

КОНЦЕПТ ПРАВОВОГО ГОСУДАРСТВА*

Ю.А.Нисневич

Кафедра политических наук

Российский университет дружбы народов

ул. Миклухо-Маклая, 10 а, 117198, Москва

Правовое государство в современной концептуализации представляет собой основополагающую политико-правовую форму демократического государства. Отличительными признаками и основами правового государства являются: ценностной - права и свободы человека; нормативно-правовой – принцип правозаконность; институциональной - децентрализация власти; социальной - гражданское общество.

В настоящее время основополагающей политико-правовой формой демократического государства признается правовое государство. Правовой характер государства либо устанавливается конституцией непосредственно с одновременным установлением принципов такого государства, либо устанавливаются конституционные нормы, соответствующие принципам правового государства. На конституционном уровне правовое государство было непосредственно зафиксировано в Конституции Испании 1978 года (ст.1) [1]. В явном виде такая конституционная модель государства определена Конституцией Азербайджана (ст.7) [2], Конституцией Венгрии (ст.2) [3] и ряда других стран. Примером непосредственного установления правового государства может служить и Конституция Российской Федерации (ст.1), в которой указано: «Российская Федерация – Россия есть демократическое федеративное *правовое* государство с республиканской формой правления» [3].

Суть правового государства, идея которого зародилась еще в эпоху античности с целью противодействия произволу власти и возможности ее

узурпации, а теоретические концепции и политические практики постоянно совершенствовались и продолжают совершенствоваться в процессе развития человеческой цивилизации, сегодня, как представляется, можно определить следующим образом. В правовом государстве универсальным в смысле общности регулятором социальных отношений, ориентированным на стабилизацию всего социального пространства без выделения каких-либо индивидуальных или групповых приоритетов выступает право, нейтральное и толерантное по отношению к различным мировоззрениям и убеждениям. Естественно за исключением тех, которые провоцируют разжигание расовой, национальной, религиозной и социальной розни и вражды. При этом в современном правовом государстве право оказывает определяющее воздействие и на такую самостоятельную сферу общественной жизни как политика, которая наряду с правом также является универсальным в смысле общности регулятором общественных отношений, а именно конкурентных отношений и взаимодействий индивидов и групп по поводу завоевания, удержания и использования государственной власти. Право определяет ценностно-нормативную базу представительной полиархической демократии как современной формы организации политических и государственных порядков и ее основных по Р.Далю «политических институтов» [4, С.85-98]. Право накладывает ограничения на методы и приемы политической конкуренции, которая в правовых рамках ведется по определенным правилам, исключает борьбу на уничтожение и позволяет согласовывать групповые и частные интересы с общезначимыми интересами и целями общественного развития.

В отсутствии общепризнанного определения правового государства эту политико-правовую форму государства принято характеризовать набором отличительных признаков, определяющих ее основы [5].

Ценностная основа: права и свободы человека

Ключевой признак правового государства состоит в том, что в таком государстве высшей ценностью признается человек, его права и свободы.

Перечень основных прав и свобод человека, составляющих важнейший институт современного права, установлен Всеобщей декларацией прав человека, которая была утверждена и провозглашена резолюцией 217А(III) Генеральной Ассамблеей ООН от 10 декабря 1948 года. При голосовании за эту резолюцию воздержалось только 8 из 58 стран, являвшихся в тот период членами ООН, но ни одна страна не проголосовала против [6]. Всеобщая декларация прав человека имеет статус рекомендации и не является обязывающей даже для государств – членов ООН. Ее положения получили обязывающее для государств-участников оформление в Международных пактах о гражданских и политических правах и об экономических, социальных и культурных правах. Оба эти пакта были приняты резолюцией 2200А(XXI) Генеральной Ассамблеи ООН от 16 декабря 1966 года и вступили в силу соответственно 23 марта и 3 января 1976 года. В настоящее время эти пакты ратифицировали и являются их участниками соответственно 164 (85%) и 160 (83%) государств из 192 государств – членов ООН [6].

Принципиальное значение имеет тот факт, что все права и свободы утверждаются Всеобщей декларацией прав человека как основные, без деления на более или менее значимые, что подтверждает их равноценность, и они не могут быть изменены никакими законами и порядками функционирования отдельных государств. При этом перечень основных прав и свобод человека является открытым, и действующие международные акты подразделяют его на гражданские (личные), политические, экономические, социальные и культурные права и свободы.

Гражданские (личные) права понимаются, прежде всего, как свобода человека принимать решения независимо от государства. Духовная и физическая свобода человека от контроля государства (в виде личной свободы, свободы совести, свободы мысли, слова и убеждений, свободы передвижения) исторически сформировалась раньше других свобод. Политические права – это права граждан во взаимоотношениях с государством, свобода граждан формировать органы государственной власти

и самоуправления, а также участвовать в их деятельности. Экономические права охватывают свободу человеческой деятельности в экономической сфере и связаны, прежде всего, с правом частной собственности. Социальные права сформировались позже других прав, только в XX веке, и сегодня охватывают практически всю социальную сферу жизнедеятельности каждого человека и общества в целом. Они включают права на труд и отдых, права материнства, детства и семьи, права на жилье, социальное обеспечение, охрану здоровья и медицинскую помощь, право на образование. Культурные права связаны со свободой творчества, участия в культурной жизни, доступа к духовным ценностям и материальным результатам научной, литературной и художественной деятельности.

Следует отметить, что на этапе постиндустриального развития все более и более значимую роль начинают играть информационные аспекты защиты и обеспечения прав и свобод человека и гражданина и можно говорить о выделении в достаточно близкой перспективе информационных прав в самостоятельную группу. Это обусловлено нарастающим влиянием информационный власти и ее выходом – в тесном переплетении с другими типами власти (политической, административной, экономической) – на первый план в социальном регулировании [7, С.3].

Кроме того, во второй половине XX века в результате обострения противоречий между научно-техническим прогрессом и проблемой выживания человечества как биологического вида возникла и еще одна новая группа прав человека – экологические права. Следует ожидать, что перечень экологических прав также в ближайшее время будет достаточно интенсивно расширяться и детализироваться.

Основополагающими для всей системы прав и свобод человека являются: принцип равноправия как равенства прав и свобод для всех без исключения людей, выраженный, в том числе и в их надгосударственном (экстерриториальном) статусе; принцип взаимообусловленности прав и свобод людей в обществе; принцип невмешательства во внутренний,

духовный мир человека и толерантности к различным мировоззрениям и убеждениям.

Принцип равноправия установлен статьей 2 Всеобщей декларации прав человека, которая гласит: «Каждый человек должен обладать всеми правами и всеми свободами, провозглашенными настоящей Декларацией, без какого бы то ни было различия, как-то в отношении расы, цвета кожи, пола, языка, религии, политических или иных убеждений, национального или социального происхождения, имущественного, сословного или иного положения. Кроме того, не должно проводиться никакого различия на основе политического, правового или международного статуса страны или территории, к которой человек принадлежит, независимо от того, является ли эта территория, независимой, подопечной, самоуправляющейся, или как-либо иначе ограниченной в своем суверенитете». Надгосударственный статус прав и свобод человека обусловлен тем, что источник и основа этих естественных прав находятся вне государства, в самой природе человека и в этом смысле они выше законодательных и иных нормативных установлений государства.

Принцип взаимообусловленности установлен статьей 29 Всеобщей декларации прав человека, которая гласит: «1. Каждый человек имеет обязанности перед обществом, в котором только и возможно свободное и полное развитие личности. 2. При осуществлении своих прав и свобод каждый человек должен подвергаться только таким ограничениям, какие установлены законом исключительно с целью обеспечения должного признания и уважения прав и свобод других и удовлетворения справедливых требований морали, общественного порядка и общественного благосостояния в демократическом обществе». В соответствии с этим принципом права и свободы человека неотделимы от системы социальных отношений в обществе и должны рассматриваться исключительно в рамках таких отношений. Они ни в какой мере не противоречат и не умаляют требования морали и общественного порядка в демократическом обществе

вопреки диффамационным заявлениям противников института прав человека, в которых сознательно умалчивается о нормах статьи 29 Всеобщей декларации прав человека и утверждается, что этот институт порождает «вседозволенность». Обладание правами и свободами не означает возможности ничем не ограниченного произвола при их осуществлении или злоупотребления ими [8, С.57]. Каждый человек обладает правами и свободами только до тех пор, пока не нарушает права и свободы других людей. Принцип взаимообусловленности определяет, что для того, чтобы реально осуществлять свои правами и свободами необходимо уважать и соблюдать права и свободы других людей. Это установлено, например, Конституцией Российской Федерации (ст.17): «осуществление прав и свобод человека и гражданина не должно нарушать права и свободы других лиц».

Принцип невмешательства и толерантности определяется ключевыми в этом аспекте правом на свободу мысли, совести и религии и правом на свободу убеждений и их выражения, установленными статьями 18 и 19 Всеобщей декларации прав человека. В статье 18 Международного пакта о гражданских и политических правах эти права сопровождаются требованиями и условиями их соблюдения: «1. Каждый человек имеет право на свободу мысли, совести и религии. Это право включает свободу иметь или принимать религию или убеждения по своему выбору и свободу исповедовать свою религию и убеждения как единолично, так и сообща с другими, публичным или частным порядком, в отправлении культа, выполнении религиозных и ритуальных обрядов и учений. 2. Никто не должен подвергаться принуждению, умаляющему его свободу иметь или принимать религию или убеждения по своему выбору. 3. Свобода исповедовать религию или убеждения подлежит лишь ограничениям, установленным законом и необходимым для охраны общественной безопасности, порядка, здоровья и морали, равно как и основных прав и свобод других людей». В этих установлениях принципиальное значение имеет запрет на принуждение, ущемляющее свободу убеждений и религии, и

возможность законодательного ограничения этой свободы в соответствии с принципом взаимообусловленности для охраны прав и свобод других людей.

Нормативно-правовая основа: принцип правозаконности

Основная и главная обязанность правового государства определяется как признание, соблюдение и защита прав и свобод человека и гражданина, которые являются неотчуждаемыми и непосредственно действующими. Такие права и свободы признаются и гарантируются в соответствии с общепризнанными принципами и нормами международного права и международными договорами, которые составляют неотъемлемую часть правовой системы государства и более того имеют преимущественное право применения по отношению к национальному законодательству, естественно, за исключением конституции. В правовом государстве права и свободы человека и гражданина определяют смысл и содержание деятельности всех ветвей и органов государственной власти, включая содержание и применение законов, и обладают абсолютным авторитетом и безусловным приоритетом в жизнедеятельности общества и государства.

В правовом государстве универсальным и предпочтительным регулятором политических и социальных конфликтов, межгрупповых и межгосударственных противоречий является право, закон, система устойчивых норм и правил поведения как государственных органов, так и отдельных лиц и частных организаций. В таком государстве в своей повседневной деятельности граждане и их добровольные объединения руководствуются принципом «разрешено все, что не запрещено законом», который раскрепощает и поощряет инициативу, формирует свободное и одновременно ответственное поведение. Институты власти в свою очередь руководствуются противоположным принципом «дозволено только то, что прямо предписано или разрешено законом». Такой принцип устанавливает зависимость структур власти от общества и предотвращает произвол власти, спонтанность отправления властных полномочий, определяет формальные, а значит и контролируемые действия органов власти [9, С.203].

Здесь следует обратить особое внимание на закон, законодательство как инструмент властно-принудительного регулирования социальных отношений, опирающийся на самую мощную силу в обществе – государственную власть. Закон представляет собой продукт законодательной деятельности, которая осуществляется в системе органов государственной власти и, прежде всего, в органах законодательной власти при участии конкурирующих политических сил и под воздействием лоббизма разнообразных групп давление, что и определяет его двуединую политическую и правовую природу [10, С.11]. Такая парадигма законодательной деятельности обуславливает тот факт, что закон, изначально призванный ограничить произвол власти и оградить общество от бесконтрольности ее действий, может как отображать объективные закономерности развития общества и государства, так и служить юридическим прикрытием для административного произвола и реализации небескорыстных интересов властвующих социальных групп, средством для укрепления и удержания власти правящим политическим режимом и носить при этом явно не правовой характер. Именно поэтому право и не может быть сведено исключительно к закону, а абсолютизация таких принципов как «всевластие закона» или «диктатура закона» может нести как позитивные, так и негативные разрушительные для общества последствия в зависимости от правового качества закона.

В правовом государстве с учетом несводимости права к закону в качестве системообразующего в социальном регулировании, политическом и государственном управлении выступает принцип правозаконности, но не в классической, а в современной правовой ее интерпретации.

По классическому определению А.Дайси правозаконность – это прежде всего абсолютный авторитет и главенство действующего законодательства, противопоставленные произвольным распоряжениям властей и исключающие не только произвол со стороны правительства, но и саму возможность действовать в каких-то ситуациях по своему усмотрению [11,

С.123]. В современной правовой интерпретации правозаконность – это прежде всего абсолютный авторитет и главенство в организации всех сфер жизнедеятельности общества прав и свобод человека, закрепленных Всеобщей декларацией прав человека и международными нормативными правовыми актами, и действующего законодательства данного государства, правовым основанием которого является обеспечение прав и свобод его граждан, противопоставленные произвольным распоряжениям властей и исключающие не только произвол со стороны власти, но и саму возможность ее действий в каких-либо ситуациях по своему усмотрению. При этом неперенным условием соблюдения принципа правозаконности является равенство всех перед законом и судом.

Этот принцип определяет иерархическую систему приоритетов права и закона в жизнедеятельности общества и государства. Во-первых, абсолютный приоритет и главенство в регулировании социальных отношений отдается правам и свободам человека. При этом права человека, закрепленные Всеобщей декларацией прав человека и другими международными нормативными правовыми актами, а также общепризнанные принципы и нормы международного права не могут нарушаться никакими национальными законами, даже принятыми в полном соответствии с демократическими процедурами. Во-вторых, государство, все его органы, учреждения и должностные лица, а также граждане и их автономные объединения обязаны действовать исключительно в рамках Конституции, которая имеет высшую юридическую силу и прямое действие на всей территории государства, и законодательства, источником и правовым основанием которых являются права и свободы человека и гражданина.

В правовом государстве право, как одно из немногих достижений современной цивилизации, получившее всеобщее признание в качестве необходимого условия нормального сосуществования людей, выступает нормативной и идейной основой политической, включая государственную,

деятельности, а принцип правозаконности – фактором, ограничивающим недопустимые методы и приемы такой деятельности.

Институциональная основа: децентрализация власти

В институциональном аспекте общепризнанным признаком правового государства считается разделение властей на судебную, законодательную и исполнительную, которое изначально было направлено на предотвращение монополизации власти, ее единоличной или групповой узурпации.

В правовом государстве особо значимая роль отводится судебной власти, которая должна обеспечивать соблюдение и защиту прав и свобод человека. Особая роль судебной власти обусловлена тем, что практическая реализация правовых методов социального регулирования, политического управления, отправления властно-принудительных полномочий государства возможна только при наличии такой судебной системы, которая осуществляет правосудие объективно, беспристрастно и справедливо. В правовом государстве судебная власть выполняет функцию главного арбитра и наделяется соответствующими полномочиями в окончательном разрешении любых политических, правовых, социальных и экономических споров, противоречий и конфликтов. Решения этого арбитра в обязательном и беспрекословном порядке должно признаваться и исполняться не только всеми гражданами и их автономными объединениями, но также, что принципиально необходимо, всеми институтами, органами и должностными лицами государства.

Для того чтобы судебная власть реально выполняла функцию объективного и беспристрастного арбитра, обладающего непререкаемым авторитетом в обществе, все судебные решения должны приниматься исключительно на основе права и действующего законодательства. Судебная система в целом и все входящие в нее суды и судьи должны принципиально находиться вне поля политики. Они не должны быть подвержены никакому влиянию политической конкуренции и так называемой «политической целесообразности», давлению различных политико-экономических групп и,

что самое главное, должны сохранять беспристрастность и независимость по отношению к любым институтам, органам и должностным лицам государства. Независимый, свободный от корыстных интересов и политических симпатий суд должен выступать гарантом законности и справедливости, играть для государства ту же роль, какая в человека принадлежит совести [12, С.25]. Утрата судебной властью независимости и самостоятельности – это утрата государством правового характера.

В правовом государстве доминирующее положение в системе разделения властей занимает законодательная власть, которая выполняет функцию и наделяется полномочиями по формированию правовой системы государства, обеспечению нормативного правового регулирования общественных отношений, объективно требующих государственного регулирования в форме законодательных установлений. Доминирующее, но не абсолютно главенствующее положение законодательной власти определяется не только тем, что она формирует законодательство, предметом регулирования которого является весь комплекс социальных, экономических, политических, информационных и иных общественных отношений, но и тем, что в форме законодательных установлений эта власть определяет нормативные правовые правила деятельности других ветвей и органов власти. В правовом государстве деятельность законодательной власти должна быть направлена на обеспечение абсолютного приоритета и главенства в организации всех сфер жизнедеятельности общества и государства прав и свобод человека и гражданина путем создания правовых законов, обеспечивающих соблюдение и защиту таких прав и свобод.

Система органов законодательной власти, как правило, представляет собой иерархическую по уровням компетенции пирамидально-сетевую конструкцию, на вершине которой находится парламент страны. Эта система является единственным институтом среди всех государственных институтов, который осуществляет функцию представительства и обеспечивает участие граждан через их представителей в управлении делами государства и

который не только формируется, но и действует на основе политической конкуренции. В рамках этого института избранные всеобщим голосованием политические представители различных социальных групп и слоев общества проводят публичное и конкурентное обсуждение текущих и перспективных целей, задач, проблем развития общества и государства и методов их решения и придают тем из них, которые поддерживаются большинством общезначимый, общегосударственный статус в качестве закона.

В правовом государстве исполнительная власть осуществляет управленческую функцию и наделяется полномочиями по исполнению и соблюдению законодательных предписаний, только в соответствии и в рамках которых она реализует государственное регулирование процессов жизнедеятельности общества и государства. Деятельность исполнительной власти состоит как в оперативном управлении, так и в проведении государственной политики в виде политически определенного курса, комплекса предметно-ориентированных (социальных, экономических, военных и других) программ развития страны. Поэтому деятельность исполнительной власти носит не только управленческий, но и политический в указанном смысле характер. При этом в результате смены по итогам выборов правящей политической партии или коалиции политических партий и высших должностных лиц государства периодически может происходить смена государственной политики как политического курса развития страны.

Опорные исполнительные механизмы государства, которые должны быть разделены по функциям, полномочиям, сферам компетенции и ответственности, составляют государственный аппарат, армия (службы обеспечения внешней безопасности) и полиция (службы обеспечения внутренней безопасности). Государство устойчиво функционирует только тогда, когда равномерно опирается на все три указанных механизма, каждый из которых строго выполняет только законодательно предписанные ему государственные функции и не доминирует над другими, вмешиваясь в их функционирование. Если такое доминирование и вмешательство имеет

место, то государство как единый управляющий механизм начинает работать неустойчиво и государственная власть становится нестабильной. При демократической организации политических и государственных порядков стабильное равновесие между государственным аппаратом, армией и полицией поддерживается, с одной стороны, периодической сменяемостью на основе конкуренции политических партий на всеобщих альтернативных выборах высших должностных лиц государства, политических руководителей этих структур, а с другой - соблюдением под контролем политической оппозиции и влиятельного общественного мнения (гражданским контролем) принципа политической нейтральности государственных чиновников и сотрудников силовых ведомств.

В современных условиях постиндустриального развития наряду с классическим принципом разделения властей отличительным признаком и устойчивой тенденцией, характерной для правового государства, стала более глубокая функционально-иерархическая децентрализация государственной власти, разделение ее полномочий по функциям и уровням компетенции и ответственности, что позволяет оптимизировать и повысить эффективность процесса государственного управления. Такая децентрализация власти ориентирована на снижение значимости административной «лестницы чинов»; развитие функциональных органов, «плоских» организационных структур, проблемно-ориентированных организаций (*ad hoc organization*); внедрение принципов экономического менеджмента; передачу ряда функций государственных органов частным компаниям и саморегулируемым негосударственным организациям и т.д.

В демократических государствах одним из ключевых направлений децентрализации власти стало разделение ее полномочий, компетенции и ответственности между центральным, региональным и местным уровнями.

В федеративных государствах такая децентрализация осуществляется в обязательном порядке в форме распределения власти между центром и регионами на основе принципа федерализма. Принцип федерализма

предполагает установление, прежде всего, на конституционном уровне правового статуса и объема прав субъектов федерации, порядка их взаимодействия с федерацией и между собой, определенного характера разграничения предметов ведения и полномочий, включая их перечни, между органами государственной власти федерации и ее субъектов. При этом нормативно-правовые и структурно-институциональные параметры федеративного устройства различных государств достаточно разнообразны в зависимости от их исторических, географических, национально-культурных и других особенностей. Общепризнанной политико-правовой основой реализации и соблюдения конституционного принципа федерализма, действенного распределения государственной власти между федеральным и региональным уровнями является принцип невмешательства федеральной власти в процессы формирования и деятельности органов государственной власти субъектов федерации. Этот принцип может нарушаться только в чрезвычайных ситуациях в соответствии с субсидиарной ответственностью центра и регионов. Сегодня даже в унитарных государствах, таких например как Испания, Франция и другие, наблюдается тенденция к федерализации взаимоотношений между центральной и региональной властью, к усилению значимости и самостоятельности региональной власти.

Особую роль в децентрализации власти играет местное самоуправление. С одной стороны, местное самоуправление представляет собой одну из форм осуществления народовластия, основанную на самоорганизации местного сообщества и самостоятельном решении этим сообществом – непосредственно или через создаваемые им органы – широкого круга проблем собственного жизнеобеспечения. С другой стороны, местное самоуправление – это особая власть, не относящаяся ни к одной ветви и уровню государственной власти, один из старейших институтов демократии, в рамках которого граждане могут сами непосредственно защищать свои права и интересы и приобщаться к участию в управлении делами общества. Формы организации местного самоуправления

многообразны и, как правило, носят индивидуальный характер, так как для того чтобы быть эффективными и комфортными для членов местного сообщества, они должны соответствовать его историческим и культурным традициям. Местное самоуправление выполняет важнейшую роль связующего звена между обществом и государственной властью, между договорным саморегулированием и самоорганизацией общества и государственным властно-принудительным регулированием общественных отношений. В государствах, ориентированных на децентрализацию власти и приближение ее к людям, местному самоуправлению от государственной власти постепенно передается все больше функций и полномочий по регулированию общественных отношений.

Социальная основа: гражданское общество

Социальной основой правового государства служит гражданское общество, которое характеризуется, прежде всего, тем, что в таком обществе базовой социальной ценностью признается суверенитет личности, права и свободы человека и гражданина. При этом каждый человек в соответствии с его личным мировоззрением и убеждениями может иметь свои собственные духовные ценности.

Гражданское общество обеспечивает выполнение необходимой в демократическом правовом государстве функции саморегуляции социальных отношений и сдерживания интервенции государственной власти в те отношения, которые люди способны регулировать без помощи и участия институтов государства. Гражданское общество представляет собой сферу горизонтальной социальной активности, основанную на свободной, творческой деятельности личности и различных общностей людей.

Гражданское общество – это комплексное социально-политическое явление, регламентируемое как нормами права, так и нормами морали и традициями. Поэтому категория гражданского общества не является чисто юридическим понятием и не может быть определена в виде некой формальной схемы или конечного набора конкретных субъектов.

Многообразие возможных форм проявления социальной активности, саморегуляции социальных отношений и самоорганизации, которые необходимы для выражения постоянно и динамично изменяющихся потребностей и интересов людей и содержание которых определяется национальным историческим опытом и традициями, уровнем развития культуры и демократии, во многом объясняет тот факт, что до настоящего времени нет общепризнанного определения понятия «гражданское общество». Существует множество различных подходов к определению этого понятия и по этому поводу в профессиональной среде постоянно ведутся достаточно острые дискуссии.

Предельно разграничивая сферы гражданского общества и государства как интегрирующего общество политического института, к гражданскому обществу предлагается относить все формальные и неформальные институты, связи и отношения в обществе, не предопределенные деятельностью государства. В соответствии с такой интерпретацией к институциональным элементам гражданского общества можно отнести граждан (свободное развитие личности которых и их частные интересы базируются на наличии гражданских прав, политических свобод и частной собственности, обеспечении плюрализма идей, взглядов, мнений и позиций) и их саморегулируемые автономные общности (институциональные структуры общества), включая семью, публично-правовые негосударственные ассоциации и объединения людей, их неформальные объединения, негосударственные субъекты экономической, научной, образовательной, культурной и информационной деятельности.

При предложенном подходе гражданское общество характеризует всю совокупность разнообразных форм социальной активности населения, не обусловленную деятельностью государственных органов и воплощающую уровень самоорганизации социума. Описываемое таким понятием «гражданское общество» состояние общественных связей и отношений является качественным показателем гражданской самодеятельности жителей

той или иной страны, основным критерием разделения функций государства и общества в социальной сфере [9, С.278].

В гражданском обществе может и должен существовать плюрализм. Разнообразие взглядов, мотивов и интересов, предельная индивидуализация форм общения и поведения в гражданском обществе не только допустимы, но и необходимы. Лишь полное и, конечно, разумное самовыражение каждого человека рождает в обществе тот потенциал, который обеспечивает его динамичное развитие. Именно в таком обществе призваны действовать многообразные социальные, экономические и политические силы, которые путем горизонтальных контактов и коммуникаций на основе толерантности и взаимопонимания, присущих цивилизованным отношениям между людьми, должны решать свои задачи и достигать свои цели.

Особая роль гражданского общества состоит в том, что только в его рамках существует возможность достижения консенсуса или компромисса по поводу наиболее значимых для общества целей его социальных, экономических и политических трансформаций, выработки и периодической корректировки общенациональной повестки дня устойчивого развития общества и государства.

Одним из ключевых условий формирования гражданского общества и его институциональной структуризации, развития как социальной среды демократического типа является наличие альтернативных источников информации, свободы коммуникаций и обмена информацией, так как информационно-коммуникационные взаимодействия на межличностном и межгрупповом уровнях и достоверная информация наряду с социальной и политической активностью граждан представляют собой основные источники энергии для функционирования гражданского общества.

Объективно государственная власть и правящие социальные слои всегда стремятся к усилению своего влияния на общество, расширению своих полномочий, в том числе и в социальной сфере, и использованию социальной активности граждан в интересах укрепления их общественной

поддержки и формально-юридической легитимности, чем затрудняют становление и развитие гражданского общества. Серьезную угрозу для гражданского общества представляет такая корпорация, как государственная бюрократия, стремящаяся принизить статус самодеятельной активности граждан и усилить государственную опеку над обществом.

В демократическом правовом государстве взаимоотношения между гражданским обществом и государственной властью строятся на признании того, что гражданское общество представляет собой социальный фундамент государства. Гражданское общество не только формирует государственную власть, реализуя принцип народовластия, но и осуществляет постоянный контроль деятельности институтов государства, противодействуя злоупотреблениям властью как со стороны избираемой политической элиты, так и со стороны государственной бюрократии. При этом гражданское общество само фиксирует минимально достаточный уровень политических ограничений на участие государства в регулировании социальных отношений, определяет компетенцию органов государственной власти в социальном регулировании и наделяет их необходимыми полномочиями, правами и обязанностями. Только при наличии гражданского общества можно реально говорить о договорном характере государства, которому люди передают часть своей свободы и власти на основе общественного договора [13, С.54-56].

Таким образом, обеспечивается органическое сочетание механизмов саморегулирования и самоорганизации общества и механизмов государственной власти, что и создает условия для социально-политической стабильности и гармоничного развития общества и государства. При этом в гражданах воспитывается не бездумная лояльность к государству, а чувство самоуважения и личного достоинства, правовое сознание, политическая и гражданская ответственность, поддерживается их социальная активность и творчество. Государство осознается гражданами не как всезнающий и всемогущий институт социального принуждения, а как институт управления,

ограниченный в своих полномочиях и руководствующийся ключевым принципом правового государства – принципом правозаконности.

Гражданское общество не рождается само собой. Оно не возникает там, где люди не борются за свои права и свободы, где отсутствует объективный и критический анализ деятельности и политики, проводимой государственной властью. Общество, в котором не разделяются в качестве базовых такие ценности, как суверенитет личности, права и свободы человека и гражданина, демократия, толерантность, плюрализм, частная собственность, конкуренция, где отсутствует политическая и гражданская ответственность, не может стать гражданским и служить социальным фундаментом для демократического правового государства. Обществу, в котором граждане не уважают себя и друг друга, не нужно такое государство. В таком обществе граждане предпочитают социальное иждивенчество, порождающее зависть к самостоятельным и успешным согражданам, фактически отказываются от своих политических прав и уповают на всезнающее патерналистское государство. Они готовы поступиться своими правами и свободами ради «бесплатных» социальных услуг, которые им за их же счет предоставляет государственная бюрократия. При этом государственная бюрократия, занимаясь социальным перераспределением общественных ресурсов, способна обеспечить лишь равенство в нищете для большинства и особые социальные привилегии для правящего меньшинства, частью которого сама и является, но получает контроль над обществом и действенные рычаги воздействия на ее гражданскую и политическую активность.

Литература

1. Конституции зарубежных государств: Учебное пособие / Сост. проф. *В.В.Маклаков*. - 4-ое издание, переработанное и дополненное. М.: Волтерс Клувер, 2003.
2. Конституция Азербайджана, http://constitution.garant.ru/DOC_4100.htm.

3. Конституции государств Европы: в 3 томах /ред. Л.А.Окуньков. М.: НОРМА, 2001.
4. *Даль Р.* О демократии. М.: Аспект Пресс, 2000.
5. См. например: *Нерсесянц С.В.* Курс лекций «Философия права». Глава 11. Правовое государство, <http://www.humanities.edu.ru/db/msg/1548>.
6. Официальный сайт ООН, www.un.org/russian.
7. *Нисневич Ю.А.* Информация и власть. М.: Мысль, 2000.
8. Комментарий к Конституции Российской Федерации. М.: БЕК, 1994.
9. *Соловьев А.И.* Политология: Политическая теория, политические технологии. М.: Аспект Пресс, 2001.
10. *Нисневич Ю.А.* Закон и политика. – М.: МОО «Открытая Россия», 2005.
11. Цит. по *Хайек Ф.А.* Дорога к рабству //Вопросы философии, 1990, №11.
12. Концепция судебной реформы в Российской Федерации / Под ред. *Б.А.Золотухина*. М.: Редакция газеты «Демократический выбор», 2001.
13. О договорной теории государства см. например: *Венгеров А.Б.* Теория государства и права. М.: Омега-Л, 2007.