

ИШТВАН КОВАЧ

КОНСТИТУЦИОННЫЕ ОСНОВЫ ОТНОШЕНИЙ ГОСУДАРСТВА И ОБЩЕСТВА

I.

Исследование отношений государства и общества составляет предмет многих отраслей наук. Заинтересованность политической социологии или политологии в этом предмете вряд ли нуждается в объяснении. У политической экономии сходное положение, хотя она и исследует данный вопрос с определенной стороны — с точки зрения экономического аспекта. Наука о государстве и праве с ее многочисленными отраслями также заинтересована в исследовании этой проблемы. Так, например, теория государства и права подходит к этому большому кругу проблем, в первую очередь, со стороны функций государства, тогда как среди главных объектов государственного права, а также науки конституционного права особое место занимают «правовые нормы, отражающие отношения между основными институтами общества и государственной власти»¹. Социалистическая наука конституционного права обычно объединяет эти правовые нормы под общим собирательным понятием общественного устройства, причисляя сюда основные политические, экономические, культурные и социальные отношения общества, а также закрепленные в своем большинстве в конституциях отдельных стран основные принципы и нормы, выражающие или упорядочивающие важнейшие отношения между государством и личностью (государством и гражданином)².

Сегодня уже считается общепринятым, что разделение государства и общества произошло из-за господства капиталистических производственных от-

¹ См.: Kovács István: Magyar Államjog. I. köt. (Венгерское государственное право. т. I) Szeged, 1983, 10 и последующие страницы.

² В отдельных работах по государственному праву различным образом определяют и описывают этот круг предметов государственного права. Однако, по основным вопросам сохраняется согласие. Здесь, возможно, будет достаточно, если сошлемся на первый учебник государственного права, изданный после принятия Конституции СССР 1977 года. Учебник подразделяет круг основных предметов науки государственного права на четыре большие группы. «Первое место занимают отношения, в которых выражены основы общественного строя и политики СССР. Данные отношения характеризуют главные, коренные устои и принципы советского государства и общества...» Вслед за этим, в качестве второго основного круга предметов, учебник отмечает отношения между государством и гражданами: «Особую группу составляют общественные отношения, в которых воплощаются основы положения граждан в СССР». (См.: Советское государственное право. Ред.: Е. И. Козлова. Москва, Юр. Лит., 1983, с. 4.) Заслуживает внимание, что наука конституционного права и в капиталистических странах, как правило, считает своим предметом важнейшие нормы права, относящиеся к отношениям государства и общества в целом. Принимая во внимание новые требования, предъявляемые к науке государственного права этот круг вопросов получает особый акцент в: Allgemeine Staatslehre, demokratische Verfassung als öffentlicher Prozess. (Общая теория государства и демократическая конституция как публичный процесс.) Materialien zu einer Verfassungstheorie der offenen Gesellschaft. Duncker — Humboldt. Berlin, 1978, 271-я и последующие страницы.

ношений и образования в соответствии с ними модели государственной власти. Раннее, в ходе долгих тысячелетий общественного развития, вопрос о разграничении государства и общества не мог даже возникнуть. Общественные явления, охватываемые этими двумя понятиями, перекрывают друг друга в таком большом объеме, что ни теория, ни практика не требовали такого сильного расхождения. Мы можем рискнуть сделать такой вывод даже тогда, когда знаем, что в некоторых случаях и в отношениях, предшествующих образованию капиталистического государства, проявляется разделение отдельных элементов общества и государства и зачастую встречаемся с такими предчувствиями, которые, кажется, подтверждают это. Молодой Гегель ссылается, например, на показанный Христу предназначавшийся для уплаты подати динарий и на учение в связи с этим Христа: «отдавайте кесарево кесарю, а Божие Богу.» В этом Гегель увидел то первое высказывание христианского учения, которое в конце концов и привело к развалу единства древнего общества. Кроме того, часто также упоминаются, например, и те выводы Кальвина, которые различают частное лицо — „*homo privatus*” и *homo publicus*”, действующего в качестве участника политической власти. Однако следует признать, что даже философы XVII и XVIII века в общем-то отождествляли государство и общество. Только с появлением классической политической экономии, параллельно с противопоставлением экономики государственной власти, начался процесс разделения государства и общества.

Основная идея Адама Смита заключалась в том, что государству по возможности не нужно и даже не следует вмешиваться в экономику. Хотя экономика и основана на деятельности эгоистичных людей, все же в ходе экономических процессов «невидимая рука ведет эгоистичных людей в таком направлении, что они даже независимо от своих желаний способствуют интересам общества». Эту «невидимую руку» можно понять как систему объективных закономерностей экономики, построенной на свободной конкуренции. Все это, однако, не препятствует, чтобы простыми и справедливыми мерами и государство содействовало бы поддержанию гармонии экономической жизни, например: созданием и поддержанием таких условий, которые крайне необходимы для протекания экономических процессов и, особенно, для функционирования торговли и которых объединение частных предпринимателей создать не может. Государство может вмешиваться, далее, в согласование частных и общественных интересов. Так оно, например, может помочь беднейшим слоям народа оградить их от физического и духовного порабощения и т. д.³ Однако в появившейся в 1776 г. большой работе («*Inquiry into the nature and causes of the wealth of nations*») Адам Смит, анализируя всевозможные расходы государства, помимо обороны страны только защиту собственности квалифицировал таким делом, где безусловно необходимо участие государства. Для решения другого круга задач предлагалась такая общественная альтернатива, которая делала бы излишним участие государства. При рассмотрении задач правосудия государства он отмечал, что «существование значительной и ценной собственности с необходимостью требует создания буржуазного правления. Там где нет собственности или, во всяком случае, не больше стоимости двух-трех дней работы, буржуазное правление не является таким необходимым. Буржуазное правление предполагает определенные отношения подчиненности. Однако, так как необ-

³ См.: Pasquale Salvucci: Adam Smith politikai filozófiája. (Политическая философия Адама Смита.) Gondolat, Бр. 1976, 128-я и последующие страницы.

ходимость буржуазного правления постепенно возрастает вместе с приобретением ценной собственности, то основные причины, приводящие к введению подчиненности, растут вместе с увеличением ценной стоимости».⁴

Гумбольдт Вильям (1767—1835), непосредственный свидетель французской революции, в 1792 г. в своей работе «О пределах государственной деятельности» исследовал уже не только экономическую сторону, а целиком всю общественную жизнь вместе с проблемой объема обоснования государственной деятельности в обществе. В заключении он пришел к выводу, что свободные люди, способные к тому, чтобы использовать возможности, вытекающие из своей свободы и не встречающие в этом препятствий, все могут разрешить между собой. В таком случае единственное право и обязанность государства заключается в том, чтобы заботиться о такой безопасности, которая позволяет использовать возможности, скрытые в свободе человека. До тех пор, однако, пока это теоретически возможное состояние будет достигнуто обществом, на пути, ведущему к обществу без государства, находится такой период, который заключается в себе ряд переходных периодов. Роль же законодательства сводится к тому, чтобы постоянно сравнивая действительное и желательное положение постепенно ликвидировать в возможных пределах ограничения, последовательно и постоянно распространяя свободу. Гумбольдт считал необходимым отметить и то, что из переходных периодов уже невозможен возврат к прежнему состоянию, невозможен даже тогда, если проводимые изменения не соответствуют желательному состоянию в данном переходном периоде. Он обратил внимание также и на то, что государство, как правило, только тогда настойчиво берется за осуществление реформ, когда значительное число граждан уже громко требует этого. Помимо этого, Гумбольдт предложил много видов рецептов для лечения окостенелости власти. В качестве первого рецепта он отметил представительную систему (вполне естественно, беря в качестве примера революционную представительную систему, осуществлявшую реальную власть), замыслил он и о создании такой исторической науки и статистики⁵, которые способны сравнивать реальные отношения и желательные теоретические состояния, анализировать фактические отношения между государством и обществом.

⁴ См.: Smith Adam: Vizsgálódás a nemzetek jólétének természetéről és okairól. (Исследования о природе и причинах благополучия наций.) Вр., 1940, с. 244.

Эта цитата заслуживает особого внимания еще и потому, что среди представителей современной западноевропейской политологии много еще находится таких, кто пытается сводить к этому положению тезис Маркса о том, что государство появилось одновременно с возникновением собственности.

⁵ В этом случае идет речь о статистике не в современном понимании, а о ранней науке о государстве (Staatskunde), которая в качестве зачатков конституционной науки с начала 30-х годов XVII века получила место в немецких университетах и которая во второй половине XVIII века подверглась значительным изменениям. Расплавив в себе раннюю политологию, отдельные элементы естественного права и политической экономии, используя и сравнительный метод, она предоставила государственному руководству новые многочисленные познания, пригодные для непосредственного использования. Хорошо отражает этот процесс неоднократно переработанная работа Готфрида Ахенвала (Gottfried Achenwall: Staatsverfassung der heutigen vornehmsten Europäischen Reiche und Völker im Grundrisse. Основные черты государственной конституции современных важнейших империй и народов Европы.) Первое издание этой работы вышло в 1749 г., а 7-е издание в 1790 г. Предисловия отдельных изданий одновременно содержат сведения о целях, стоящих перед ранней государственной наукой.

Общество есть не что иное, как свободная деятельность народа в своих делах, — пишет Гумбольдт, — из этого происходит все хорошее и, вообще, благодаря этому существует желание людей жить в обществе. Несомненно, что организация общества и государства тесно связаны друг с другом, однако, их нельзя смешивать. Организация государства подчинена организации общества. Государство является средством, а общество — целью. На государство всегда нужно смотреть как на нечто необходимо плохое, потому что его существование связывается с ограничением свободы. Гумбольдт видел смысл всего своего творчества в том, чтобы показать какие тяжелые последствия наступают для благосостояния, возможностей и характера людей, если государство своей деятельностью вносит путаницу в свободную деятельность народа⁶. В последующие десятилетия после французской революции отношения между обществом, государством и личностью стали одной из центральных проблем философской, политической и юридической литературы. Почти не существовало какого-нибудь крупного философа, юриста или государственного мыслителя, который в этом вопросе не выразил бы своего мнения, не стремился бы к формированию какой-либо особой точки зрения. Разные направления в исследовании отношений между государством, обществом и личностью свидетельствуют о достаточно значительных различиях в этих вопросах, что же касается конечных выводов, то они, однако, размещаются между двумя полюсами. Один из полюсов представлен утопистами, а другой Гегелем. Утописты вместе с пионерами либерализма считали государство средством общества и принимали его в качестве необходимого зла, стремясь полностью подчинить его обществу, предлагая для этого различные рецепты государственного устройства; более того, по линии направления своего анархизма они подошли к возможности ликвидации государственной власти, или замене ее данным обществом. Другой полюс: «государство ради государства» Гегеля, или государство находящееся над обществом.

Гегель был первым значительным мыслителем XIX века, который органически встроил результаты классической английской политэкономии не только в свою философию истории, но и в диалектический метод. Используя те результаты государствоведческих наук своего времени, которые относили различные типы человеческих объединений к построенным иерархически друг на друга ступеням, уровням (Stufen), Гегель создал достаточно ясную картину действительной структуры общества своего времени. Его государство, однако, как и государство многих других крупных мыслителей эпохи, являлось сказочным государством, призрачным несуществующим всемирным государством, а реаль-

⁶ См.: *Les limits de l'action de l'Etat*. (Рамки государственной деятельности.) London, 1867, с. 238—239. В связи с относительно малоизвестной работой Гумбольдта, следует отметить, что в те годы были известны только ее отдельные части. Полный ее текст, на основании рукописи, найденной в авторском наследии, был опубликован только в 1851 году. Вильям Гумбольдт занимался общественными науками (в противоположность своему брату Александру, который являлся специалистом в различных отраслях естественных наук), помимо основного юридического образования он получил также языковую и философскую подготовку (занимался философией Канта.) С 1801 г. по 1819 г. занимал значительные посты в прусском государстве. В этом качестве и с эго именем связывают основание Берлинского университета (1809 г.) По поводу Венского конгресса, а также в последующие годы он подготовил несколько проектов конституций для немецкого союза. Однако эти конституции не были восприняты благосклонно, более того, когда в 1819 г. он в качестве члена правительства выступил против реакционных тенденций, все более проявлявшихся в прусском государстве, то впал в немилость и был уволен.

ное прусское государство появляется у Гегеля в качестве закономерной ступени на пути к нему. Все это не помешало, однако, Гегелю распознать реальные противоречия буржуазного общества и государства, но эти противоречия все же он раскрыл односторонне, предложив взамен идеальное, абсолютное верховно-властное государство⁷. К этим теоретическим концепциям приспособлявали и положение индивидуума. Индивидуум как член логически построенных друг на друга все более высокого уровня формаций постепенно (однако, посредством качественно различных скачков) интегрируется в общество, а затем и в государство. Общество еще сохраняет интересы и устремления индивидуума государство же, однако, полностью отходит от этого. На примере судьбы индивидуума можно проследить, что у Гегеля возникновение общества как нового качества и отделение государства от общества являлось продуктом общественного развития и воспринималось явлением принадлежащим к «современному миру». Он понимал, что это положение вообще еще не осознано в общественных науках того времени. Так например, Гегель критиковал тех представителей государственного или публичного права, которые считали государство простым объединением, совокупностью лиц, тем самым отождествляя по существу государство с обществом⁸. По Гегелю такое отождествление государства и общества ошибочное и в основном ведет к ложным выводам. Такая концепция видит предназначение государства в охране личной свободы и собственности индивидуума, т. е. конечная цель государства заключается в «интересах людей как таковых», государство «доверяет человеку решать о том, желает ли он быть членом государства или нет». Гегель, квалифицируя все это ложным пониманием, одновременно выражает и свою точку зрения. В соответствии с ней «сам индивидуум обладает объективностью, справедливостью и моральностью только тогда, если он является членом государства; объединение как таковое само является настоящей целью и содержанием, а предназначение индивидуума заключается в том, чтобы жить общей жизнью»⁹.

Синтез двух полюсов — утопистов и Гегеля — осуществил марксизм. Маркс признал, что тройственность государства, общества и личности не создает такой рациональной и кристально чистой структуры, как это описал Гегель, или как представляла себе это победившая буржуазия. Внутренние противоречия этой структуры при упорядочении отношений государства и общества не позволяют не только принять во внимание произвольные предложения, рожденные фантазией моралистов и благородной душой утопистов, но и то, чтобы в соответствии с предложениями анархистов не сегодня — завтра отказаться от государства и чтобы отношения подчиненности, поддерживаемые воплощающим публичную власть государством, заменить добровольными, договорными, федеративными отношениями между личностью и общественными институтами. Точно также, перефразируя и для нас поучительное высказывание Маркса по поводу полемики с Прудоном об отношениях государства и буржуазного общества, нет смысла апеллировать от данного государства к данному обществу, так как каждое политическое государство является только офи-

⁷ См.: Lukács György: A társadalmi lét ontológiájáról. 1. köt. (Об онтологии общественного бытия. т. I.) Вр., 1976, с. 196.

⁸ См.: G. W. F. Hegel: A jogfilozófia alapvonalai. (Основные черты философии права.) Вр., 1971, с. 207.

⁹ Там же, с. 262.

циальным и концентрированным выражением того общества, из которого оно выросло¹⁰.

В этом синтезе идея государства обогатилась и одновременно кое-что утратила. Обогатилась потому, что на стыке существования и отрицания государства она все же приобрела охватывающую целый исторический период перспективу на пути, ведущему к коммунистическому обществу без классов и государства. Однако и утратила, так как уже не может восстановить свой былой престиж с помощью которого в отдаленной перспективе становилось бы приемлемым и терпимым существование государства над обществом. Если ко всему этому мы добавим еще критический анализ механизма буржуазного государства, представительной системы и извлекаемые из этого выводы, далее, несколько гениальных, — выраженных скорее в метафорах, — предположений, касающихся будущего переходного государства, то перед нами будет полная картина всего того, что мы унаследовали от марксизма XIX века для упорядочения отношений между государством нового типа, выросшим из революций XX века, и обществом.

II.

В наши дни вновь и вновь с разных аспектов выходит на передний план вопрос об отношениях функций и роли социалистического государства к обществу. Эта роль в ходе развития социалистического общества в различных периодах проявляется со все разными и разными центрами тяжести и, находясь под влиянием своеобразных путей и традиций развития отдельных социалистических стран, внутри социалистического лагеря демонстрирует многочисленные отличительные черты. В Венгрии эта проблематика в ходе прошедших лет в связи с введением нового хозяйственного механизма поставила как перед теорией, так и перед практикой, новые вопросы требующие своего решения. Та изменившаяся роль, которую наше социалистическое государство выполняет в управлении экономикой, не только затрагивает систему институтов социалистической экономики, но и воздействует на другие подсистемы социалистического общества — в особенности например, на политическую систему. Таким образом, когда на повестку дня нашего общественного развития выносятся новые меры, связанные с положениями эффективности дальнейшего совершенствования нашей экономической системы, то это влечет за собой переосмысливание роли и места социалистического государства, с одной стороны, в системе общества в целом, а с другой стороны, — в связи с отдельными подсистемами общества. Это такой сложный комплекс задач, в разрешении которого нужно принять участие в равной мере как теоретикам, так и практикам. Проще говоря, эта задача является общей для каждой в отдельности отрасли наших общественных наук. Среди общественных наук особая роль отводится государственным и правовым наукам. Это не только вытекает из преимущественной роли социа-

¹⁰ „Das wird Herr Proudhon nie verstehen, denn er glaubt etwas grosses zu tun, wenn er vom Staat — Etat — an die Gesellschaft, d. h. von der offiziellen Resümee der Gesellschaft an die offizielle Gesellschaft appelliert“ (Господин Прудон никогда не сможет этого понять, потому что думает, что совершает большое дело, когда отталкиваясь от государства, т. е. исходя из официального обобщения общества, он апеллирует к официальному обществу». См.: Marx and Pawel Wasiljevitch Anlenkov in Paris. (Маркс и Павел Васильевич Анненков в Париже.) 28. Dez. 1846.

листяческого государства в политической системе нашего общества, но и из тех результатов развития и общего опыта, на которых построены исторически сложившиеся основополагающие положения, относящиеся как к марксистско-ленинской теории в целом, так и к отношениям государства и общества, в частности. Такая обширность тематики делает понятным также и то, что когда мы пытаемся наметить ее будущие задачи, разместив своеобразные проблемы государственно-правовых наук в системе ранее очерченных комплексных взаимосвязей, то мы, естественно, можем братья лишь за их схематичный теоретико-исторический набросок.

Если только что-то не помешает, то человечество, безусловно, дождется того золотого века, который столько выдающихся мыслителей считали великой перспективой человечества, того грандиозного общества без классов, наций и государства, где каждый человек с максимальным осуществлением своих способностей наслаждается радостями вечного мира среди отношений к своим людям-братьям в состоянии внутреннего покоя, где человек отождествляется со своим родовым существом, где навсегда разрешены, причем, в пользу личности, напряженные противоречия между коллективом и личностью, где само собой разумеется уважение личности в самом широком его смысле, превышающем привычное сегодня политическое или правовое толкование.

Но насколько ни симпатичны те оптимистические мнения, что в процессе истории человечества, — в противоположность кажущемуся, — постоянно растут те международные элементы, которые представляют общие интересы всего человечества, все же думается, что не будет ошибкой, если при анализе общей общественной роли государства будем постоянно иметь в виду национальные государства. Ведь пока каждое государство прежде всего в национальных рамках служит интересам и целям данного правящего класса или классов. В этом даже социалистическое государство не является исключением, хотя мы и знаем, что существование и цели мировой социалистической системы сегодня уже не только закреплены в договорах и соглашениях, регулирующих международные отношения, но и в положениях конституций отдельных социалистических стран, т. е. осуществлены во внутреннем праве социалистических стран, в конкретных политических и государственных институтах. Государство наших дней, таким образом, является не всемирным государством, не государством отдельных континентов и даже не государством групп народов, а государством наций. Складываясь светская политология еще на заре национальных государств предчувствовала, что неотъемлемым признаком государства является суверенитет. Это предчувствие с опытом четырех столетий стало доказанным. Государственный суверенитет толкуют, разумеется, самым различным образом. Однако, все различные подходы сходятся в том, что государственный суверенитет проявляется на высшем уровне осуществления государственной власти и является правомочием, которым государство обладает независимо от любого другого государства и любых других государственных органов. (Исходя из этой концепции суверенитета венгерская публично-правовая литература определила это понятие суверенитета типично венгерским выражением „főhatalom” — «верховная власть». Эта же концепция объясняет правомерность использования, а также круг возможного применения употребляемых в литературе социалистического права технических терминов — высшая государственная власть осуществление высшей государственной власти и т. д.)

Только самостоятельное, независимое государство обладает суверенитетом; здесь ударение делается на независимой, самостоятельной государствен-

ности. То обстоятельство, что свою государственность отдельно взятое большое или малое государство может ли защитить самостоятельно, или что его самостоятельная государственность может зависеть от взаимных отношений великих держав, союзных систем, или, вообще, от формирования международного соотношения сил, не затрагивает само по себе сущности суверенитета. Не может также затронуть признание или непризнание существования суверенитета и тогда, когда речь идет о богатой или бедной стране.

В. И. Ленин указал на то, что суверенитет имеет смысл только как политическое понятие. Нет культурного, экономического и идеологического суверенитета. Споря с Розой Люксембург, в статье о национальном самоопределении, В. И. Ленин, ссылаясь на достигнутые Японией результаты на пороге столетия, объяснил, что политический суверенитет обладает такой ценностью, — независимо от экономического развития, хозяйственных ресурсов и размеров государства, — что это может иметь первоочередное, определяющее значение в отношении целой исторической судьбы государства. Нельзя подменять вопрос политического самоопределения и государственной самостоятельности народов вопросом их экономической независимости и самостоятельности, — отмечал В. И. Ленин. Это, по крайней мере, настолько бессмысленно, «как если бы человек, обсуждающий программное требование о верховенстве парламента, т. е. собрания народных представителей, в буржуазном государстве, принялся выкладывать свое вполне правильное убеждение в верховенстве крупного капитала при всяких порядках буржуазной страны»¹¹.

В сказанном содержится также и то, что нет меньшей или большей степени суверенитета. Суверенитет либо есть, либо его нет. Конечно, это не означает, что суверенитет существует в отрыве от пространства и времени. Его появление является результатом многочисленных компонентов, образно говоря, он равнодействующая многочисленных внутренних и внешних объективных условий (под которыми можно понимать, между прочим, экономические отношения, классовые отношения данного государства, международные отношения).

Суверенитет всегда обозначает реальную власть. Если кто-то осуществляет суверенитет не по собственному праву, а на основании полномочий, переданных от других, по квази-представительству то он ответственен перед ними; тем самым, суверенитет принадлежит не тому, кто его осуществил, а тому, кто горючил его осуществление. Государство таким образом всегда суверенно. Будучи молодым я как-то читал либретто какой-то известной венгерской оперетты, где было замечание режиссера о том, что примадонна выходит и... красива. Еще ничего не делала, но уже само собой разумеется, что она красива. Так и государство, только тогда государство, когда суверенно. Конечно, есть такие концепции, что государство является прежде всего духовной властью и поэтому мы можем позволить, по крайней мере, государству такую же уступку, как и примадонне. Вполне достаточно, если оба смогут уверить других в том, что они действительно являются таковыми. Примадонна что красива, а государство — что суверенно. Вначале кажется: это было бы слишком большой уступкой, означает как бы отказ от сущности суверенитета, так как сохраняется только его видимость (хотя в действительности, в мире общественных ценностей зачастую и видимость является ценностью). Но, «his, et nunc» — не следует доходить до этого предела. Среди стран социалистического содружества сложились международные отношения нового типа. Базу этих отношений сос-

¹¹ Lenin V. I.: *Válogatott Művek*. (Избранные произведения). Вр., 1949, т. I, с. 819.

твляють те большие цели, которые сформулировались как результат более чем полуторавекового международного движения рабочего класса. В системе этих отношений национальные интересы в общем можно определить и понять в рамках пролетарского интернационализма, с соблюдением уважения интернациональных интересов трудящихся всех социалистических стран, более того, — трудящихся всего мира; однако, все более общей становится и такая тенденция, которая стремится реализовать единство выражающееся в больших целях международного рабочего движения с исчерпывающим учетом особых условий и традиций каждой отдельной социалистической страны. И именно здесь необходимо вновь сослаться на значение государственного суверенитета. Сегодня уже более общепринятым является тот факт, что во взаимных отношениях социалистических стран признание государственного суверенитета и его действительное обеспечение призваны выражать ту идею, согласно которой каждая нация в свой стране может самостоятельно решать свою судьбу, имеет право собственными средствами, применением наиболее ей соответствующих методов совершать строительство нового общества. Существование государственного суверенитета одновременно выражает и то, что носителям суверенитета внутри каждого государства нужно самим нести ответственность за свои действия. Они закономерно должны использовать опыт других стран, должны считаться с международным влиянием, однако, определение их непосредственных и перспективных целей, поиск ведущих к этому путей и способов является органической частью исторического пути данной страны. На этом историческом пути появляются ошибки и неудачи, именно поэтому носителям суверенитета в общем непрестало, да и невозможно, ошибки и неудачи объяснять, в первую очередь, внешними обстоятельствами или внешним влиянием.

Возможность выбора, заложенного в государственном суверенитете, не только позволяет на основе собственного опыта, освещающего общественно-экономическую роль государства, анализировать жизнеспособность нашей системы институтов, пути их дальнейшего развития, но одновременно означает обязанность, признавая своим многовековое историческое наследие самостоятельной венгерской государственности, продумать до конца: до каких пределов мы можем идти в переоценке нашего исторического пути, каковы те традиции с сохранением которых следует считаться, и где начинается та граница, когда нам приходится все обновлять заново.

III.

Суверенитет неделим. Нельзя говорить, например, по отдельности о внешнем и о внутреннем суверенитете государства. В противоположность этому в равной мере важно признание и учет внешней и внутренней стороны, формы проявления и действия неделимого суверенитета. Для внутренней стороны суверенитета особенно важно, — и конституция данного государства должна определять это, — кто, вернее, какие органы владеют суверенитетом, какова структура государственных органов, принимающих участие в осуществлении суверенитета, каким образом происходит образование этих органов и т. д. Исследование этих вопросов одновременно включает в себе и анализ взаимных отношений личности, общества и государства, выяснение экономической роли государства, по крайней мере, в одном данном периоде развития. Точному определению этого помогает выяснение размера концентрации поли-

тической власти, степени централизации, в каком объеме политическая власть координирует и интегрирует различные групповые интересы, каков размер относительной самостоятельности существующих в обществе всевозможных подсистем, есть ли у этих подсистем какая-либо, хотя бы и относительная, автономия, автономная инновационная способность. Это важно, так как в таких подсистемах могут появляться во всей своей многосложности такие большие образования как, например, экономика, промышленность, сельское хозяйство, торговля, система соединенных друг с другом территориальных и профессиональных объединений, государственное управление и т. д.

Вслед за вышесказанным, считаясь с опасностью определенной степени упрощения, попытаемся продемонстрировать ту самую модель, которая объясняет образование и существование основных государственных органов в качестве носителей или исполнителей государственного суверенитета. набросок модели затрудняется, в первую очередь, тем обстоятельством, что провести границу между государством и обществом довольно трудно. В наши дни общество без государства не существует, в конечном счете и государство и общество составляют одни и те же лица. Именно поэтому различия между государством и обществом могут происходить не из различий между этими лицами, а из расхождений в организации (интеграции) этих лиц в обществе или в государстве. Интеграцию личности в общество характеризует то, что лица, составляющие общество, следуя своим индивидуальным склонностям и стремясь к осуществлению своих собственных целей, добровольно создают всевозможные группы, объединения, организации или системы организаций общественного характера. Целью таких объединений может являться разрешение политической, религиозной, культурной, социальной или какой-либо другой задачи. В ходе реализации таким образом определенных целей явно выраженная деятельность объединений не может нарушать общепризнанных общественных норм (условностей) и общеобязательных поведенческих правил, определенных или санкционированных государством (негативное ограничение); однако, содержание их деятельности может определяться договорами, соглашениями заключенными между индивидами или их организациями, зависящими в конечном счете от воли лиц.

Государственная организация осуществляющая властные полномочия, (а на самом ее верхе высшие органы государства, осуществляющие суверенитет) создается в сфере политической деятельности общества при посредничестве определенной государством избирательной процедуры, или же при помощи сформировавшихся таким образом представительных органов. Эти государственные органы отличаются от политических (направленных на политические цели) объединений общества, организаций не являющихся частями государственного устройства, хотя и имеют с ними много общих черт. (Политические организации общества являются классовыми организациями; политические партии или вообще организации партийного характера стремятся к институционализации, сохранению государственной власти определенных классов, имеют значительное, а в некоторых случаях и решающее влияние по отношению к государственной организации. Государственная организация, осуществляющая властные полномочия, и политические органы общества не государственного характера совместно образуют политическую систему общества).¹²

¹² Разграничение политического устройства, политической системы и государства, или государственного устройства, относительно нового происхождения. Можно сказать, что это

Время от времени проводимые выборы и выявление общественного мнения постоянно и непрерывно создают взаимное влияние между государственной представительной системой и обществом. С другой стороны, одной из главных областей деятельности государственной организации, осуществляющей властные полномочия, является общество. В ходе этой деятельности неизбежно проявляется перевес государственных организаций над организациями общества. Это частично вытекает из тесных связей между политическими органами общества и органами, осуществляющими государственную власть, (как элементами политической системы) и, что пожалуй важнее: органы осуществляющие властные полномочия обладают монополией на применение государственного принуждения, т. е. обладают исключительным правом на то, чтобы в необходимых случаях потребовать с помощью физического принуждения или угрозы его применения предписанного государством поведения.

Растущие параллельно с научно-техническим прогрессом и подвергающиеся дальнейшей дифференциации потребности постоянно и непрерывно расширяют вмешательство государства в жизнь общества. Вместе с этим растет и расширяется государственная власть и роль всей политической системы, все больше отождествляя себя с государством. Таким образом общество постепенно оказывается перед громадно разросшимся «управленческим государством», которое во всей своей деятельности опирается на находящуюся в монопольном положении государственную власть даже тогда, если в отдельных ее элементах формально или явно сохраняется общественный характер. В этом «управленческом государстве» не существует, или же существует только подобие тени, той представительной системы, которая призвана выдавать требования общества государственной власти. Это «управленческое государство» является одновременно и законодателем и исполнителем, не терпящим общественного контроля. В такой ситуации постоянно существует опасность того, что государственная власть «поглотит» все общество. Общество же, защищаясь от этого до тех пор, пока обладает самостоятельным существованием и помимо политических средств старается развить и те правовые гарантии, которые ограничивают или сдерживают возможности государственной власти в захвате господства над обществом, уменьшают опасность превращения общественной жизни в «государственную». В процессе этой защиты особую роль играет развитие тех гарантий, которые появляются при создании и действии государственной представительной системы (т. е. в области государственного механизма, выполняющего центральную роль в поддержании отношений между государством и обществом.) Этим, однако, не исчерпывается нормализация отношений

продукт последнего столетия. Раньше это различие не было известно ни в политической литературе, ни в государственных и правовых науках. Между прочим, среди ученых в области государства и права и сейчас еще много таких (включая сюда в равной мере, как марксистских, так и не марксистских авторов), которые используют термины «государственный» и «политический» как синонимы — независимо от того к какому сочетанию они приводятся. Однако сегодня все же можно считать общепринятым такой подход, который предполагает необходимость различия этих двух понятий. В соответствии с таким подходом, государство (или государственное устройство) является одним из значительных, пожалуй, самым значительным элементом политической системы (или политического устройства.) Таким образом, более широкое понятие политической системы покрывает собой, включает в себя в одинаковой мере, как государственные, так и негосударственные, т. е. взятые в узком смысле общественные организационные формы. (О взаимосвязи политической власти, политического господства, политической системы с государственной властью, государственным устройством см.: Samu Mihály: *Natalom és állam. (Власть и государство.)* Вр., 1982, 150-я и последующие страницы.)

государства и общества. Развитие гарантий закономерно охватывает каждую область общественной жизни, включая все политические, экономические, культурные и социальные отношения. Параллельно с этим особое значение получает укрепление и тех политических и правовых гарантий, которые защищают сферу свободной деятельности личности. Это вообще-то совпадает с развитием системы основных прав граждан и с расширением системы, способствующей их практической реализации. Наконец, следует обратить внимание на то, что борьба за обеспечение гарантий самостоятельности общественных механизмов носит отнюдь не оборонительный характер. Достиженные в ходе этого процесса результаты в значительной степени способствовали тому, чтобы государственная власть в целом служила обществу, а само общество все больше помогало и поддерживало проявление общественной самодеятельности.

Набросок этой модели одновременно отмечает те узловые пункты, где в ходе преобразования общественной роли социалистического государства государственно-правовые науки могут особенно много предпринять в выяснении новых противоречий и в разработке вариантов их решения. Помимо этого, мы не можем не обратить особого внимания на самые важные исследовательские задачи. К ним мы можем прежде всего причислить проблемы, связанные с определением новой роли государственного управления, выработкой и обеспечением основных прав личности, развитием экономического управления и государственной представительной системы.

Что же касается представительной системы, то известно, что сегодня конституции развитых государств в общем закрепляют такую юридическую конструкцию суверенитета, внутри которой особую роль получают высшие представительные органы. Так обстоит дело и в социалистических странах. Это решение было порождено практикой и не является марксистским наследием. Общеизвестно, что ни Маркс ни Энгельс не предпринимали попыток хотя бы даже в общих чертах обрисовать организационные формы социалистического общества и государства. С другой стороны, разделение отраслей государственной власти, формальное равноправие граждан и сложившаяся на основе территориального принципа представительная система, которая в эпоху либерализма являлась приемлемой формой посредничества между государством и обществом, во второй половине столетия оказалась, уже на почве всеобщего избирательного права, послушным средством манипуляций буржуазии. Так выдвинулись на передний план наследие якобинцев и обобщение опыта государственной организации парижских коммун, где сочетались представительные институты, построенные на принципе народного суверенитета, выборности и озыва делегатов (эмиссаров), с организационными формами непосредственной демократии. Это облегчило В. И. Ленину признание в образовавшихся в ходе революции Советах зачатков новой государственной власти, которым, как и профессиональным союзам, выросшим из недр общества, «нужно было, — говоря словами Ленина, — только перевернуть вывеску», чтобы на ее обратной стороне написать их другое качество: «Советы — исключительные и полномочные органы государственной власти.» Второй съезд Советов рабочих и солдатских депутатов выполнил в сущности эту задачу, когда объявил себя обладателем государственного суверенитета на всей территории бывшей царской России и возложил ведение текущих государственных дел на Советы и их органы как в центре бывшей империи, так и на местах. Эта концепция, таким образом, считала Советы (и их съезды) общественными организациями, обладавшими массовой основой и объединявшими не только государственные, но и общественные

органы. Соответствующей отправной основой этому послужило строительство Советов и их органов. Делегаты различных общественных организаций, как правило, принимали участие в работе Советов и их съездов в качестве полноправных членов вместе с делегатами, избранными на основе производственного принципа; кроме того, они присутствовали и в органах советского управления, действовавших по большей части в коллегиальной форме. Конституционная институционализация власти Советов (июль 1918 г.) означала открытый и окончательный поворот от всех прежних, даже и наиболее демократичных форм представительства. Одновременно с этим, а вернее после этого, «советская форма», выраженная и в абстрактных положениях, продолжительное время числилась в качестве единственно возможной формой социалистического государства, по сравнению с чем все другие формы отношений государства и общества, сформировавшиеся в национальных рамках, квалифицировались в качестве переходной ступени, ведущей в сторону советской формы. Несомненно, что сегодня этот подход считается уже отжившим. Сегодня в устройстве отношений государства и общества уже стал взаимным обмен опытом между социалистическими странами; в сущности осуществилась та концепция, в соответствии с которой институты каждой социалистической страны можно оценивать только с учетом исторического пути развития данной страны и в этом смысле политико-экономическое устройство каждой социалистической страны только тогда представляет самый высокий уровень, если оно сможет предоставить оптимальное решение задач, приходящихся на данный период социалистического развития.

Для полноты картины необходимо заметить, что ни В. И. Ленин, ни другие вожди революции простой заменой вывески Советов, или их конституционной институционализацией, не считали решенным вопрос о создании и укреплении организационных форм советского государства. Усовершенствование советской демократии вслед за экспроприацией экспроприированного связывалось с такими условиями стабилизация политической власти, подъем общего уровня культуры и просвещения, непрерывное и бесперебойное удовлетворение хотя бы элементарных потребностей, такое существенное сокращение общественно-необходимого рабочего времени, которое предоставляет возможность помимо обязательного рабочего времени для добровольного труда на благо общества для всех тех, кто берется за него от чистого сердца, следуя своим индивидуальным устремлениям и не ожидая за это особых преимуществ. Можно легко увидеть, что советское развитие уже сегодня может предоставить отчет о значительном прогрессе в реализации перечисленных условий. Однако, между тем здесь же и подтвердилось, что из более позднего периода развития невозможен возврат к тому или иному институту прежнего периода. В то же время, за двойной вывеской Советов исчезли Советы революции, по крайней мере, они настолько преобразовались, что к ним с трудом можно было бы применить те теоретические положения, которые предъявлялись к Советам как органам, охватывающим весь механизм государства и общества.

Процесс разграничения самостоятельных общественных организаций и Советов, действовавших в качестве государственных органов, начался относительно рано. В значительной мере способствовала этому процессу и сама Конституция 1918 г. тем, что в строительстве Советов вместо раньше применявшегося профессионально-производственно принципа (который открыл широкий простор различным профессиональным организациям, особенно, профсоюзам, для участия в организации Советов) сделала ударение на территориальном принципе. В ходе дальнейшего развития, — а частично и в следствие этого, —

в общественных связях Советов выдвинулись на передний план такие территориально образованные и непосредственно прикрепленные к Советам различного рода общественные комитеты, которые были образованы не потребностями групповых общественных интересов, а задачами решаемыми Советами в общих интересах. Таким образом система общественных организаций стала двойной. Одна часть системы, непосредственно присоединенная к Советам, воплотилась в т. н. формах массовых общественных организаций. Эти самодеятельные комитеты граждан не что иное, как построенные на основе непрофессионального принципа и выражающие элементы непосредственной демократии государственные органы. Другая группа общественных организаций — самодеятельные общественные организации, действующие независимо от Советов. Эту тенденцию двойственности системы общественных организаций усилила в дальнейшем Конституция 1936 г., когда профессионально-производственный принцип сохранился только в системе выдвижения кандидатов в депутаты, а сами выборы в Советы всех уровней были построены исключительно по избирательным округам, созданным на территориальной основе.

Сегодня уже представляется несомненным, что и в случае государственного устройства, основанного на Советах, разрешение новых противоречий, возникающих уже на почве построенного социализма, требует нового синтеза. Советская Конституция 1977 г. в значительной мере сделала из этого выводы. В отличие от Конституции 1936 г. она не удовлетворится проектированием в абстрактных формах структуры общественного устройства и регулированием системы Советов, а в отдельных главах подробно определяет основные институты политической и экономической систем, главные цели внешней политики и обороны, затем, принципы регулирующие на конституционном уровне социальные и культурные отношения. На это опирается система, распространяющаяся на весь перечень основных прав граждан и охватывающая все государство. Конституция в выражении системы институтов советской демократии не ограничивается Советами народных депутатов и связанными с ними организационными формами непосредственной демократии, параллельно с этим она предусматривает развитие самостоятельной деятельности трудовых коллективов и крупных независимых общественных организаций. Итак, в такой форме было закреплено на уровне основного закона каждый такой элемент сложных отношений государства и общества, который одновременно определяет и общественную роль государства. По крайней мере, для Конституции настолько же важны те новые положения, которые предписывают: «Все партийные органы действуют в рамках Конституции» (ст. 6 Конституции)¹³.

Что же касается наших отечественных задач, то полагаю, что можно сделать вывод о том, что в ходе прошедшей четверти века, параллельно с созданием политической стабильности, одним из значительных результатов наше-

¹³ Значение закрепленных в конституции новых норм особо подчеркивает также и то, что по поводу их содержания уже во время подготовки проекта конституции проходила широкая общественная и научная дискуссия. И в качестве непосредственного результата всенародного обсуждения проекта в текст конституции вошли несколько довольно значительных положений. Среди прочего, к ним относятся, например, указание партийным организациям на то, чтобы они выполняли свою деятельность в соответствии с конституцией, т. е. в ходе осуществления практического партийного руководства партии следует обращать внимание на закрепленные в конституции функции и ответственность государственных и общественных органов. Точно также, в результате всенародного обсуждения проекта конституции была особо подчеркнута в тексте конституции возросшая непосредственная роль трудовых коллективов в системе демократических институтов общества.

го развития явилось образование такой дифференцированной системы организаций общества, которая в случае соответствующих требований не только окажет помощь в исполнении определенной политики, но сможет активно влиять и на формирование такой политики. Эта система организаций как профессионально, так и в направлении различных общественных слоев полностью расчленена. Такая система обладает способностью охвата самых различных групповых интересов общества. Относительно сильные ее центры и глубоко расчлененные территориальные органы функционируют в качестве разветвленной сети, охватывающей всю страну и поэтому они могут быть партнерами носителей суверенитета. Таким образом, принципиально имеются условия к тому, чтобы не только косвенным образом, а и непосредственно влиять на образование, формирование представительной системы и, тем самым, принимать участие в осуществлении государственного суверенитета. Это развитие могло бы открыть новую перспективу для представительных органов в реализации общественной роли государства, они могли бы занять центральное место в упорядочении отношений между государством и обществом. Это, с одной стороны, качественно бы подняло осуществление руководящей (на уровне принципов) роли партии, а, с другой стороны, значительно бы повлияло на развитие системы общественных организаций, мог бы начаться процесс укрепления их самостоятельности, автономии, чтобы они уже сейчас функционировали в качестве начальных форм общественного самоуправления.

Однако такое пожелание сразу привносит большое противоречие, свойственное не только социалистическим странам, а вообще характерное для всех развитых стран. Сегодня уже все очевиднее, что большие системы общественных организаций, хотя бы и были наилучшим образом расчленены, бессильны удовлетворить те чрезвычайно разросшиеся требования, которые личностью предъявляет всем органам общественности, будь они государственными или же общественными. В Западной Европе по большей части в этих пробелах появляются те различные группировки, которые общественная жизнь считает сорняками. У нас, пожалуй, есть еще время на то, чтобы поразмыслить: каким способом можно расширить деятельность институтов обслуживания наших управленческих органов в таком направлении, чтобы к ним могли присоединиться те граждане, которые следуя своим личным устремлениям и служа своим личным интересам могли поддержать работу институтов.

Однако это только одна сторона того большого круга проблем, которые заключаются в том, что в ходе изменения всеобщей общественной роли государства нам снова необходимо продумать всю систему коллективных и личных прав. Нельзя оставить без внимания тот факт, что первые шаги социалистической государственности были сделаны в таких условиях, когда стабилизация политической власти предписывала не только возможность ограничения определенных прав, но и формулировку многочисленных основных прав как коллективных правомочий трудящихся. В результате ликвидации эксплуататоров как класса эти права расширились до всеобщих прав граждан, однако, в отношении их гарантий и процессуального производства должных выводов сделано не было.

В обеспечении прав человека на конституционном уровне корни проблем разграничения коллективных прав и прав личности мы можем обнаружить уже в первых шагах социалистической государственности. В ситуации, сложившейся в результате Великой Октябрьской социалистической революции, часть основных прав была воспринята не на основе гражданского равноправия, т. е. не в

качестве права принадлежащего каждому гражданину, а в качестве права трудящихся. Кроме того, с правами вообще обращались так, что трудящиеся осуществляли их не единолично, а через общественные организации или же в их рамках. Однако, для деятельности таких организаций и для осуществления прав необходимые материальные средства ожидалось не от членов этих организаций — их в распоряжение организаций трудящихся предоставляло государство. Это было абсолютно логично при наличии такой концепции, которая считала Советы такими органами государственной власти, которые были одновременно и общественными органами, охватывавшими все общественные организации трудящихся. Возможно, несколько примеров смогут лучше прояснить это положение. Возьмем а качестве примера право на свободу печати и право на свободу объединений и организаций. Первая советская конституция распорядилась не о праве на свободу организаций и объединений граждан, а о возможностях организации трудящихся. «В целях обеспечения за трудящимися действительной свободы союзов Российская Социалистическая Федеративная Советская Республика, сломив экономическую и политическую власть имущих классов и этим устранив все препятствия, которые до сих пор мешали в буржуазном обществе рабочим и крестьянам пользоваться свободой организации и действия, оказывает рабочим и беднейшим крестьянам всяческое содействие, материальное и иное, для их объединения и организации» — сказано в ст. 16 Конституции. Ст. 14 говорит о праве на свободу печати: «В целях обеспечения за трудящимися действительной свободы выражения своих мнений Российская Социалистическая Федеративная Советская Республика уничтожает зависимость печати от капитала и предоставляет в руки рабочего класса и крестьянской бедноты все технические и материальные средства к изданию газет, брошюр, книг и всяких других произведений печати и обеспечивает их свободное распространение по все стране».

Перед принятием конституции В. И. Ленин специально занимался проблемами свободы печати в связи с принятием Советом Народных Комиссаров декрета о печати. Из ленинских замечаний можно однозначно установить, что он воспринимал свободу печати в качестве такого политического права, которое граждане могут осуществлять посредством своих общественных организаций или же в их рамках, т. е. в качестве права принадлежащего отдельным коллективам (в качестве коллективного, а не личного права). Особенно ясно отражается этот подход в сохранившихся для нас рукописях В. И. Ленина. В помеченном 4-м ноябрем (17 ноября) 1917 г. проекте решения Совнаркома говорилось: «Буржуазия понимала под свободой печати свободу издания газет богатыми, захват прессы капиталистами, на деле приводивший повсюду во всех странах, не исключая и наиболее свободных, к продажности прессы.

Рабочее и крестьянское правительство под свободой печати понимает освобождение прессы из-под гнета капитала, переход в собственность государства бумажных фабрик и типографий, предоставление каждой группе граждан, достигающей известной численности (например, 10 000), равного права на пользование соответственной долей запасов бумаги и соответственным количеством типографского труда».¹⁴

Подобные примеры можно упомянуть и в связи с другими, закрепленными в конституции правами и свободами (как например, право на свободу собраний, свободу выступлений и демонстраций и т. д.). Во время принятия первой со-

¹⁴ См.: ЛОМ. (В. И. Ленин. Полн. соб. соч.) Вр., 35 т. с. 50.

ветской конституции при разграничении личных и коллективных прав особые трудности вызвали те предложения синдикалистов, которые воспринимали любое политическое право, в том числе и избирательное право, в качестве коллективного правомочия. Эти предложения намеревались осуществить полностью обходя территориальный принцип, с помощью делегатов Советов, выбранных организациями различных общественных слоев и профессий. В этом случае и избирательное право стало бы коллективным правомочием, осуществляемым только в рамках данной профессиональной организации.

Во избежание недоразумений следует заметить, что восприятие отдельного права в качестве коллективного правомочия не лишает личность возможности реализовать свое право, хотя и означает все же такое ограничение, которое при определенных политических условиях можно оправдать; однако такое ограничение нельзя сохранять, если мотивировка его перестала существовать. Легко можно увидеть, что личность свободно принимает решение в вопросе о принятии или непринятии участия в работе данной организации в качестве ее члена, но, оставаясь вне рамок организации, личность отказывается одновременно и от возможности осуществления определенных прав, так как эти права (*de facto* или *de jure*) принадлежат не ему, а данной организации как коллективу. От внутреннего демократизма данной организации зависит насколько реальны эти права для отдельных членов организации. Применительно к свободе печати это означает, например, что личность может осуществить свое право, в первую очередь, в своей заводской газете, или же в органах прессы тех профессиональных, общественных организаций и объединений, членом которых он является. В случае восприятия свободы собраний в качестве коллективного права, это право принадлежит определенным конкретным организациям, которые могут осуществить это право с возможно полной свободой, иногда даже и в отношении лиц, стоящих вне рамок организации, однако без того, чтобы это право на свободу собраний заключало бы в себе и право частных лиц на созыв таких собраний. По аналогии все вышеприведенное можно распространить на свободу уличных шествий, демонстраций и даже на собрание подписей, выражающих симпатию или протест, т. е. на все формы свободы проявления мнения.

На основе изучения приведенных примеров и практики не трудно прийти к выводу о том, что многочисленные, квалифицированные основными, гражданские права и сегодня не в отношении всех проявляются в качестве личного права, осуществляемого абсолютным образом, скорее наоборот, — в качестве такого правомочия, принадлежащего коллективам или их членам, которое реализуется в системе массовых общественных организаций, иногда через общественно-характера комитеты, непосредственно примыкающие к представительным органам государства, или же в рамках трудовых коллективов. С другой стороны, можно легко увидеть и то, что в ходе развития социалистических конституций все настойчивее выдвигается на передний план концепция, считающая довольно значительные гражданские основные права личными правами, личными правомочиями. Весьма очевидно, что несоблюдение четкого разграничения между личными и коллективными правами причиняет значительный ущерб и определенные затруднения. Иногда реализацию личных правомочий мы требуем там, где может и должен выступать только коллектив, или же допускаем необоснованное и противозаконное административное вмешательство в очень важных для всей общественной деятельности областях. Это положение может не только порождать напряженность в отношениях меж-

ду личностью и государством, но еще и ограничивать практическую реализацию правомочий массовых общественных организаций.

К сожалению, признание проблем и здесь не означает их решения. Сегодня научные исследования, правотворчество и правовая практика в этой области являются еще во многом должниками.

Опять, скорее в качестве примера, отметим, что советская конституция 1977 г. даже на сегодняшний день не признает права на объединение как личного правомочия граждан, хотя мы знаем непосредственно, что помимо крупных, массовых общественных организаций в Советском Союзе существуют и такие объединения и организации (т. е. организации не общественного характера), которые являются частными объединениями граждан. Это указывает на то, что и сегодня правовое регулирование объединения граждан в организации сохраняет на конституционном уровне прежнюю, выработанную правовой практикой, и уже отжившую форму. «В соответствии с целями коммунистического строительства граждане СССР имеют право объединяться в общественные организации, способствующие развитию политической активности и самодетельности, удовлетворению их многообразных интересов.

Общественным организациям гарантируются условия для успешного выполнения ими своих уставных задач» — говорится в ст. 51-й действующей союзной конституции.

Что же касается нашего отечественного развития, то в разграничении коллективных и личных прав в конституции и подконституционном законодательстве во многих отношениях наблюдается определенный прогресс, однако и сегодня еще нужно многое предпринять в практической реализации личностных правомочий, заложенных в конституции. Наверное, будет достаточно, если вспомним, что в соответствии со ст. 54 венгерской конституции «закон определяет нормы, относящиеся к основным правам граждан», — однако в этом очень важном круге предметов правового регулирования относительно мало пригодных для непосредственной реализации норм права на уровне закона. Многие довольно значительные вопросы решаются правительственными или же только министерскими постановлениями, но, пожалуй, еще шире круг тех вопросов, где вообще отсутствуют необходимые для реализации конституционного права и непосредственного применения нормы права.

Точно также берет свое начало в период зарождения социалистической государственности, оставшаяся и до наших дней самой сложной проблемой соотношения государства и общества — создание и непрерывное функционирование такой системы институтов экономического управления, которая считалась бы с тем, что до тех пор пока существует государство, все общественные вопросы будут иметь политическую окраску; (поэтому пока имеются преимущественные политические органы и просто экономические органы.) В системе политических институтов, параллельно с результативностью и эффективностью труда, основное требование — хотя бы минимум стабильности власти, тогда как в системе экономических организаций основным является максимум экономической результативной деятельности. С учетом этих принципов является крайне необходимым, чтобы экономические функции обеспечивались не органами, созданными для осуществления власти, а такой самостоятельной организационной системой экономики, которая на основе своих собственных закономерностей осуществляет оптимальное использование средств производства, находящихся в распоряжении у общества; в то же время, она должна соответствовать тем политическим требованиям, которые государственная власть

— заботясь о всеобщих интересах общества — предъявляет органам социалистической экономики. Мы хорошо знаем, что для создания организационной системы, удовлетворяющей этим двум требованиям, мы можем положиться, в первую очередь, на практический опыт социалистического строительства. Теоретическое наследие в этом отношении невелико. Маркс и Энгельс не рассматривали различий между государством, осуществляющим власть, и государством, занимающимся экономикой, разве что в той мере, что экономическую деятельность буржуазного государства — то ли его коммунальные предприятия, то ли бюджетное хозяйство — они воспринимали просто в качестве вспомогательной деятельности государства, осуществляющего властные полномочия, как материальный придаток власти государства. Вероятно, когда социалистическая экономика высвободится из под рук государства, осуществляющего властные полномочия, тогда вновь необходимо будет пересмотреть: где эвентуально в современных развитых отношениях все еще имеются такие области экономики, которые можно рассматривать, главным образом, в качестве продолжения, обслуживающего придатка управленческого механизма. С этой возможностью скорее всего следует считать, потому что рассматривая изменение общественно-экономической роли государства, нам следует, кажется, полностью переоценить сложившийся до сих пор подход к государственному управлению. Действительно, критический анализ буржуазного государственного аппарата, далее, теоретические положения, унаследованные от утопистов, показывают, что государство является необходимым злом, чем меньше оно вмешивается в дела общества, чем меньше тратит на свои расходы и т. д., тем лучше. Все это политики просто перенесли на сферу экономики и с немалым успехом внедрились в общественное сознание, можно сказать, в каждой развитой стране, без учета общественной системы. Однако, государственное управление в развитых странах вообще, т. е. без реального учета общественных систем, в последнюю половину столетия подвергнулось значительным изменениям. Оно сохранило, правда, т. н. классическую функцию, которую осуществляют довольно уменьшенным аппаратом специалистов, однако, в значительной мере управление из т. н. исполнительно-распорядительного государственного управления постепенно преобразовалось в управление по планированию, обслуживанию и развитию. Это государственное управление нового типа, приспособившаяся ко все более дифференцированным требованиям граждан и общества, располагает уже целой сетью обслуживающих, распределительных, т. е. выполняющих и материальные операции, учреждений. Государственное управление, переплетающееся с целой системой обслуживающих учреждений, все более принимает такой вид, такой своеобразный облик, что во многих отношениях оно уже отграничивает, отделяет себя от классических управленческих организаций, функционировавших в качестве частей политической системы и своими организационными формами приближается к производственно-экономической сфере. Сегодня уже в отношении многих его элементов приходится считать государственное управление такой ценностью, которая является крайне необходимой в удовлетворении все растущих запросов граждан независимо от сложившихся общественных устройств.