средствами, нежели революционными.

Власти, как и любому живому физическому или социальному организму, свойственно стремление к экспансии, в том числе и за пределы своих пространственных границ. Но здесь государственная власть сталкивается с аналогичным экспансионизмом других государств. Коллизии решаются либо мирно, посредством межгосударственных договоренностей, либо войной. Отсюда и необходимость в международном праве, т.е. в обеспечении правопорядка в международных отношениях, так же как и внутри государства, мирными средствами.

Что же такое власть в мировоззренческом и правовом смыслах? Власть в самом общем смысле есть господство одного человека (или коллектива) над другим или другими людьми, сообществами или вещами. В последнем случае власть (над вещами) выражается юридически в форме права собственности (в рабовладельческих обществах, включая совсем недавнее крепостничество в России, “вещью” был и человек – крепостной). Особняком стоит трактуемая в качестве “естественной” родительская власть над малолетними, хотя ныне повсюду и юридически регулируемая.

В ракурсе понимания феномена государства главный интерес представляет понятие именно государственной, политической власти. Здесь мы неизбежно вступаем в сферу

¹ Настоящая статья представляет собой продолжение и развитие темы статьи Г.М. Вельяминова “К вопросу о понятии состава прав как сочетания объективного и субъективного права”, опубликованной в журнале “Государство и право”. 2014. № 2.

² Главный научный сотрудник Института государства и права РАН, арбитр Международного коммерческого арбитражного суда при Торгово-промышленной палате РФ, доктор юридических наук, профессор (E-mail: nn1962@yandex.ru).

действия так называемой свободы, иначе – свободы воли. Нужно признать, что философская мысль в этом направлении, на наш взгляд, недалеко ушла от учения Блаженного Августина (IV в. н.э.), определявшего волю как движение духа, никем не принуждаемого и направленного к сохранению или приобретению чего-либо. Августин признавал и неотъемлемость естественной свободы человеческой воли, которой по существу неотъемлемо принадлежит и *свобода* в смысле психологической самостоятельности самого акта хотения (*voluntas*). При таком реалистичном подходе о какой-либо “коллективной” воле и речи не могло идти, как, к примеру, ныне широко используются фигурально-риторические выражения: “классовая воля”, “государственная воля”, “суверенная народная воля” и т.п.

Что же касается понятия “свобода личности” в политическом смысле, оно сформировалось лишь к XVIII в. В Декларации прав Великой французской революции заявлялось, что свобода состоит в праве делать все то, что не вредит другим.

Но кто или что может служить обеспечением как свободы, так и пределов пользования ею? На сегодня это – государственная власть с ее функцией организатора (в том числе правового) и охранителя порядка в человеческом социуме. Власть при этом должна располагать силой (в ее правовой, моральной и прямо принудительной ипостасях). Соответственно, власть понимается не только в абстрактно-философском смысле (“господство”), но и как вполне материализованный аппарат власти, включающий и персонифицированный “мозговой” руководяще-организующий центр, и чиновников-исполнителей, и необходимые материальные и финансовые средства, и прямо воинскую силу. Все это – для обеспечения как внутригосударственного порядка (в том числе и самосохранения власти, по существу, олицетворяющей и государство), так и для внешней независимости от иных государств.

Правовым принципом всевластности с XVI в. выдвигается постулат так называемого *суверенитета*, причем изначально – абсолютного, персонально-монархического. Французский король Людовик XIV небезосновательно утверждал: “Государство – это я”. Единовластие, между прочим, и его рецидивы (“вождизм”) даже в Европе оказались живучи и до наших времен.

Идеологически, однако, “монархо-центричное” понимание суверенитета трансформировалось по сути в понятие суверенитета как своего рода одной из ипостасей понятия свободы. Личная свобода кончается там, где она, образно говоря, наталкивается на юридически охраняемую свободу другого лица; аналогично это относится и к действию суверенитета в межгосударственных отношениях.

Теоретической проблемой остается определить, кому принадлежит так называемый государственный суверенитет? Еще от Ж.-Ж. Руссо повелось хорошим научным и политическим тоном утверждать, что суверенитет принадлежит “Его Величеству Народу”. Первыми, кто в законотворчестве последовал этому постулату, были американцы, записавшие в своей Конституции, действующей с 1788 г. и до наших дней: “Мы, народ Соединенных Штатов, вводим и утверждаем эту Конституцию с целью...” и т.д. Таким образом, утверждалось, что суверенная “воля” исходит от народа. В Конституции РФ прямо записано: “Носителем суверенитета и единственным источником власти в Российской Федерации является ее многонациональный народ” (ч. 1 ст. 3).

Но вот само понятие “народ” видится весьма неопределенно, не сказать, – лукаво.

Во-первых, трудно и вообразить, что весь народ как “носитель” суверенитета на все 100% един в выражении тех или иных своих суверенных прав. Реально речь может идти только о той или иной доле (хотя бы большинстве?) всего народа, утверждающего тот или иной конституционный акт или просто осуществляющего свои избирательные права. Между тем заметим, что оценка народного “большинства” не однозначна. Еще один из известных “семи мудрецов Греции” – Бриант из Приены (VI в. до н.э.) утверждал: “Большинство – зло. Худших везде большинство”³. Причем относилось это еще к *прямому* народоправству, действовавшему в тогдашних греческих городах-полисах. Что же говорить о современной так называемой *представительной* демократии?

Реально же иногда вообще практически отсутствует и какое-либо “большинство”. Пример из жизни (без излишних для наших целей ссылок на конкретные реалии): в выборах некоего лица имущего лица участвовало всего около 30% избирателей. Избран он был примерно половиной голосовавших лиц, т.е. около 15% от всех избирателей. Можно ли говорить в таких случаях о “всенародном” волеизъявлении и о суверенной “воле” всего народа? На ум приходит острое замечание современного американского публициста Дж. Натана: “Плохие государственные деятели избираются хорошими гражданами..., не участвующими в голосовании”⁴.

Можно добавить, что фактически понятие “народ” значительно шире, нежели “электорат”, в который, в частности, не входят лица, не достигшие электорального совершеннолетия (в том числе и когда они работают, т.е. активно участвуют в социальной жизни страны), содержащиеся в местах лишения свободы, и т.д. Сказанное отнюдь не означает, что такие ограничения неоправданны. Однако в “народ” эти лица все же входят.

Во-вторых, например, американский народ, который в XVIII в. утверждал свою Конституцию, давно реально не существует. Конечно, можно сказать, что современные американцы, так сказать, молча признают, понимают свою издавна действующую Конституцию в качестве вполне одобряемой и сегодня. Такая презумпция молчаливого одобрения все же весьма гипотетична. Скорее дело обстоит проще: думается, вряд ли рядовой американец на сегодня вообще задумывается над таким “крючкотворским” подходом к действию его Конституции от имени всего народа. То же самое можно сказать, между прочим, относительно любых других конституционных актов, например, России. Те граждане, которые одобряли (около 1/3 электората) нашу Конституцию в 1993 г., естественно вымирают. Появляются новые, которые лично ничего не одобряли. В чем же их суверенная “воля”? Народ – “носитель” суверенитета выступает, таким образом, в роли некоего безликого, аморфного *символа*. Выказал народ 200 или 20 лет тому назад свою суверенную “волю” (а может быть, и вообще формально ничего не “высказывал”, как, например, в Англии⁵), достаточно, чтобы числить народ “носителем суверенитета”, стороной так называемого общественного договора (*contra social*, по Ж.-Ж. Руссо) или еще символически чем угодно.

Между тем в наш век коммуникационной революции нет никаких особых трудностей опрашивать народ (на-

³ Аристотель (IV в. до н.э.) был и более категоричен: “Не хорошо многовластие: один да будет правитель” (Энциклопедия мудрости. М., 2008. С. 29, 30, 83).

⁴ Афоризмы. М., 1972. С. 53.

⁵ В Великобритании *символично* и до наших дней суверен *de jure* – Король или Корона. Но в законотворчестве – это “Король в Парламенте”. *De facto* политическим сувереном понимается электорат (см.: *Osborn P.G. A Consise Law Dictionary. L. P. 296*).

стоящий, а не символический) напрямую (а не выборочно через сомнительно авторитетные частные или иные агентства) сколь угодно часто по любым проблемам, хотя бы в совещательном качестве. На сегодня, однако, повсеместная нерасположенность государственной власти использовать возможности *прямых* опросов народа, даже по наиболее значимым проблемам государственного управления, иллюстрирует лучше всего иного то, что реально именно *власть была и остается везде действительным олицетворением государственности, выражением государственного суверенитета, творцом и охранителем права и общественного порядка*.

Понимать же народ как “носителя” суверенитета, очевидно, оправданно лишь метафорически в идеально-риторическом ключе.

* * *

Хотя ныне власть преимущественно выступает в демократическом облике, возможно, по сути своей “аристократическое” правление и эффективнее, нежели так называемое демократическое. Как отмечал Ж.-Ж. Руссо: “Когда народ имеет таких начальников, которые подменяют его в делах управления, то, как бы эти начальники ни назывались, они всегда будут составлять аристократию”⁶. Теперь же во власти, имея особо в виду ее высокую “выгодность” и относительную доступность, оказывается повсеместно так называемая “элита”, включающая нередко отъявленных карьеристов, мздоимцев, просто послушных марионеток и т.д. Так что такого рода “аристократия”, да еще в облике демократов – худший вариант.

Что же весьма наглядно напрашивается? Очевидно, причем не только, конечно, у нас, требуется кардинальное оздоровление практического применения демократии, как таковой. Право избирать (не говоря о праве быть избранным) должно быть почетной привилегией, а не докучной формальностью. Аномально, например, получив избирательный бюллетень, обнаружить в нем лиц, которых предлагается избрать во власть, но которых обычно никогда ранее не видел, не слышал и ничего толком о которых не знаешь. Достаточно, дескать, что они принадлежат к “хорошей” партии. Как будто в хорошей партии не может быть “плохих парней”, а в “плохой” партии – честного труженика!

Выборы должны быть строго персонифицированы. Избиратель должен хорошо знать своего кандидата в лицо, иметь возможность послушать его, знать его полную биографию, семейные обстоятельства. Думается, не должен, к примеру, бездетный человек решать проблемы детского образования, детских садов и т.п. Хороший обычай в США – кандидат выходит к избирателям вместе со своей женой, с детьми. Депутат, становясь лицом *публичным*, не может делать из своей личной жизни непроницаемой тайны, как и из своих доходов, и т.п.

Наконец, большинство должно быть именно большинством, т.е. кандидат должен набрать минимум(!) 51% (логически лучше – более) голосов от числа избирателей, а не от числа участников голосования. Конечно, простая здравая логика говорит и о том, что избиратель может не голосовать вообще; – ни за кого из включенных в бюллетень, а также может вписывать в бюллетень кого угодно, сам. На то и выбор.

Концепция всеобщих, прямых, равных и тайных выборов представляет собой своего рода “святая святых” демократии. Что касается наличия “прямых, равных и тайных” электоральных элементов, оспаривать их трудно, хотя иногда “многоступенчатость” или “открытость голосования” в смысле прагматически демократизационной эффективности, думается, в конкретных обстоятельствах могли бы быть и полезны, а практически кое-где и применяются (например, в США). Еще один электоральный элемент, хотя в законодательстве обычно прямо не фигурирует, но представляется частью определяющим, – это “честность” в соблюдении всей процедуры выборов. Очевидно, “нечестность”, иначе – нарушения норм электорального законодательства, напрямую зависят от степени строгости и неукоснительности *уголовной* наказуемости, – так что этот порок при достаточных усилиях изживаем.

Не очень незыблемо надежным видится электоральный элемент “всеобщности” выборов. Выше уже отмечалось, что в реальности “всеобщность” часто оказывается фикцией. Трудно, в частности, бывает обеспечить достаточно высокий процент голосующих от общего числа избирателей.

Возникает вопрос: участие в голосовании – право или обязанность гражданина? Если это – лишь право, тогда неизбежны казусы низкой явки избирателей на выборах, а следовательно, и прямое несоблюдение их “всеобщности”. Способы повышения числа участвующих в голосовании могут быть различны: или превращение (что кое-где практикуется) голосования под угрозой штрафов и т.п. в обязанность, или же внедрение в сознание избирателей (что, конечно, труднее, чем штрафовать) понимания того, что результаты голосования имеют реальное влияние на состав власти и насущны для каждого голосующего.

Вопрос остается открытым: оправданно ли морально уклонившихся от участия в голосовании избирателей трактовать в качестве заранее согласных с любыми результатами или же, наоборот, как заранее несогласных, или, наконец, просто (худший вариант) как совершенно равнодушных и аполитичных граждан? В любом случае представляется, что процент добровольно участвующих в голосованиях избирателей есть наиболее показательный “барометр” степени демократизации страны, реального значения власти в суверенном управлении страной, а также подлинной роли народа в качестве так называемого носителя суверенитета.

Разумеется, дело не только в избирательной системе. Мало свободно избирать. Было бы кого! Нужно *свободное*, не разрешительное партстроительство, раз уж нельзя обходиться без партий. Нужно *реальное* обеспечение действительности всех конституционных прав и свобод. Государство может быть сильным со стабильным бытом для людей, либо (первое) базируясь на реальной демократии, либо (второе) – на идейном авторитаризме. Второго, вообще ныне повсюду изживающего себя, у нас было, увы, больше, чем достаточно. Первого же мы никак не освоим.

Демократическая власть, может быть, и не так уж скверна (У. Черчилль), если это не эрзац-демократия. Решающим фактором успешности реальной демократии, думается, является *политическая (и общая) грамотность и соответствующая активность электората*. Обретается это не враз провозглашением конституции и т.п., но достаточно длительным жизненно социальным опытом в условиях последовательной демократизации. В иных случаях возможен (особенно в так называемых молодых демократиях) своего рода порочный круг: хромая демократия – политическая незрелость электората; политическая незрелость – хромая демократия... и т.д.

⁶ Афоризмы. С. 54. Хорошо известно и высказанное У. Черчиллем мнение: “Демократия – вещь скверная, но, к сожалению, ничего лучшего пока не придумано”.

* * *

Возвращаясь к исходной теме понятия суверенитета, думается, если не вдаваться глубоко в неоднозначные теории о природе, источниках и значении суверенитета, реально, во всяком случае в международно-правовом ракурсе, это – довольно простое понятие: *суверенитет есть формально-юридическая независимость государственной власти от всякой иной власти.*

При этом суверенитет, фактически “делим” и “отчуждаем”, может быть (причем, отнюдь прямо не спрашивая всякий раз согласия народа!) частично ограничен (например, на основании международного договора). Он может быть частично делегирован (например, государством в пользу международной организации). Наконец, он может быть и вообще утрачен. Где проходит рубеж между частичной или полной утратой суверенитета – очевидно, вопрос факта, конкретных обстоятельств дела.