

ГОСУДАРСТВОВЕДЕНИЕ КАК ОТРАСЛЬ ЗНАНИЯ И УЧЕБНАЯ ДИСЦИПЛИНА

© 2008 г. В. Е. Чиркин¹

Состояние проблематики

Процесс познания государства как особой структуры, которая существует в обществе и одновременно отделяется от него, – бесконечен. О государстве упоминают писцы Древнего Египта, о нем говорится в памятниках Вавилона, Индии, Китая, в сочинениях мыслителей Древней Греции и Рима, Средних веков и Нового времени, но и те, и другие, и третьи по существу не различали общество и государство. Памятники прошлого (в частности речь идет о работах Аристотеля, считавшего рабскую республику “самой совершенной формой человеческого общежития”²), а также о сочинениях Аль-Маварди в период 955–1055 гг. об управлении в мусульманской умме, об идеях Фомы Аквинского (1332–1406) о царстве Божием на Земле и др.) свидетельствуют иногда о почти полном отождествлении общества и государства, а последнего – с личностью правителя. Конечно, некоторые стороны несовпадения общества и государства замечали и в Древнем мире, и в Средние века. “Ибн-Хальдун (1332–1406) отошел от европейской концепции отождествления общества и государства”³. Такие различия еще более заметны на рубеже Средних веков и Нового времени в сочинениях Бодена (1530–1596), Гоббса (1538–1679) и др., но, как считается в западноевропейской традиции, смешение общества и государства в научной мысли окончательно было преодолено лишь в конце XVIII – начале XIX вв. Некоторые считают, что первопроходцем был Руссо (1712–1778), другие – Гегель (1770–1831), хотя и в наше время понятие “государство” иногда определяют через понятие “общество”. В американских политических словарях говорится, что “государство – это общество, хотя и обладающее рядом особенностей”⁴, что “в политическом аспекте общество называется государством”⁵. Однако в целом, как бы некоторые авторы ни характеризовали государство – как “недавнее историческое явление, западное изобретение 15–16 вв.”⁶, как “вещь

чисто абстрактную”, как “персонализированный юридический порядок” (правда, два последних определения отнесены М. Тропе к государству, которое изучают юристы)⁷, – в мировой науке прослеживается понимание различия общества и государства. В отечественной литературе их отождествление преодолено давно, тем более что обязательное господство марксистско-ленинской идеологии требовало проводить четкие различия между базисом и надстройкой, между обществом и “эксплуататорским” государством, которое необходимо было “свергать”, а “социалистическое” государство рассматривалось как “орудие” преобразования общества. Но по традиции и теперь государство нередко определяется только как “инструмент, при помощи которого общество организует сосуществование своих членов – людей”⁸.

Так или иначе, но в науке различных стран мира признано, что государство имеет самостоятельное бытие, собственные тенденции развития. Это не значит, что государство абсолютно свободно от общества, этого не может быть, поскольку в современных условиях первое – неотъемлемая часть второго, и изучать государство нужно во всех его взаимосвязях. Важно учесть при этом, что роль государства в современном мире не только возросла, но и качественно изменилась. Современное государство в неизмеримо большей степени, чем раньше, может стимулировать, тормозить, пресекать, ликвидировать определенные процессы и явления в экономике, социальных отношениях, политике, духовной сфере жизни общества. Даже самые упорные ревнители абсолютно свободной рыночной экономики признали, что таковой нигде не существует (ее регулирует государство). Отрицавшие рынок сторонники всеильного государства заявили о “социалистической рыночной экономике” (Китай и др.), о социально ориентированной рыночной экономике”. Свои метаморфозы претерпели взгляды на отношения государства и социальной сферы жизни, политики и культуры. Давно не принимаются всерьез осколки либеральных идей о “государстве – ночном стороже” или охраннике, о государстве – “носителе зла” (ужасном Левиафане) и

¹ Главный научный сотрудник Института государства и права РАН, доктор юридических наук, профессор.

² Аристотель. Политика. М., 1865. С. 6–7.

³ Бахруз Х. Исламские традиции права. Одесса, 2006. С. 101.

⁴ Phillips C.S. The American Political Dictionary. Santa Barbara (Cal.), 1984. P. 34.

⁵ Roberts G.K. A Dictionary of Political Analysis. N.Y., 1971. P. 202.

⁶ Pouvoir exécutif, pouvoir législatif, pouvoir judiciaire. P., 1993. P. 4.

⁷ См.: Тропе М. Theorie juridique de droit. P., 1994. P. 149.

⁸ Егоров С.Н. Аксиоматическая теория права. СПб., 2001. С. 115.

государстве – “носителе добра”, заботящемся о социальной солидарности (Л. Дюги). Идеи Иеринга о государстве – “носителе мощи”, которые пропагандировались в России в 90-е годы, заменила в наши дни концепция эффективного государства. Не выдержала сопоставления с реалиями жизни иждивенческая идея государства благоденствия (“welfare state”), и теперь многие государствоведы в мире бьются в поисках такого же яркого и привлекательного термина, чтобы заменить упомянутый. В порядке инверсии некоторыми предложено словосочетание “workfare state” (о нем мы еще скажем). Идею государства всего народа даже в наиболее благополучных странах все чаще заменяет концепция государства-арбитра, в основном беспристрастного (особенно в сфере “общих дел”, осуществление которых необходимо для общества в целом), но в то же время арбитра в определенной степени заинтересованного, находящегося под давлением доминирующих в обществе социальных сил.

Множество практических проблем встает в связи с новыми функциями государства, сложностями законодательной работы в современных условиях (отсюда следует практика рационализированного парламентаризма, делегированного законодательства, регламентарной власти, создания надпарламентских органов и подпарламентских “малых парламентов”). Новые проблемы связаны с изменением роли главы государства, который не только и не главным образом представляет исполнительную власть, с появлением смешанных форм правления (не президентские, но и не парламентские республики), гибридных форм государственно-территориального устройства (региональные государства, которые уже не унитарные, но еще не федеративные), новых форм судебных органов и т.д. Многие проблемы связаны со взаимоотношениями органов государства и местного самоуправления, распределением финансовых потоков, собственности, разграничением полномочий, роли органов государства и местного самоуправления. Ведь в муниципальных образованиях есть не только органы самоуправления, как иногда ошибочно думают, на их территории действуют и отраслевые органы государственной власти, а в федерациях еще и органы субъектов федераций. Практические проблемы связаны с административно-территориальным делением. В некоторых государствах, например в Индии, есть определенные требования для того, чтобы создать эффективную административно-территориальную единицу и самодостаточное муниципальное образование (размеры территории, численность населения, доля сельскохозяйственного и иного производства, пропорции населения, занятого в разных отраслях экономики). Существует немало других проблем государственности, ко-

торые нужно решать комплексно, на научной основе, с применением общенаучных и частных методов государствоведения, а не методом проб и ошибок. Однако специальной отрасли знаний для этого ни в России, ни в зарубежных странах нет. Некоторые вопросы государствоведения входят в сферу социологии, отдельные относятся к политологии и экономическим теориям, отчасти этим занимаются историки, реже – философы и др. Больше всего вопросами государственности занимаются юристы, особенно специалисты по теории государства и права, конституционному, административному праву, в какой-то мере специалисты в сфере других отраслей знаний (например, финансового или налогового права). Поскольку право в его реальном действии (а не в умозрительных отвлечениях) – это прежде всего система норм, установленных или санкционированных государством, то в принципе все отрасли права так или иначе связаны с государственными велениями, государственной волей. Юристы изучают явления государственности через призму права. Подобное изучение явлений государственности через право необходимо, но такой подход в качестве единственного иногда не дает истинного представления о реалиях. Трудно, а то и совсем невозможно исследовать таким путем многие вопросы эффективности. Возьмем несколько простых примеров. В китайском однопалатном парламенте почти 3 тыс. парламентариев, в Великобритании в “нижней” палате – 659 (причем сидячих мест на скамьях – менее 500), в России в Государственной Думе – 450 и т.д. Конечно, многое зависит от конкретных условий страны, но все же при учете этих условий было бы желательно получить ответ на вопрос: какая численность целесообразна для наиболее эффективной работы палаты в условиях определенной страны? Юристы констатируют фактическое состояние (в соответствии с правовой нормой), иногда объясняют причины таких правовых норм конкретными условиями страны, но другие вопросы обычно не ставят: их главная задача – изучение норм. Аналогичные вопросы возникают в связи с составом и численностью правительства, числом субъектов федераций, целесообразностью применения формы унитарного, регионального или федеративного государства (в региональной Италии в 2005 г. был принят конституционный закон о ее преобразовании фактически в федерацию, но на референдуме 2006 г. он был отменен; какое же решение является удачным?). В России неясны требования, предъявляемые к созданию муниципального образования. Численность населения – видимо, только один из критериев, причем не самый главный. Не менее, а может быть, более важны экономические и социальные параметры. Отсутствие их учета приводит к неудачам в реализации закона 2003 г. Многие решения отложены факти-

чески до 2009 г. Некоторые уже созданные сельские муниципальные образования, не имеющие экономической базы и финансовых средств, просятся “назад” к воссоединению их с городскими поселениями. Сколько “чтений” законопроекта целесообразно проводить? Насколько допустима российская практика так называемого нулевого чтения или зарубежная практика так называемого предварительного вопроса, когда фактически без первого чтения (обсуждения необходимости законопроекта и его принципов) он, можно сказать, отбрасывается? Какие парламентские комитеты нужно иметь обязательно, а какие факультативны? Такими вопросами юристы, по существу, не занимаются, они изучают норму и, в лучшем случае, ее эффективность. В работах правоведов, равно как в исследованиях философов, социологов, политологов, мы имеем частичное или одностороннее изучение государства, институтов государственности. Государство не изучается как обособленная для научного анализа целостная структура, взятая для исследования во внешних взаимосвязях. Государствоведение может дать требуемое структурное и системное (во внутренних и внешних взаимосвязях) изучение. В сравнительном государствоведении можно было бы ставить вопросы глобального характера, в государствоведении конкретной страны – более приземленные вопросы, в том числе практического значения.

Выше говорилось, что ближе всего к государствоведению юристы, занимающиеся отраслями публичного права. Но и в этой сфере наук нет специальных учреждений и даже подразделений, которые конкретно занимались бы вопросами государственности. В Институте государства и права РАН более 20 секторов, где изучают различные отрасли права (конституционное, гражданское, трудовое, налоговое и т. д.). Среди них нет сектора государствоведения, хотя, казалось бы, само название института его предполагает. Все или почти все сектора – правовые.

Создание новой отрасли знания – государствоведения, – в отличие, скажем, от одноименной учебной дисциплины, не может быть декретировано сверху, но, на наш взгляд, оно подготовлено имеющимися исследованиями. Их практическая востребованность, а также создание соответствующей учебной дисциплины могут стать эффективными катализаторами организационного оформления новой отрасли знаний. Однако, каково бы ни было богатство государствоведческой литературы (а отсчет можно начать еще до Аристотеля), для структурирования такой отрасли нужно, видимо, решить прежде всего принципиальные вопросы.

Некоторые основные проблемы государствоведения

При организационном оформлении государствоведения как отрасли знания необходимо уста-

новить исходный элемент, “клеточку” исследований. В разных науках есть базовые элементы, заменяющиеся по мере углубления знаний (в физике это был атом, в биологии – клетка живого существа, в различных отраслях права – правовая норма и т.д.). В государствоведении такой элементарной единицей является, видимо, институт государственности. Термин “институт” используется по-разному. В теории права под институтом (институтом права, правовым институтом) понимают систему юридических норм, регулирующих определенную группу общественных отношений в пределах той или иной отрасли права (институт собственности в гражданском праве, государственной службы – в административном, главы государства – в конституционном, трудового договора – в трудовом и т.д.). В государствоведении институт не юридическое, а фактическое явление, не совокупность норм, а реальность с ее материальным субстратом. Понятие института в этом смысле было предложено французами. Среди институтов (“институций”) как способов организации определенной общественной группы со своей волей и по другим признакам М. Ориу различал профсоюзы, церковь, школу и др., а среди них также государство. Это были другие “институции”, чем институты государства, которые стали выделяться позже и были названы как институты государства (республики) в конституциях прежних французских колоний, ставших независимыми государствами (например, в Мадагаскаре говорилось об институтах Верховного революционного совета, парламента, главы государства, Высшего комитета развития и др.). Это были по существу основные органы государства. Поэтому, на наш взгляд, целесообразно употреблять более широкую формулировку – институт государственности. Такой термин позволит включить в государствоведческий анализ различные государственные или государствоведческие образования (например, субъекты федерации), формы территориальных автономий, протогосударства и др. Институт государственности – структура, которая соединяет и организационные, и функциональные качества, обусловленные ее целевым назначением, местом в системе управления. Это не образованная на основе обобщения правовых норм, а фактически существующая, относительно обособленная и, вместе с тем, связанная с другими институтами и явлениями организационно-функциональная структура (подсистема) в целостной системе государственного регулирования общественных процессов. Она выполняет определенную частичную функцию в системе государственного управления, а ее деятельность регулируется не только правовыми нормами, но и нормами морали, традициями, обычаями, организационными, техническими нормами и т.д.

Хотя любой институт государственности представляет собой единую организационно-функциональную структуру (систему), в связях ее внутренних элементов в данной системе и в ее конкретном проявлении вовне на первый план могут выступать либо организационные, либо функциональные качества. Отсюда некоторые институты мы внешне представляем скорее как организационные (например, анализируя должностной состав правительства, структуру иных органов государства), другие – как преимущественно функциональные (например, институт делегированного законодательства или референдума). Есть институты сравнительно простые (например, институт инаугурации президента республики или омбудсмана – уполномоченного по правам человека в России или по экологии в африканской Намибии), а есть сложные, многообразные институты, которые состоят из подинститутов, являющихся, в свою очередь, комплексными институтами для нижепоследующих (таков, например, институт формы государства, подинститутами которого являются форма правления, форма территориально-государственного устройства, форма государственного режима, а например, в форме правления различаются институты президентской, парламентарной республики и др.). Можно осуществить и другие классификации, но главное состоит не в этом, а в умении использовать наиболее эффективный институт государственности в конкретных условиях той или иной страны и на определенном этапе ее развития. Для этого нужно изучать практику применения различных институтов и на опыте делать некоторые выводы об их эффективности в изменяющихся условиях. Абсолютно точные выводы и рекомендации, одинаково пригодные для всех условий, сделать, думается, невозможно. В жизни огромное количество переменных, причем некоторые из них вряд ли поддаются жесткому кибернетическому учету (по крайней мере на данной ступени развития), но и то, что можно сделать при институциональных исследованиях эффективности, может быть полезным.

Вторая крупная проблема, которую, видимо, нужно будет решать при организационном оформлении новой отрасли знания, касается территориальных публичных коллективов, публичной и государственной власти. В настоящее время, по крайней мере в государствоведческих работах, преодолено прежнее отождествление публичной и государственной власти, когда публичная власть рассматривалась как исключительный признак государства. Теперь многие исследователи считают, что в муниципальных образованиях их коллективу жителей принадлежит определенная публичная власть, которая реализуется в форме местного самоуправления путем представительных (избранные муниципальные собрания и мэры)

и непосредственных (например, сельские сходы и местные референдумы) форм демократии. Однако нужно идти дальше. Есть и другие территориальные публичные коллективы. К ним относятся коллективы населения субъектов федераций, территориальных политических и административных автономий в зарубежных странах. (Вопреки имеющимся в юридической литературе утверждениям в России территориальных автономий нет, автономная область и автономные округа – это субъекты Российской Федерации). Субъекты федераций и автономные образования имеют свою долю публичной власти, которая определена конституциями государств (т.е. государственной властью). В этих рамках, как известно, субъекты федераций принимают собственные конституции (например, штаты в США, земли в Германии) и во всех странах издают свои законы (в США штаты регулируют уголовные наказания, а губернаторы штатов имеют право помилования). Политические автономии (Шотландия в Великобритании, Аландские острова в Финляндии, Гренландия в Дании и т.д.) тоже издают собственные законы. Это не государства, и их собственную власть (по тем предметам регулирования, которые резервированы для них конституцией государства) вряд ли следует называть государственной властью, как это сделано в отношении субъектов РФ в ст. 77 и некоторых других статьях Конституции РФ. Государственная власть суверенна, она может быть только одна на территории государства. В субъектах федерации, территориальных автономиях, муниципальных образованиях ее представляют находящиеся на их территориях отраслевые органы государства (территориальные органы исполнительной ветви государственной власти, суды государства, иные государственные органы). Она представлена также действием на всей территории государства (и, следовательно, на территориях субъектов федераций, иных публично-территориальных образований) законов государства, правовых актов других высших и центральных органов государственной власти. Такие акты должны выполняться субъектами федераций, органами других территориальных публичных коллективов под угрозой федерального (в федерациях) и иного государственного принуждения. Собственная же власть народа, населения того или иного территориального публичного коллектива осуществляется в рамках конституции и законов государства их органами и институтами непосредственной демократии в соответствии с полномочиями таких образований и компетенцией их органов. Это аксиоматично. А отсюда по-новому может рассматриваться вопрос о единстве публичной власти народа, особенностях ее реализации на каждом уровне территориальных публичных коллективов и об особой государственной форме

такой власти на уровне страны в целом. Поэтому важно разрабатывать теорию территориальных публичных коллективов и публичной власти в них, проанализировать отличия таковой от государственной власти, критерии эффективности разных уровней власти, их взаимосвязи при осуществлении единой публичной власти народа, способы разграничения полномочий, пределы централизации и децентрализации. Без таких исследований вряд ли можно продвинуться далеко вперед в поисках эффективности осуществления публичной власти. В ходе исследований важно разграничивать публичную власть народа (населения, части народа) в тех или иных территориальных публичных коллективах и общественную корпоративную власть в коллективах другого рода – в общественных и иных более или менее стабильных добровольных объединениях граждан. Некоторые зарубежные политологи и юристы по существу отождествляют их (но, например, Ж. Жакке отличает государственную власть от публичной)⁹. Вряд ли это верный подход к проблемам общественной, публичной и государственной власти.

При организационном оформлении государственного не обойтись и без нового осмысления государства. В науке существует не только множество различных взглядов на государство, его определений, но и целый ряд направлений, начиная от теологического (особенно в мусульманских странах) до кибернетического¹⁰. По-прежнему широко используется в зарубежной литературе традиционное понимание государства как соединения власти, территории и населения¹¹, этот взгляд в несколько измененном варианте проникает и в работы некоторых российских конституционалистов. Между тем в литературе существует более глубокое и разностороннее понимание сущности государства. В этой сущности выделяют несколько ипостасей. Прежде всего государство не только аппарат, машина или “дубина”, как характеризовал В.И. Ленин “эксплуататорское” государство, которое следовало разбить, и не только “инструмент” преобразования общества на социалистических началах, аппарат для строительства коммунизма, как трактовали государство в последующий период. Государство обладает разветвленным аппаратом, но его суть не может быть сведена только к его деятельности. Во-первых, государство – это политическое сообщество людей, прежде всего его граждан, универсальное политическое образование и универсальная политическая организация. В этом коренится

исключительный суверенитет государства (государственный суверенитет). Другие публично-правовые образования в рамках государственных границ (в том числе субъекты федераций) несuverенны, не вправе вступать в политические отношения с зарубежными субъектами и создавать между собой территориальные политические объединения в данной стране. Поэтому власть в них не может быть названа государственной властью. Государство, далее – это организация для выполнения “общих дел” (преодоление последствий стихийных бедствий, борьба с преступностью, создание инфраструктуры, а в наше время – осуществление космических, экологических, атомных проектов, которые не под силу частному капиталу или за которые он не хочет браться). Об общих делах, которые выполняет “эксплуататорское” государство, при всей классовости своего подхода вскользь писал в свое время К. Маркс, но затем его последователи на эти слова не обратили внимания.

Государство – социально-политический арбитр в обществе. Любое общество асимметрично: на определенной стадии развития различия людей, их группировок становятся социальными различиями, а затем и противоречиями. Государство вводит противоборство социально-политических сил в определенные рамки (в том числе путем установления правовых норм и деятельности своего аппарата принуждения), чтобы не допустить анархии и распада общества. Однако государство не совсем беспристрастный, а в значительной степени заинтересованный арбитр. Наибольшее давление на него оказывают те социальные группы населения, которые экономически (а следовательно, политически и идеологически) доминируют в обществе. Оно защищает и другие слои населения. Даже в древности оно ограничивало власть рабовладельцев по отношению к их рабам (например, рабов можно было продавать, но нельзя убивать). Современное капиталистическое социальное государство осуществляет широкий и разносторонний арбитраж, но это не меняет его отношений с экономически и политически доминирующими в обществе силами. Научные положения о государстве-арбитре находят свое отражение в нормах некоторых конституций об арбитраже главы государства по отношению к другим публичным властям (ст. 5 Конституции Франции), в научном тезисе об арбитражно-координационной роли российского президента.

Государство (его органы) обладает особым родом политической власти (государственной властью), в результате чего оно является единственным источником легального и обычно легитимного (в представлениях населения) государственного принуждения, а то и насилия. Государство выполняет регулятивную роль по отношению к обществу (в известной мере и до известной степени),

⁹ См.: Жакке Ж.П. Конституционное право и политические институты / Пер. с франц. М., 2002. С. 39.

¹⁰ См.: Lang E. Staat und Kybernetik. München, 1960. S. 60–61.

¹¹ См.: Жакке Ж.П. Указ. соч. С. 32.

это – регулятивный институт общества. Оно не должно и в конечном счете не может путем насилия “сверху” изменять естественный ход общественного развития, хотя может его искажать, ускорять или тормозить. Существуют и другие проявления сущности государства. Их невозможно раскрыть путем формализованного анализа. Подходы государственоведения смогут выполнить такую задачу более успешно.

Наряду с государством есть внутригосударственные образования и международные образования с элементами государственности (например, Европейский Союз). Они тоже должны быть в поле зрения государственоведения. В орбиту его внимания могут войти и протогосударства (в свое время так характеризовали французские и африканские политологи некоторые новые государства, возникшие на территории Тропической Африки¹²), а также предгосударственные образования в освобожденных районах во время гражданских войн и национально-освободительных движений (Китай, Ангола, Гвинея-Бисау и др.).

Насущная проблема государственоведения – анализ взаимосвязей государства с человеком, различными коллективами и обществом. Вопросы взаимных прав, обязанностей и ответственности государства и личности в наше время сравнительно успешно решаются в правовом поле (законодательстве). В реальной практике дело обстоит сложнее. Притязания личности к государству и обществу нередко превосходят ее вклад в общественное развитие. Отчасти именно это повлекло крах концепции государства благоденствия. Поэтому все более широкое распространение получает принцип: государство обеспечивает только основные нужды человека (прожиточный минимум, здравоохранение на определенном уровне, полное среднее образование и др.). Человек сам должен развивать свою активность, участвовать трудом в развитии общества (отсюда упомянутое *workfare state*), не быть иждивенцем, заботиться о себе и своей семье. Отношения государства и различных коллективов, постоянных и временных (например, собрания или демонстрации), регулируются законодательством. Государствоведение занимается не только юридической стороной их положения, но и фактической ситуацией в их отношениях с государством. Юридический анализ показывает нам правовое равенство, однако в реальной жизни, отношения например, разных партий и государства, в том числе в России, а также его органов и некоторых общественных объединений вовсе не одинаковы. Государствоведческий подход

(с элементами политологии) в данном случае тоже целесообразен.

Отношения государства и общества широки и многогранны. В политологии, да и в государственоведении, акценты делаются на отношения так называемого гражданского общества и государства. В данном случае мы не будем рассматривать точность термина “гражданское общество” (подходящей замены ему не найдено) и его соотношение с понятием “общество”, составной частью которого в современных условиях является государство. Это – задачи других отраслей знания. Что же касается отношений гражданского общества и государства, то в государственоведении данную сложную проблему нужно решать. В исследованиях ученых и в высказываниях политиков обычно проводится мысль о противостоянии гражданского общества и государства. Но, во-первых, гражданское общество в том виде, как оно понимается в настоящее время отечественными авторами, неоднородно (в основном его рассматривают как совокупность различных объединений). Есть объединения, поддерживающие мероприятия государственной власти (среди них – правящая партия или партии), а есть и крайняя (системная) оппозиция, выдвигающая требования установления принципиально иного общественного и государственного строя. Во-вторых, в современных условиях может не быть, да и не должно быть, такого рода противоборства гражданского общества и государства, как это было в период абсолютизма в предреволюционную эпоху XVII–XVIII вв., хотя и поддержка, и критика государственной власти были и, видимо, будут всегда. В-третьих, критикуя мероприятия государства, оппозиция поддерживает осуществление им общих дел, хотя и может предлагать другие пути решения. В-четвертых, оппозиция в гражданском обществе полезна для самой государственной власти. По крайней мере она указывает на “болевые точки” общества (не мысленно сконструированного гражданского, а реального), и решение таких проблем укрепляет базу самой государственной власти. Таким образом, отношения гражданского общества и государства более сложны и диалектичны, чем это нередко представляется, и государственоведческие исследования в данном случае окажутся вовсе не лишними. Через призму права многие из таких проблем решить нельзя.

Одна из крупных проблем государственоведения связана с моделями государства в условиях современных цивилизаций (слово “цивилизация” в данном случае не имеет какой-то положительной или отрицательной характеристики, это фактическое состояние). В науке нет достаточно определенного анализа и сопоставительной характеристики таких моделей, но иногда в литературе упоминается о существовании в современных условиях модели государства социального капи-

¹² *Jacqemot P.* Le proto-état africain: quelques réflexion autour de l'histoire contemporaine du Mali // *Revue Tier-Monde*. 1983. N 93. P. 127; *Shivdji I.M.* L'Etat dans les formations sociales dominees d'Afrique; quelques problemes théoriques // *Revue internationale de sciences sociales*. P., 1980. P. 129.

тализма; нередко говорится о демократическом, социальном, правовом государстве; порой называют мусульманскую модель государства (по образцу халифата или несколько иную); на протяжении многих десятилетий в ряде стран Европы и Азии существовала, да и сейчас кое-где существует (включая американскую страну Кубу), модель государства тоталитарного социализма (в некоторых публицистических работах говорится об ином социализме в наиболее благополучных странах, например в Норвегии или Швеции). В отечественной юридической литературе встречаются утверждения, что государством следует называть только правовое государство. Остальное – деспотии или что-нибудь еще похуже¹³. “Не может быть тоталитарного государства”, – пишет В.А. Четвернин¹⁴. Если судить с этих позиций, то можно сказать, что не было государств в древности в странах Востока, абсолютных монархий в Средние века, не существовало советского государства, нет государства в современной КНДР и т.д. Вряд ли такая точка зрения может быть принята в государствоведении.

В литературе США имеются политологические работы о борьбе цивилизаций (и, следовательно, государств). На деле государствоведение, должно, видимо, развивать не такие идеи, а изучать плюсы и минусы разных цивилизационных моделей, стремиться к их обогащению взаимным опытом. Ведь даже модель тоталитарного социализма в каких-то аспектах положительно повлияла на страны Запада, напугав правящие круги пролетарской диктатурой. Только тогда, по существу, в этих странах стало появляться социальное законодательство. В исторических исследованиях говорится о различных типах государств, существовавших в истории цивилизаций от древности до наших дней (А. Тойнби насчитал их 19, затем свел к 13). В государствоведении попытки таких исследований не получили развития, обычно учебники по теории государства и права ограничиваются упоминаниями о марксистской и цивилизационной типологии государств. Проблема цивилизационной модели государства существует.

Сложные проблемы встают перед государствоведением в связи с разделением властей и организацией государственного аппарата. В устных выступлениях есть призывы покончить с концепцией разделения властей, которая, дескать, не осуществляется на практике, звучат предложения о новом подходе к этой концепции, о введении в данную систему новых ветвей власти и т.д. Действительно, ветви государственной власти не разделены абсолютно (есть, например, делегирован-

ное законодательство и регламентарная власть исполнительных органов), но это, на наш взгляд, требует не отказа от подобной демократической концепции, а ее верного понимания. Прежде всего, видимо, нужно уточнить саму концепцию. “Разделистского” акцента недостаточно. Время (в том числе российские события 1993 г.) показало, что более верна формулировка “единство государственной власти и разделение ее ветвей”. Составная часть этой концепции – разделение властей, но это не догма, а руководство к действию: принципиальный подход к структуре государственного аппарата. Ветви в какой-то мере действительно проникают друг в друга. Они не являются абсолютно независимыми (при парламентных формах правления исполнительная власть – правительство находится под контролем законодательной – парламента), но для соблюдения баланса, для независимости ветвей власти в сфере своих собственных полномочий есть система сдержек и противовесов, действуют концепции субсидиарности, пропорциональности и др. В современных условиях традиционная триада (законодательная, исполнительная, судебная власть) действительно характеризует ситуацию неточно. Появились новые органы, которые не вписываются в триаду. В конституциях некоторых стран существуют названия новых ветвей государственной власти (избирательной, контрольной, гражданской). Все это требует солидного государствоведческого анализа. Да и некоторые новые ветви власти, может быть, правильное вычленять не столько по организационному, сколько по функциональному признаку или при вычленении ориентироваться на последний как доминирующий. Нужно определить и само понятие “ветвь государственной власти”. В том или ином виде этот термин есть в конституциях, ином законодательстве, им оперируют исследователи, но за три сотни лет определения так и не создано. Вряд ли это можно сделать, используя только юридический подход, нужен государствоведческий анализ.

Новой проблемой государствоведения является возникновение смешанных, гибридных явлений государственности, которые не вписываются в установившиеся схемы (возникли неклассические президентские республики с частично ответственными правительствами, президентско-парламентарные и парламентарно-президентские республики, региональные государства, сочетающие элементы федеративного и унитарного государства, смешанные формы государственно-муниципального и муниципально-общественного управления на местах, международные объединения с элементами государственности и др.). Все это – сфера интересов государствоведения.

Существует множество других проблем государствоведения, рождаемых условиями современной эпохи. Возникают новые институты, модели,

¹³ См.: Четвернин В.А. Понятия права и государства. Введение в курс теории государства и права. М., 1997. С. 16.

¹⁴ Там же. С. 113.

формы, методы управления. Государствоведческие исследования не останутся без своего постоянно изменяющегося объекта. Вряд ли в обозримом будущем государство будет отправлено в музей вместе с каменным топором и прялкой, как предрекал Ф. Энгельс. Оно может приобрести новые, возможно, совершенно необычные формы, изменить название, но государственная (публично-регуляционная и публично-нормативная) организация жизни как ценность человечества, видимо, останется.

Учебный курс

Как отмечалось, создание учебного курса (а в юридических вузах это означало бы разделение государствоведения и теории права) было бы катализатором организационного оформления новой отрасли знания. Вместе с тем было бы целесообразно, чтобы эти процессы шли параллельно. Тогда решение научных проблем будет совершенствовать содержание учебной дисциплины. Несмотря на то что некоторые крупные проблемы государствоведения еще не прояснены до конца (да это и вряд ли возможно в условиях постоянного движения жизни), накопленный столетиями материал уже сейчас предоставляет возможность для создания соответствующей учебной дисциплины в определенной группе вузов, выпускники которых будут в той или иной форме заняты управленческой деятельностью. Видимо, схема такой дисциплины могла бы выглядеть следующим образом. Сначала по традиции студентам дается характеристика предмета, который они будут изучать, рассматриваются этапы развития государствоведческой науки, методы государствоведения. Затем речь может идти о категориальном аппарате науки и об учебной дисциплине, в том числе о понятии института государственности. Следующая тема может быть посвящена понятиям государства и государственности, их признакам. Далее необходимо рассмотреть проблемы власти, как таковой, общественной, публичной и государственной власти. Сюда войдут проблемы единства государственной власти,

разделения властей, а начинаться такое рассмотрение должно, видимо, с понятия территориального публичного коллектива и его различных ступеней. Вслед за этим можно осуществить переход к анализу взаимосвязей государства, личности, различных коллективов и общества. Эти взаимосвязи будут, в частности, выявляться при реализации государственной власти и анализе основных внутренних и внешних функций государства. Затем может последовать выяснение проблем типологии, сущности и содержания различных моделей, типов, разновидностей государства. После этого возможен переход к вопросам институционального характера: формы государства, формы правления, государственно-территориальное устройство, государственные режимы. Следующим шагом мог бы стать анализ государственного аппарата как целостной структуры с определением в нем места различных органов, учреждений, образований (например, вооруженных сил). Далее традиционно рассматриваются законодательная, исполнительная и судебная ветви власти, их органы. Завершается изучение курса вопросами взаимоотношений органов государства и местного самоуправления.

Такое изучение можно вести на теоретическом уровне (теория среднего уровня) как сравнительное государствоведение с акцентом на выявление плюсов и минусов тех или иных институтов государственности и на возможность использовать их в преобразованном виде в условиях своей страны. Изучение государствоведения можно построить и иначе: на материалах своей страны с отдельными экскурсами для сравнений с институтами других стран и с указанием на позитивы и негативы. Тогда курс будет иметь скорее практический и прикладной характер.

Намеченная выше схема использовалась в практике преподавания дисциплины “Сравнительное государствоведение”. В результате коллективного обсуждения эта схема может быть исправлена и усовершенствована.