

Дмитрий Александрович АВДЕЕВ¹

УДК 342.3; 342.4

ТЕНДЕНЦИЯ КОНСТИТУЦИОННОГО РАЗВИТИЯ СОВРЕМЕННОЙ ФОРМЫ ГОСУДАРСТВА

¹ кандидат юридических наук,
доцент кафедры конституционного и муниципального права
Института государства и права
Тюменского государственного университета
ronner@mail.ru

Аннотация

Автор статьи говорит о взаимовлиянии формы государства как внешней составляющей и его содержания — как внутренней. Исследование их характерных признаков и элементов позволило подчеркнуть неразрывную сочетаемость и гармонию; анализ сущностных черт видов формы государства выявил их особенности и спрогнозировал дальнейшую эволюцию, а также ее влияние на развитие самого государства.

Также можно сказать о том, что отдельные элементы формы государства утрачивают прежнее самостоятельное юридическое значение. Только в совокупности они позволяют охарактеризовать данную форму как цельную категорию, а значит — раскрыть степень централизации и децентрализации публичного управления, показать концентрацию и деконцентрацию властных полномочий и их распределение между органами публичной власти и управления. Форму государства в современном ее значении следует рассматривать как государственное устройство, раскрывающее основы организации публичной власти: порядок образования ее органов, систему их взаимодействия, территориальную организацию власти, а также методы и способы, применяемые при ее осуществлении.

Ключевые слова

Форма государства, содержание государства, форма правления, государственный режим, форма государственно-территориального устройства, органы государственной власти.

Цитирование: Авдеев Д. А. Тенденция конституционного развития современной формы государства / Д. А. Авдеев // Вестник Тюменского государственного университета. Социально-экономические и правовые исследования. 2016. Том 2. № 1. DOI: 10.21684/2411-7897-2016-2-1-_140-149

DOI: 10.21684/2411-7897-2016-2-1-140-149

В настоящее время форма современного государства, помимо естественной изменчивости в ходе исторического процесса, подвергается определенной корреляции положениями, установленными Конституцией РФ, которая определяет вектор их дальнейшего развития. Правовая регламентация деятельности органов публичной власти и управления (их система и порядок образования, а также территориальная организация) основывается, прежде всего, на конституционных нормах, учреждающих основу их функционирования. Конституция также предусматривает арсенал способов и приемов, используемых соответствующими органами власти в ходе осуществления своих компетенционных полномочий и прерогатив.

Установленные в ней система и порядок организации публичной власти, ее государственно-территориальное устройство не могут изменяться произвольно, без учета тех или иных обстоятельств, способствующих совершенствованию формы государства как таковой, иначе это может привести к стагнации или даже деградации процесса становления государственно-правовых институтов. Поэтому любое изменение элементов формы государства должно носить выверенный, обусловленный объективной необходимостью, характер. Искусственное же изменение формы государства, вмешательство в эволюционный ход ее развития может пагубно сказаться на непосредственном развитии элементов формы государства и иметь весьма негативные последствия. Поэтому определить степень необходимости подобных изменений порой представляется затруднительным или же, наоборот, данные изменения могут быть излишними и несвоевременными.

Ярким примером подобного принудительного изменения формы государства может послужить Октябрьская революция 1917 г. Как известно, реорганизации подверглась не только система органов публичной власти и управления: коренным образом была изменена ее территориальная организация. При этом способы и методы осуществления публичной власти не претерпели какой-либо трансформации, они получили все более выраженный централизованный характер, исключая какой бы то ни было степень самостоятельности органов власти и управления, находящихся в иерархической структуре. Таким образом, в результате «реформ государственного строительства», Российская империя из монархического унитарного государства преобразовалась в Российскую Советскую Федеративную Социалистическую Республику.

В конце 80-х — начале 90-х гг. XX в. наступил период в развитии отечественной формы государства, приведший к закреплению Конституцией Российской Федерации 1993 г. новых основ политического и социально-экономического общественного строя. Вновь была реорганизована система органов публичной власти, принципы их организации и деятельности, произведена реконструкция публичной власти в соответствии с новыми постулатами. Однако, как верно заметил И. А. Кравец, доминирование главы государства, который не включен

в структуру исполнительной власти, но наделен широким перечнем характерных для нее полномочий, продолжает свидетельствовать о преемственности неизжитой традиции сильной монархической власти в истории России [8, с. 345-346]. Таким образом, мы видим, что форма государства и ее элементы в очередной раз подверглись переработке через процесс их конституционализации в условиях политической борьбы и социально-экономического кризиса.

В традиционном понимании форма государства представляет собой совокупность трех самостоятельных элементов — формы правления, формы государственно-территориального устройства и политического режима. Данные элементы раскрывают структуру и систему органов публичной власти и управления, порядок их образования и взаимоотношений между собой, особенности организации публичной власти на территории государства, а также показывают степень участия избирателей в управлении делами государства, и то, какие методы и способы применяются при осуществлении публичного управления соответствующими органами. Элементы формы государства влияют, дополняют и зависят друг от друга, что и предопределяет их рассмотрение в неразрывном единстве. Иными словами, форма государства «представляет собой его организацию и структуру, которая отражает внутренние характеристики, состояние общественных и политических процессов, расстановку политических сил, культуру, менталитет народа и пр.» [10, с. 4]; она «выступает выражением сущности и содержания государства» [2, с. 145].

М. М. Рассолов определяет форму государства как совокупность устойчивых отношений между органами государства, т. е. способы их существования друг с другом, характер распределения государственной власти между ними, а также пути их образования (формирования), взаимную ответственность и способы осуществления государственной власти [11, с. 82].

Форма государства, в силу объективного эволюционного процесса правовых категорий и институтов, подвергается воздействию различного рода факторов и обстоятельств, т. е., говоря иными словами, носит «перманентно-имманентный характер» своего развития. Следует учитывать, что вместе с эволюционированием государства изменяется его содержание и сущность, что, безусловно, сказывается на развитии общественных отношений. Нельзя не согласиться с Д. А. Керимовым, что преобразование сущности и изменение содержания деятельности государства влекут за собой соответствующие изменения в его форме [6, с. 588].

Результатом происходящих изменений самой формы государства является процесс конвергенции ее элементов, что, в свою очередь, не может не сказаться на развитии отечественной государственности в целом. Государственность является сложным феноменом развития политической организации общества, которая характеризует специфику становления институтов государства и права в конкретный исторический промежуток времени, обуславливает качественное состояние и перспективы их развития. По верному замечанию О. Ю. Винниченко, «государственность» представляет собой «обобщающий признак историче-

ского развития государств, связанный с идеологией, общественной, политической и культурной ориентацией, направляющий страну на развитие государства, его защиту, совершенствование политической организации общества. Он обладает устойчивостью, преемственностью конкретных исторических, национальных, культурологических факторов, которая выражается в конкретных же государственно-правовых формах, а в них, в свою очередь, находят проявления определенные традиции и особенности, оказывающие влияние на различные стороны государственности и позволяющие ее характеризовать как конкретную государственность» [3, с. 15].

Государственно-территориальное устройство и форма правления всегда рассматривались как основополагающие элементы государственности. Следовательно, современное государство должно иметь четко выраженную систематизированную схему организации публичной власти, установленную не только в Конституции, но и имеющую место в действительности, иначе конституционные положения о форме государственного правления и форме государственно-территориального устройства окажутся фиктивными, и, соответственно, бездействующими. Так, исследуя особенности отечественной модели федеративной государственности, Ю. В. Ким отмечает, что она не базируется на надлежащем доктринальном и конституционно-правовом обеспечении и имеет лишь формальное внешнее сходство с традиционными федерациями. Поэтому нет оснований связывать современное развитие государственного устройства Российской Федерации с осуществлением осмысленной федеративной парадигмы.

Конституция Российской Федерации 1993 г., Федеративный договор от 31 марта 1992 г. лишь частично воспроизводят идею и принцип федерализма. Соответственно названные документы не формируют адекватного механизма юридического сопровождения федеративного режима. Следовательно, в силу «отсутствия непротиворечивой, научно обоснованной доктрины государственного строительства, неразвитости институциональных средств самоидентификации и поддержания стабильности конституционного строя в политико-территориальной организации России стихийно складывается режим унитарной государственности с законодательной автономией регионов» [7, с. 12-13].

Форма и содержание государства в своей связи представляют собой определенного рода правовую матрицу, предопределяющей вектор развития и характеристику государственности в целом. Неразрывная связь формы и содержания государства способствует их влиянию и воздействию друг на друга. Происходящие социальные процессы не могут не отражаться на изменениях содержания государства и, как следствие, приводят к реорганизации его формы, что находит, в свою очередь, отражение в видоизменении отдельных элементов (формы правления, формы государственно-территориального устройства и политического режима).

По нашему глубокому убеждению, именно гармоничность содержания и формы государства, сбалансированность ее элементов друг с другом будут являться залогом эффективного публичного управления. Так, например,

И. Н. Ившина считает, что «обусловленность сочетания федеративной формы территориально-государственного устройства с республиканской формой правления вполне очевидна: одним из существенных признаков республики является принцип разделения властей по горизонтали. В условиях федерализма этот принцип не только реализуется, но еще и усиливается вертикальным разделением властей с усложнением механизма сдержек и противовесов, что не свойственно для монархии. Поэтому в ходе федерализации унитарное государство либо отказывается от монархической формы правления, декларируя и учреждая республику (Россия в 1918 г., Австрия в 1920 г.), либо сохраняет монархию лишь как дань политической традиции (современная Бельгия)» [5, с. 35].

«Федеративная форма территориально-государственного устройства оптимально сочетается с республиканской формой правления и демократическим государственно-правовым режимом. Следовательно, если происходит трансформация унитарного государства в федерацию, то ее успех обусловлен наличием устоявшихся республиканских демократических институтов и традиций. В противном случае становление институтов федерализма будет сочетаться с трансформацией формы правления и государственно-правового режима, что, в свою очередь, либо сделает процесс федерализации долгим и мучительным, либо приведет к отказу от федерализма» [5, с. 35-36].

На наш взгляд, жесткой привязки одного элемента формы государства к другому нет, т. к. каждый элемент формы государства в традиционном (классическом) его понимании представляет собой не что иное, как один из способов организации публичной власти. И нельзя связывать развитие республиканизма и демократических институтов с процессами федерализации государственно-территориального устройства. Отталкиваться нужно, прежде всего, от степени концентрированности властных полномочий по публичному управлению, следствием чего может стать централизованный или же децентрализованный тип управления. При этом следует иметь в виду, что оба типа публичного управления могут отвечать современным представлениям о демократическом государстве. Таким образом, в основу современного понимания формы государства, а также классификации ее элементов, должны быть положены несколько иные подходы [1].

Вышесказанное позволяет сделать следующие выводы. Во-первых, форма государства дает представление о том, какие органы власти и управления осуществляют публичную власть (порядок их образования, структура и система, уровни, принципы их взаимодействия). Во-вторых, демонстрируются уровни территориальной организации органов публичной власти, объясняется их компетенция. В-третьих, выявляются способы и методы, используемые при осуществлении органами публичной власти своих компетенционных полномочий и прерогатив.

Однако форма государства, прежде всего, раскрывает степень концентрации властных полномочий по управлению делами государства. Следовательно, в

современном понимании она стала характеризовать монархическую или же поликратическую природу организации публичной власти того или иного государства, которая проявляется через такие элементы формы государства как форма правления, форма государственно-территориального устройства и политический режим.

Несмотря на то, что соотношение и взаимовлияние элементов формы государства обусловлено их диалектическим единством, форма правления и политический режим, как нам представляется, играют первичную роль при организации публичной власти. Именно эти элементы закладывают основы становления формы государственно-территориального устройства. Однако такая форма может воздействовать на форму правления, видоизменяя ее. Поэтому территориальная организация органов публичной власти и управления (государственно-территориальное и административно-территориальное устройства) производна от формы правления, т. к. именно форма правления предопределяет организацию государственной власти по территории, основываясь на принципах централизации и децентрализации.

В юридической литературе форму правления и политический режим рассматривают в непосредственной связи, а иногда, учитывая их признаки, характеризующие юридические особенности организации публичной власти, отождествляют. В частности, А. М. Осавелюк, анализируя их взаимоотношение, приходит к следующему выводу: если форма правления представляет собой некий организационный каркас, юридическую модель отношений между соответствующими органами государственной власти, то государственный режим — это основанный на юридических признаках формы правления реальный порядок функционирования и взаимодействия высших органов государственной власти и других элементов политической системы, складывающийся под влиянием различных политических сил (существующих партийной и избирательной систем, итогов выборов и др.) в указанных структурах [9, с. 97-98].

В этом смысле форма правления и политический режим дают представление о концентрации властных полномочий, степени их централизации в том или ином субъекте публичного управления, что отражается на территориальной организации публичной власти и порядке распределения предметов ведения и полномочий между органами власти и управления различного уровня.

Соотношение «классических» элементов формы государства, рассматриваемых нами в единстве, представляет собой различного рода проявления формы государства как организации публичной власти. При этом объединяющим их в одно целое выступает сложившаяся в конкретный исторический период времени модель публично-правовых отношений в сфере управления и осуществления государственной власти. В связи этим форма правления и политический режим предопределяют саму сущность и закладывают основу правовой природы публичной власти, которая может быть охарактеризована как поликратическая или монархическая.

Природа публичной власти зависит от того, как происходит распределение властных полномочий, как осуществляется публичная власть, сколько при этом центров (высших органов власти) сосредотачивают в себе тот или иной объем властных полномочий. Поэтому целесообразнее вести разговор о *монократических* и *поликратических* типах публичного управления как основных, а также об их моделях, обусловленных определенными факторами и обстоятельствами конкретного государства.

В настоящее время на смену классовой борьбе за власть пришла политическая, которая, как правило, идет не между классами, а скорее между отдельными политическими силами, пытающимися любыми способами использовать возможность управлять публичными делами, рассчитывая на поддержку большинства или делая это от его имени, реализуя тем самым собственные интересы.

Таким образом, с помощью конституционного законодательства происходит распределение властных полномочий и прерогатив по организации публичной власти между органами власти и управления (как по вертикали, так и по горизонтали). Однако не стоит забывать, что сочетание элементов форм государства должно строиться на принципах их оптимальности и гармоничности, что, в конечном итоге, будет являться залогом эффективного политико-правового и социально-экономического процветания. Поиск подобного сочетания вышеназванных элементов формы государства может иметь положительный результат лишь при условии соблюдения определенных содержательных характеристик и особенностей организации публичной власти. Важно не просто сбалансированное комбинирование трех элементов формы государства между собой, но и их гармоничное сочетание с содержанием самого государства, которое должно основываться на его сущности, оформляя тем самым его правовую природу.

Несоответствие формы государства содержанию негативно сказывается на дальнейшем его развитии. В этом смысле справедливо высказывание немецкого философа Георга Вильгельма Фридриха Гегеля о том, что «государственное устройство есть продукт, манифестация собственного духа данного народа и ступени развития его духа, это развитие потребует поступательного движения, в котором ни одна ступень не может быть пропущена, нельзя опережать время, время всегда присутствует» [4, с. 369].

СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ

1. Авдеев Д. А. Республиканская форма правления: проблемы классификации и идентификации / Д. А. Авдеев // Современное право. 2011. № 4. С. 12-14.
2. Винниченко О. Ю. Теория государства и права: учебное пособие / О. Ю. Винниченко, В. И. Попов. М.: Проспект, 2010. 504 с.
3. Винниченко О. Ю. Российская государственность в контексте цивилизационного развития: учебное пособие / О. Ю. Винниченко; 2-е изд. Тюмень: Издательство Тюменского государственного университета, 2008. 174 с.

4. Гегель Г. Политические произведения / Г. Гегель. М., 1978. 439 с.
5. Ившина И. Н. Федерализация как способ изменения формы государства / И. Н. Ившина // История государства и права. 2014. № 19. С. 32-36.
6. Керимов Д. А. Проблемы общей теории права и государства: учебное пособие / Д. А. Керимов; 2-е изд. Тюмень: Издательство Тюменского государственного университета, 2005. 684 с.
7. Ким Ю. В. Федеративная государственность: сущность, генезис, проблемы развития (теоретико-методологические основы): автореф. дисс. докт. юрид. наук / Ю. В. Ким. Тюмень, 2009. 43 с.
8. Кравец И. А. Конституционализм и российская государственность в начале XX века: учебное пособие / И. А. Кравец. М., Новосибирск, 2000. 368 с.
9. Осавелюк А. М. Форма правления и государственный режим: поиск оптимального сочетания / А. М. Осавелюк // Вестник РГГУ. 2013. № 1. С. 97-107.
10. Проценко Е. Д. Форма государства и государственный режим / Е. Д. Проценко, А. Л. Бредихин // Академический юридический журнал. 2015. № 2 (60). С. 4-10.
11. Рассолов М. М. Актуальные проблемы теории государства и права: учеб. пособие / М. М. Рассолов, В. П. Малахов, А. А. Иванов; 2-е изд., перераб. и доп. М.: ЮНИТИ-ДАНА: Закон и право, 2010. 448 с.

Dmitry A. AVDEEV¹

THE TREND OF CONSTITUTIONAL DEVELOPMENT OF THE MODERN FORM OF STATE

¹ Cand. Sci. (Law), Associate Professor at the Department of Constitution and Municipal Law, Institute of State and Law, Tyumen State University
ronner@mail.ru

Abstract

The article states the influence of the form of state as an external element, on the one hand, and of the state's content as an internal element, on the other. The author researches its main characteristics and elements analyzing some essential features of the forms of state. He also discerns their peculiarities and prognoses further evolution of the form of state system and its influence on the development of the state itself. The author underlines their indissoluble combination.

The author argues that the analysis of the form of government allows us to conclude that some of elements are losing their former legal significance. According to the author, the elements of the government can collectively characterize the form of state as a complete category. Especially, the elements reveal the degree of centralization and decentralization of public administration, show the concentration and deconcentration of authoritative powers and their allocation between the public authorities and administration.

The author asserts that the form of government in its modern sense should be construed as a state structure that reveals the foundations of the public authority especially the order of formation of state agencies, the mediation of their system, territorial organization supremacy of a state as well as the methods and ways used in its conduct.

Keywords

Form of state, state's content, form of governance, state regime, form of state-territorial structure, state government bodies.

DOI: 10.21684/2411-7897-2016-2-1-140-149

Citation: Avdeev D. A. (2016), The trend of constitutional development of the modern form of state, Tyumen State University Herald. Social-economic and Legal Research, vol. 2, no 1. DOI: 10.21684/2411-7897-2016-2-1-140-149

REFERENCES

1. Avdeev D. A. (2011), Respublikanskaya forma pravleniya: problemy klassifikatsii i identifikatsii [The Republican Form of Government. The Problem of Classification and Identification], *Sovremennoe pravo* [Modern Law], no 4, pp. 12-14 (in Russian).
2. Vinnichenko O. Yu. and Popov V. I. (2010), *Teoriya gosudarstva i prava* [Theory of State and Law], Prospekt [Prospectus], Moscow (in Russian).
3. Vinnichenko O. Yu. (2008), *Rossiyskaya gosudarstvennost v kontekste civilizatsionnogo razvitiya* [Russian State in the Context of Civilization Development], 2nd Ed., Izdatelstvo Tyumenskogo gosudarstvennogo universiteta [Tyumen State University Publishing House], Tyumen (in Russian).
4. Hegel G. (1978), *Politicheskie proizvedeniya* [Political Works], Moscow (in Russian).
5. Ivshyna I. N. (2014), *Federalizatsiya kak sposob izmeneniya formy gosudarstva* [Federalization as a Method of Changing the Form of State], *Istoriya gosudarstva i prava* [History of State and Law], no 19, pp. 32-36 (in Russian).
6. Kerimov D. A. (2005), *Problemy obschey teorii prava i gosudarstva* [Problems of the General Theory of State and Law], 2nd Ed., Izdatelstvo Tyumenskogo gosudarstvennogo universiteta [Tyumen State University Publishing House], Tyumen (in Russian).
7. Kravets I. A. (2000), *Konstitutsionalizm i rossiyskaya gosudarstvennost v nachale XX veka* [Constitutional System and the Russian State at the Beginning of the XX Century], Moscow, Novosibirsk (in Russian).
8. Kim Yu. V. (2009), *Federativnaya gosudarstvennost: suschnost, genezis, problemy razvitiya (teoretiko-metodologicheskie osnovy)* [Federal State. Essence, Genesis, Development Problems (Theoretical and Methodological Foundations)], Abstract of Diss. Dr. Sci. (Law), Tyumen (in Russian).
9. Osavelyuk A. M. (2013), *Forma pravleniya i gosudarstvennyy rezhim: poisk optimalnogo sochetaniya* [The Form of Government and the State Regime. Search for the Optimal Combination], *Vestnik RGGU* [Russian State University for the Humanities Herald], no 1, pp. 97-107 (in Russian).
10. Protchenko E. D. and Bredikhin A. L. (2015), *Forma gosudarstva i gosudarstvennyy rezhim* [The Form of State and State Regime], *Akademicheskii yuridicheskii zhurnal* [Academic Law Journal], no 2 (60), pp. 4-10 (in Russian).
11. Rassolov M. M., Malkhov V. P. and Ivanov A. A. (2010), *Aktualnye problemy teorii gosudarstva i prava* [Contemporary Issues of the Theory of State and Law], *YuNITI-DANA: Zakon i pravo* [Law and Right], Moscow (in Russian).