

Бабурин С. Н.

ДЛЯ ЭФФЕКТИВНОСТИ ГОСУДАРСТВЕННОГО УПРАВЛЕНИЯ НУЖНА ПОЛИТИЧЕСКАЯ ОПРЕДЕЛЕННОСТЬ: ПРОБЛЕМЫ СОВРЕМЕННОГО КОНСТИТУЦИОНАЛИЗМА

Институт государства и права Российской академии наук
ул. Знаменка, 10, 129019 Москва, Россия, *1357343@mail.ru*

Проблемы эффективности государственного управления остро стоят во всех государствах, образовавшихся после гибели Советского Союза. Для Республики Беларусь вопрос о совершенствовании государственного управления неожиданно обострился летом 2020 г., в связи с чем Президент Республики Беларусь А. Г. Лукашенко сказал не только о своей озабоченности ситуацией, сложившейся вдоль западных границ Беларуси («Мы станем все Брестской крепостью! Страну не отдадим», – сказал Президент [4, с. 68]), но и о необходимости крепить интеграционные механизмы на постсоветском пространстве [7, с. 73], необходимости конституционной реформы, которая призвана внести важные изменения в распределение полномочий и ответственности между органами власти по горизонтали и по вертикали. Более того, Президент Беларуси подчеркнул: «Когда мы обсудим эти вопросы – конституции, управления, самоуправления, местного управления, экономические вопросы – мы их обсудим здесь, в центре, вплоть до президента, и вынесем на Всебелорусское народное собрание» [9].

Цели повысить эффективность государственного управления служит и конституционная реформа Российской Федерации, осуществленная в 2020 г., хотя её смысл и в возвращении в российскую Конституцию духовно-нравственных ценностей [2, с. 3–8], а российскому государству – его социальной функции служения обществу.

У Республики Беларусь и Российской Федерации имеются общие причины, препятствующие эффективности государственного управления. Главная из них – отсутствие политической определенности в развитии обществ и государств, конституционная незащитность высоких духовно-нравственных идеалов и стандартов. Без устранения этих помех никакое государство не будет сильным.

Нравственность есть прямой результат социальных связей, дружбы, любви на уровне семьи, племени, нации, обеспечивающих человека удовлетворением его потребностей, воспитывающих его. Отсюда убежденность, что «похвальные моральные качества жизнеспособны только благодаря определенной совокупности намерений и поступков» [12, с. 22]. Для добровольно-инициативного характера политической жизни человека люди должны быть убеждены в нравственном характере власти, в справедливости накладываемых на них повелений [3, с. 91].

Нравственность общества и государства во многом зависит от процессов национальной идентичности. Идентичность (расовая, племенная, языковая,

этническая, национальная, конфессиональная, культурная, классовая, социальная, духовная и т. д.) – это осознанная самоличность [6, с. 13]. Формирование национальной идентичности – образа, создаваемого общностью в себе и для себя, служащего для самоутверждения и разграничения от других общностей, – предполагает наличие объективных предпосылок. Среди решающих – общая материальная и духовная среда, общий культурный генезис [6, с. 13]. Не уменьшилось, а в современную эпоху даже возросло влияние истории, литературы, философии, социологии на законодательство и государственное строительство.

Национальное сознание – не цепь умозрительных построений, а приобретшие характер бессознательного начала духовно-нравственные ориентиры народа, выражающиеся во всех проявлениях его духовной жизни [11, с. 166]. Национальное сознание формируется в течение многих поколений, вбирая в себя родовой опыт народа.

Для Российской Федерации и Республики Беларусь, при всей значимости намеченной между ними межгосударственной интеграции, шедших последние 30 лет различными маршрутами национального развития, очень важно в связи с этим определиться в двух вопросах: какую цель в своём развитии они ставят и каким путем они будут достигать этой цели?

Совершенно несостоятелен политически ангажированный вывод о том, что СССР не обладал необходимым адаптационным потенциалом для эволюционного прохождения через кризис индустриального общества [10, с. 170]. Обладал и в социально-экономическом, и в политико-правовом плане, а начавшаяся трансформация идеологических основ советского общества, возрождение православных ценностей и свободы мировоззрений формировала необходимую нравственную основу эволюционных перемен. Системная перестройка общества была злонамеренно заведена в тупик, а потом сорвана цивилизационным предательством, сверху, из Политбюро ЦК КПСС, парализовавшим систему власти. В Российской Федерации начался период разгула псевдорыночной стихии, а точнее, эпоха воровской приватизации. Республика Беларусь, благодаря твердой в отрицании такого развала экономики позиции Президента А. Г. Лукашенко, пошла иным путём.

В Республике Беларусь в отличие от Российской Федерации государство сохранило в минувшие годы свою социальную функцию, прямо занимаясь нуждами граждан, созданием рабочих мест, заботой о ветеранах и пенсионерах и т. д. Тем не менее в Конституции Республики Беларусь, как и в конституциях других государств постсоветского пространства, ныне отсутствует указание на конечную цель развития. Социализм и коммунизм, которые строили наши прежние поколения, из системы национальных ценностей устранены, капитализм стыдливо не указан. «Желая обеспечить гражданское согласие, незыблемые устои народовластия и правового государства», Конституция Беларуси в абсолютно неолиберальном ключе лишь человека, его права, свободы и гарантии их реализации объявляет «высшей ценностью и целью общества и государства» (ч. 1 ст. 2).

Подобным космополитическим неолиберализмом страдает и Конституция Российской Федерации, объявляющая человека, его права и свободы высшей ценностью (ч. 1 ст. 2), но она, по крайней мере, объявляет их признание, соблюдение и защиту обязанностью государства, но не его целью, тем более не целью общества. Между тем ещё в 2006 г. X Всемирный Русский Народный Собор подчеркнул, что существуют ценности, которые по своему значению стоят не ниже прав и свобод человека. Это такие ценности, как вера, нравственность, святыни, Отечество. Общество и государство должны гармонично сочетать то и другое. Нельзя допускать ситуаций, «при которых осуществление прав человека подавляло бы веру и нравственную традицию, приводило бы к оскорблению религиозных и национальных чувств, почитаемых святынь, угрожало бы существованию Отечества» [5].

К сожалению, законодатель ни в России, ни в Беларуси не услышал и до сих пор не слышит этого призыва. Мы до сих пор остаемся в плену подражания западным правовым представлениям и стереотипам. Современная социально-правовая философия Запада исключила из своего рассмотрения понятие общества и полностью сконцентрировалась на индивидуе, игнорируя природу социальной нормативности. А ведь социальная норма – это «в конечном счете то, что способствует сохранению и развитию человеческого рода» [8, с. 17].

Отсутствие консолидации общества вокруг базовых ценностей и целей социального развития с неизбежностью ведёт к ослаблению власти, к параличу государства. Формируются черты слабого государства, создающего своей слабостью предреволюционную ситуацию, среди которых:

- утрата доверия общества к официальным политическим институтам;
- множественность центров власти, конкурирующих между собой за доминирование в обществе;
- отсутствие сколько-нибудь понятных и устоявшихся правил игры, неисполнение принятых решений, как и отсутствие объективно зафиксированной легитимной процедуры принятия решений.

Все указанные и любые иные черты слабого государства имеют интернациональный характер [См.: 10, с. 33–34].

Не готовы пока ведущие политические силы наших республик закрепить конституционно цель социального развития – давайте для начала зафиксируем высшие духовно-нравственные ценности народа, отвечающие нашим культурно-историческим и национальным особенностям. Но здесь возникает и второй вопрос: доколе мы будем выстраивать системы государственного управления и конституционного развития врозь? Куда поведет конституционная реформа Беларуси, если она будет проходить в отрыве от перемен в России? И куда движется сама Россия, если продолжает своё реформирование без оглядки на Беларусь и Договор 1999 г. о создании Союзного государства?

Норма ст. 79 Конституции Российской Федерации, посвященная участию Российской Федерации в межгосударственных объединениях и передаче им части своих полномочий, даже в редакции 2020 г. не создает

ни союзного российско-белорусского, ни евразийского интеграционного механизма, как и аналогичная норма ч. 2 ст. 8 Конституции Республики Беларусь. Более того, конституционно не допускается заключение международных договоров, которые противоречат Конституции Беларуси (ч. 3 ст. 8). В Республике Беларусь, как и в любом суверенном государстве, государство, все его органы и должностные лица действуют в пределах Конституции и принятых в соответствии с ней актов законодательства (ст. 7 Конституции).

Отсюда и рождена разрушающая не только право, но и нравственность политическая неопределенность в отношениях между Российской Федерацией и Республикой Беларусь.

Уже Устав Союза Беларуси и России от 23 мая 1997 г. установил, например, общее гражданство. Каждый гражданин Российской Федерации и каждый гражданин Республики Беларусь стали одновременно гражданами Союза (ст. 2 Устава), Договор о создании Союзного государства от 8 декабря 1999 г. подтвердил наличие союзного гражданства (ст. 14 Договора), но в законодательстве и Беларуси, и России такое гражданство за десятилетия реально не появилось, национальные паспорта к нему никак не привязаны, права граждан фактически тоже.

Много хуже с органами и актами Союзного государства. Конституции двух наших государств просто ничего о них не знают. Оно и понятно – пока нет учредительного акта союзного государства – оно не существует. Международные договоры, которым является и Договор от 8 декабря 1999 г., выполняют роль декларации о намерениях, но не создают самого государства. Учредительным должен был стать Конституционный Акт Союзного государства, принятие которого намечалось на 2000 год, но до сих пор не произошло, а официально подготовленный проект не выдерживает никакой критики [Подробнее см.: 1, с. 139–162].

Между тем европейская межгосударственная интеграция успешно укрепляется именно потому, что государства-участники закрепили интеграционный конституционализм в своих конституциях. Так, Конституция Франции имеет целый раздел XV (статьи 78-1–78-4), посвященный участию Франции в Европейском союзе, предусматривающий не только порядок и характер передаваемых Союзу полномочий, но и принципы действия актов Союза на территории Франции. В Конституции ФРГ этим вопросам посвящена ст. 23, причем передача суверенных прав межгосударственным учреждениям – это другая норма (ст. 24 Конституции ФРГ).

Извлекая уроки из далекого и недавнего прошлого, анализируя духовно-нравственные и политико-правовые проблемы современного государственного управления и конституционного строительства, следует признать, что без закрепления в Конституции Республики Беларусь принципов интеграционного конституционализма (Беларусь может пойти на это раньше РФ, давая тем самым столь необходимый обществу политико-правовой пример) Союзное государство останется объектом виртуального

пространства и не может быть создано надёжной основы государственного управления Республики.

Конституционная реформа Республики Беларусь, если она не будет сопровождаться конституционной реформой Союзного государства, станет прекращением российско-белорусской интеграции. Но белорусская реформа может и должна подтолкнуть к конкретным действиям и российских законодателей.

Список использованных источников

1. Бабурин С. Н. Интеграционный конституционализм. М.: Норма, 2020. 264 с.
2. Бабурин С. Н. О духовности целей и социальности задач российской конституционной реформы // Конституционное и муниципальное право. 2020. № 4. С. 3–8.
3. Величко А. М. Царство и священство. М., 2020.
4. Выступление Александра Лукашенко в Минске на митинге «За сохранение спокойствия, мира и безопасности в Беларуси» 16.08.2020 // Славяне. 2020. № 2 (17). С. 67–70.
5. Декларация о правах и достоинстве человека X Всемирного Русского Народного Собора, 6 апреля 2006 г. [Электронный ресурс] // Русская Православная Церковь: официальный сайт Московского Патриархата. URL: <http://www.patriarchia.ru/db/text/103235.html> (дата обращения: 28.10.2020).
6. Загоров О. Славянская духовность – культурный код болгарской национальной идентичности // Славяне. 2018. № 3. С. 13–19.
7. Заседание Совета Безопасности Республики Беларусь 18.08.2020 // Славяне. 2020. № 2 (17). С. 71–74.
8. Зорькин В. Д. Право против хаоса. 2-е изд., испр. и доп. М.: Норма, 2019. 368 с.
9. Лукашенко рассказал о работе над поправками в Конституцию Белоруссии [Электронный ресурс] // Парламентское Собрание Союза Беларуси и России. URL: <https://ria.ru/20201009/konstitutsiya-1579047061.html> (дата обращения: 24.10.2020).
10. Мау В. А. Революция: механизмы, предпосылки и последствия радикальных общественных трансформаций. М. : Изд-во Института Гайдара, 2017. 320 с.
11. Платонов О. А. Русский народ. История. Душа. Победы. М. : Русская цивилизация, 2019. 864 с.
12. Табатабаи, Мухаммад Хусайн. Коран в исламе / пер. с перс., примеч. М. Махшулова. СПб. : Петербургское Востоковедение, 2011. 128 с. (Фонд исслед. исламской культуры).