

Государство

Единственным способом жизни людей является общество. Для осуществления всякого способа, в том числе способа жизни людей, нужен инструмент (орудие, механизм, приспособление...). Таким инструментом по обеспечению сосуществования людей и является государство. Государство не в смысле синонима термина “страна”, т.е. как сочетания территории, власти и населения, и не в смысле “союза людей, образующего единое, постоянное и самостоятельное целое” [110, с.233], а в смысле именно инструмента, при помощи которого общество организует сосуществование своих элементов - людей. За обозримый исторический период этот инструмент изменялся и развивался так, что результат этого развития - современное государство - трудно отождествить с его примитивными формами так же, как в современном роторном экскаваторе очень трудно разглядеть его прообраз - “палку-копалку” каменного века. С высоты сегодняшнего положения может показаться, что у них нет ничего общего. Ведь у палки-копалки нет огромного количества признаков, объединяющих семейство механизмов-экскаваторов. Но это поверхностный взгляд. Если мы посмотрим в корень, то увидим, что их объединяет главное - то, для чего они предназначены. И то, что экскаватор выполняет их общее предназначение в тысячу, в миллион раз эффективнее, принципиально ничего не меняет. Запомним главное. Всегда, когда мы говорим о государстве, мы имеем в виду

Определение 23.

Государство - это инструмент, при помощи которого общество организует сосуществование своих элементов - людей, т.е. провозглашает и обеспечивает им элементы внешней свободы.

Такое понимание сущности государства вовсе не является новым. “Если бы люди могли мирно и тихо жить вместе, не объединяясь под властью определённых законов и не образуя государства, то не было бы никакой необходимости ни в правителях, ни в политике, которые созданы лишь для того, чтобы в этом мире охранять одних людей от обмана и насилия других” -, сказано Д. Локком ещё триста лет назад [44, с.48]. Кстати, такое (наше) понимание государства в точном смысле использовано в статье 2 и косвенно в статье 18 действующей Конституции РФ. Другое дело, что многое иное, также содержащееся в той же Конституции, противоречит указанным статьям.

Сегодня, в XXI веке, хоть и не принципиально важно, но всё-таки полезно задуматься - когда же родилось государство? С каким, может быть, легендарным событием мы могли бы связать его рождение?

Наиболее распространенная, чтобы не сказать общепризнанная точка зрения заключается в том, что государство родилось тогда, когда общество от родовой, общинной организации перешло к организации классовой. Именно этот переход и знаменует собой рождение государства. “Государство есть ничто иное, как машина для подавления одного класса другим” [47, с.447]. “Государство есть орган господства определённого класса, который не может быть примирён со своим антиподом” [42, с.8].

Если оставить в стороне труднообъяснимые воззрения Т. Гоббса и его последователей о том, что государство возникло прежде общества, мы можем констатировать: современная научная мысль вслед за Ж. Бодэном и Г. Гроцием утверждает, что государство является общественным продуктом и вырастает из общества при достижении им определённого уровня развития.

Итак, наиболее распространенная точка зрения: исторически первое государство - государство рабовладельческое. Если согласиться с этой точкой зрения, то до появления антагонистических классов - рабов и рабовладельцев - общество обходилось без какого-либо инструмента (орудия, механизма, приспособления...) для организации сосуществования людей. Но давайте вспомним нашу Аксиому 8 о

том, что люди склонны нарушать нормативные границы внешней свободы. Трудно себе представить, что до появления рабов и рабовладельцев людям не была присуща эта склонность. Скорее наоборот. Так как же они обходились без какого-либо инструмента по преодолению, нейтрализации этой склонности? Или, может быть, у общества всегда было два инструмента – один для организации сосуществования, другой – для подавления одного класса другим? И мы по ошибке называем эти инструменты одним именем – “государство”? Да нет, речь идет об одном и том же. Одна часть этого инструмента, издавая законы, в некоторых из них осуществляла организацию сосуществования (например, рабов - между собой, рабовладельцев - между собой), а в других - осуществляла подавление (например, рабов - рабовладельцами). Другая часть инструмента (суд), разбирая конфликты, иногда при этом осуществляла организацию сосуществования, а иногда - организацию подавления. И т.п.

Следовательно, говоря об инструменте – государстве, мы правильно говорим и об одной его функции – организации сосуществования, и о другой его функции – организации подавления. Вопрос в другом – какая из этих функций главная, понятиеобразующая функция. Или же, как это пытаются представить некоторые современные авторы, они находятся в неразрывном единстве?

Да, действительно, с момента появления рабовладельческого строя и по сегодняшний день обе эти функции сопутствуют друг другу. Но достаточно вспомнить, что до его появления, а это весьма значительный исторический срок, функции подавления одного класса другим не существовало, а функция организации сосуществования существовала. Классов не было, и подавлять или обеспечивать господство не было необходимости. Уже одного этого исторически бесспорного факта достаточно для того, чтобы определить, какая из функций является понятиеобразующей, а какая сопутствующей. (Хотя и этот вопрос о подавлении кого-либо кем-либо до возникновения классового общества не так очевиден. Вряд ли действительно до рабовладения никто никого не подавлял. Скорее всего и тогда некоторые группы (касты, элиты, жрецы, богачи и т.п.) властвовали над другими группами (подавляли их). А патриархат - матриархат? Разве это не подавление одной группы другой? Тем не менее, очевидно одно - даже в те стародавние времена сосуществование как-то было организовано).

Но, кроме этого, есть и еще один важный аргумент. За тысячу лет с момента торжества феодализма и по сегодняшний день более 99% времени люди (конкретные люди) жили спокойно от революций, от возмущений по поводу того, что один класс угнетает другой. Каждая такая революция, возмущение захватывала своим воздействием незначительную часть ареала обитания человека и на очень незначительное время. Все остальные части этого ареала во все остальное время жили спокойно. Живут они спокойно и сейчас. “Угнетённые” классы участвуют в управлении государством – механизмом их угнетения. Может быть, все люди чего-то не понимали и не понимают? Может быть, они считают свои страны свободными от угнетения, от несправедливости? Думается, что нет. Не это является главной причиной, почему люди на протяжении тысячелетий и сейчас соглашались мириться с существовавшими и существующими несправедливостями государства. Главной причиной такого положения вещей является понимание людьми того, что государство при всём его несовершенстве, при всех его несправедливостях является для них единственным инструментом по организации их собственного сосуществования. И эта его функция является столь ценной (бесценной), что понимание именно этого заставляет их мириться со всеми побочными эффектами, сопутствующими функционированию этого инструмента, например, со всеми случаями излишнего сокращения их внешней свободы. Со временем и по возможности люди стараются от этих побочных эффектов избавляться, в чём, в частности, и состоит общественное развитие.

Более того, если взглянуть на проблему еще шире, можно прийти к выводу о том, что “подавление” - всего лишь частный случай “сосуществования”. Пусть плохой, извращенный, полностью не соответствующий избранной нами области (1-4-

7) политического пространства, но тоже способ организации сосуществования. Таким образом, функция обеспечения сосуществования поглощает функцию подавления, господства.

А что касается классовой природы государства, то необходимо вспомнить, что сами классы присущи не государству, а обществу. Не было в обществе классов – не было у государства функции их подавления. Не будет в обществе классов – и снова не будет у государства такой функции.

Государство - инструмент общества. Но не просто инструмент, которым можно пользоваться, а можно отложить его в угол. Государство - это такой инструмент, без которого общество существовать не может. Государство и общество в исторических масштабах появились одновременно. Одновременно они и прекратят свое существование. Идея отмирания государства основывается на неправильном понимании его сущности. Сущность государства нельзя связывать ни с принуждением, ни с эксплуатацией, ни с какими-либо подобными, часто действительно сопутствующими функционированию государства обстоятельствами. Абсолютная, безусловная необходимость существования государства коренится в самой природе человека, зафиксированной нами в Аксиомах 4 и 8, говорящих о том, что люди обречены на жизнь сообща и при этом склонны выходить за границы своей внешней свободы. До тех пор, пока человек будет представлять собой общественное существо, склонное выходить за границы своей внешней свободы, без государства обойтись просто не удастся. При таком понимании сути вещей теоретическую возможность отмирания государства можно допустить только в двух случаях. Во-первых, в случае, если люди захотят и научатся жить по отдельности, не вступая в контакт друг с другом, т.е. не образуя общества. Во-вторых, в случае, если природа человека так усовершенствуется, что не останется людей, склонных выходить за границы своей внешней свободы, т.е. все люди станут безгрешными ангелами. Реализация обоих этих условий настолько маловероятна, настолько отдалена по времени от сегодняшнего дня, что мы уверенно можем повторить: государство существует и будет существовать ещё очень долго, до тех пор, пока существуют люди.

Мы знаем множество видов общественных животных. Инструментом организации их сосуществования является “право сильного”. Самый сильный всегда прав, а остальные это признают! Когда он перестает быть самым сильным, он сразу становится не прав.

Мне нравится *такая* идеализированная картина появления человека, общества, государства: в момент, когда два наших доисторических предка, одновременно ухватившись за один банан, не стали силой выяснять, кому же он достанется, а обратились к третьему с просьбой разрешить эту их проблему или, еще лучше, поделили его тем или иным способом, показавшимся им справедливым (т.е. достигли консенсуса) они из недочеловеков стали людьми, составили первое человеческое общество и изобрели инструмент своего сосуществования – государство.

С тех незапамятных доисторических времен общественная жизнь, а с нею и функции государства многократно усложнились, но *главное* – то, что делает государство государством, ничуть не изменилось. По-прежнему существует только два способа организации сосуществования. Первый - поручение решения вопросов конкретному лицу или органу - вождю, совету старейшин, оракулу, монарху, парламенту, президенту... Второй - самостоятельное решение вопросов путем договаривания. Договариваясь, пока не согласятся все, кого касается решение вопроса, или пока не договорится большинство из них. Если к этой конструкции добавить некий элемент (элементы), которому поручается обеспечение исполнения принятых первым или вторым способом решений, мы получим схему, эскиз *любого государства*.

Единственная полезная функция государства - организация сосуществования людей.

К огромному сожалению всех нас - людей, живущих на земле, этой своей полезной функцией государство никогда не исчерпывается, не ограничивается. Даже молоток иногда попадает по пальцу вместо гвоздя. Что уж говорить о таком сложном инструменте, как современное государство. Да и за весь известный нам исторический период этот инструмент никогда не был только инструментом. Ему всегда удавалось (и сейчас удастся) присваивать себе и другие, не полезные для нас, людей, функции - побочные проявления его полезного функционирования. И это неизбежно вытекает из роковой особенности этого инструмента: он состоит из людей – мыслящих субъектов, и, следовательно, суть Аксиомы 8 об определённой склонности людей проявляется и здесь.

Вряд ли кто-нибудь сегодня решится оспаривать тезис о том, что всякое существующее государство требует совершенствования. У такого совершенствования есть два принципиально разных направления. Первое - совершенствование функций, осуществляемых государством. Второе - совершенствование эффективности исполнения государством этих функций. Очевидно, что первое направление главное, а второе - подчиненное. Глупо доводить до совершенства осуществление не нужных (а тем более вредных) функций.

Понимая, что оспаривать тезис о необходимости совершенствования не мудро и опасно, государство всегда охотно само соглашается совершенствовать свою эффективность и никогда - функциональность. Заставить его совершенствоваться в главном направлении можно только ценой огромных усилий и жертв с нашей, человеческой стороны. “Политические машины долее всяких других сохраняют приданное им движение и медленнее всех перестраивают свой ход” [5, с.138].

Так же, как естественное право задает нам идеал, направление совершенствования права позитивного, должен быть задан идеал, направление совершенствования государства, должно быть задано предвидимое, желаемое и осуществимое состояние вещей и людей, составляющих государство. Т.е. исходя из нашего Определения 2, ему - государству - должна быть задана цель. И этой целью не может быть названа организация сосуществования. Сосуществование может быть совершенно разным. Сосуществование царя и подданного, раба и рабовладельца, рабочего и колхозника и т.п. кардинально различаются и, следовательно, организованы должны быть по разному. Мы уже говорили, что и подавление есть частный случай организации сосуществования. Формулируя цель существования государства, мы, конечно же, оказываемся в области должного, а не сущего. Формулируя это должное, мы делаем один из важнейших выборов, от которого зависит качество нашего сосуществования. В рамках нашей теории, соответствующей области 1-4-7 политического пространства, цель существования государства зададим в виде

Аксиомы 14.

Единственной целью существования (функционирования) государства должно быть обеспечение безопасности граждан.

“Конечная его (государства) цель заключается не в том, чтобы господствовать и держать людей в страхе, подчиняя их власти другого, но, наоборот, в том, чтобы каждого освободить от страха, дабы он жил в безопасности, насколько это возможно, т.е. дабы он наилучшим образом удерживал свое естественное право на существование и деятельность без вреда себе и другому” [80, с.288].

Несмотря на то, что ещё со времён Великой французской революции, провозгласившей в Декларации 1789 года, что свобода, собственность, *безопасность*, сопротивление угнетению принадлежат к числу основных и неотъемлемых прав человека, безопасность понималась и понимается очень по-разному и поэтому понятию “безопасность” необходимо дать

Определение 24.

Безопасность граждан - возможность беспрепятственно и самостоятельно осуществлять каждым из них свое право.

Ключевым словом в этом определении является слово “самостоятельно”. Естественнo-правовая школа давным-давно провозгласила, что существуют естественные, принадлежащие человеку по факту рождения фундаментальные права. Сегодня этот тезис считается общепризнанным. Вместе с тем, человеческая фантазия безгранична и способна изобрести бесчисленное множество “прав”. Очевидно, что не всё, изобретённое человеческой фантазией, достойно называться правом естественным. Сегодня достаточно широко распространено представление о том, что каждая потребность рождает и “право”. Предъявлению таких “прав” нет предела, потому что осуществляются они обычно за чужой счёт. Диапазон такого изобретательства необычайно широк, от права человека на жизнь, до права человека ежедневно на завтрак съедать пирожное. Где внутри этого диапазона проходит граница именно естественных прав, т.е. тех прав, безусловность которых очевидна?

Пример зыбкости этой границы даёт Р.Пайпс в своей книге [57, с.319]. Широко известен лозунг: “Каждый имеет право на жилище”. Это положение зафиксировано в ст. 40 Конституции РФ, но его можно толковать двояко. Либо это означает, что каждый имеет право купить, нанять или построить себе жилище, что для нас весьма важно, поскольку в полном объёме такого права в нашей стране ещё совсем недавно не было. Либо это означает, что государство должно за счёт денег налогоплательщиков (за чужой счёт) купить, арендовать или построить жилище для каждого. В этом случае, слово “право” употреблено здесь по недоразумению, не в том смысле который мы придали ему в нашем Определении 7, т.е. не в смысле внешней свободы.

Иногда, рассуждая на эту тему, говорят о различиях между правом, как “защитой от” и правом, как “притязанием на”. Это, в общем-то, верное направление мысли также недостаточно определено. Любой политик всегда сможет извлечь пользу для себя из подобной неконкретной ситуации. Ф.Д.Рузвельт, пропагандируя свой “Новый курс”, говорил, что безопасность означает не только защиту от нападения агрессора, но также экономическую безопасность, социальную безопасность, нравственную безопасность. Где здесь - “свобода от”, а где - “притязание на”? При желании можно трактовать и так, и этак.

Согласно нашему Определению 7, право - это внешняя свобода, а внешняя свобода по Определению 6 – это возможность человека действовать. Добавив в определении безопасности (24) к такой возможности действовать требование самостоятельности такого действия, требование обязательного проявления активности самого человека на пути обретения безопасности, мы существенным образом продвигаемся по пути конкретизации границы между естественными и придуманными, нафантазированными правами человека. И, что не менее важно, государству отводится конкретная роль по устранению препятствий на пути самостоятельного осуществления человеком своих прав.

Тут самое время поговорить об управлении, об управляющих и управляемых, попробовать разобраться в том, что означает этот термин в рамках нашей теории. “Государство управляет ...” – словосочетание, которое, на первый взгляд, не вызывает никаких вопросов, кажется совершенно понятным, кем управляет государство. У Наполеона (см. эпиграф) не было по этому поводу никаких сомнений. Похоже, очень и очень многие готовы признать себя управляемыми.

С тех пор, как Г.Спенсер неосторожно, используя “грубые аналогии” в качестве “строительных лесов” для строительства “стройного здания социологических выводов” [91, с.48], ввел понятие социального организма, все правительства подхватили эту идею и стали называть себя не иначе как мозгом нации. “Такого рода правительство представляет собой некоего полубога, управляющего нацией

подобно тому, как мозг управляет телом. Ему все позволено в силу того, что все, что не принадлежит к его сфере, является материей, если и не грубой, то, по крайней мере, бесчувственной и не мыслящей” [91, с.48]. Бесчувственная и не мыслящая материя - это мы - люди. А раз так, значит именно нами - людьми государству и надлежит управлять. Так ли это?

Прежде всего нужно разобраться с самим понятием “управление”.

Термин “управление” не определён даже признанным теоретиком управления Н.Винером [11]. Однако из общего контекста его книги легко усмотреть, что

Определение 25.

Управление – это деятельность, направленная на уменьшение расхождения между целью и фактическим состоянием вещей и людей .

Когда говорят об управлении государством, понимаемым как комплекс (система), состоящий из общества, территории и органов власти, сущность управления просто не осознаётся. Как говаривал небезызвестный Воланд: “Чтобы чем-нибудь управлять, надо же иметь какой-то план (цель - С.Е.) ну, хоть на смехотворно короткий срок, лет, скажем, в тысячу”. При понимании государства как совокупности общества, территории и власти совершенно ясно, что это просто невозможно: цель (план) даже для общества (не говоря уже о территории?) никем вполне адекватно выражена быть не может. Таким образом, управление государством в этом смысле (население, территория, власть) также невозможно.

Зато вполне возможно управление инструментом – государством, в смысле Определения 23. У такого государства есть цель, определяемая Аксиомой 14 – обеспечение безопасности граждан.

Если ещё вспомнить наше широкое определение безопасности, то окажется, что для всякого её элемента (безопасность телесная – жизни и здоровья, экономическая, безопасность от невежества, от старческой беспомощности и т.д.), уровень обеспечения так понимаемой безопасности в каждом случае может быть почти что измерен.

Это даёт нам возможность измерять и результат (качество) управления как величину расхождения между существующим состоянием и целью - конкретным элементом безопасности.

Плохая полиция не обеспечивает телесной безопасности, недоступность медицины и школы – увеличивает опасность здоровью и опасность невежества и т.д.

Стало быть, управление государством предполагает такое воздействие на составляющие его - государства - органы и лица, которое повышало бы безопасность граждан, или, во всяком случае, поддерживало её на достигнутом уровне, несмотря на различные внешние возмущения. Становится понятно, что отношения между государством и обществом по принципу “пастырь - паства” не являются обоснованными. Люди вообще не являются объектами управления со стороны государства. И мы можем дать следующее

Определение 26.

Управление государством - властные действия одних субъектов политической власти в отношении других ее субъектов (объектов управления), приводящие к достижению цели государства.

В принципе можно сделать еще один важный вывод - хорошо бы, чтобы целей было не больше одной. Как только мы допускаем наличие двух и более целей у субъекта управления, сразу же появляется опасность вступления их в противоречие, в конфликт, а это, в свою очередь, дает возможность объектам управления (напомним, что они состоят из людей) играть на таких противоречиях, дает им возможность преследовать собственные цели.

Как видно из Определения 26, объектами управления могут являться только сами элементы государства, т.е. органы и лица, составляющие его структуру, а также механизм управления - т.е. способы, алгоритмы действия органов и лиц, составляющих государство. Забегая вперёд, можно сказать, что механизм – это система норм, определяющая структуру, а также права–обязанности органов и лиц государства.

Теперь, после введения Аксиомы 14 (о цели существования государства), Определения 17 (о предоставлении внешней свободы) и Определения 24 (о безопасности), становится понятно, кто же должен провозглашать и обеспечивать внешнюю свободу, конкретные элементы права. Но пока не понятно - почему. Сейчас самое время разобраться, откуда берутся права у человека и власть у государства?

Распространенная и активно пропагандируемая точка зрения говорит о том, что именно государство наделяет человека правами в том объеме, в котором оно - государство - считает нужным. Достаточно бросить взгляд на историю человечества и мы увидим тому массу примеров. Со времён Великой хартии идёт спор о том, как понимать слово свобода – как привилегию, “полученную из рук короля (государства)” или, сообразно общепризнанным обычаям, как свободу от насилия, от посягательств на жизнь, на имущество. Одно с другим несовместимо. Свобода, понимаемая как благо, данное королевской властью, соответствует отношениям высшего и низшего. Свобода в духе *естественного права* есть равенство свободных. Свобода равных не совмещается со свободой неравных.

Да что там история, одна из передовых стран мира - Канада (и не только она) получила свою Конституцию дарованной из рук монарха. Да, практика именно такова. Но мы здесь занимаемся теорией права, т.е. в большей степени должным, чем сущим. И должное в первой части вопроса о свободе человека, т.е. о том, откуда у человека берутся права, мы уже закрепили в Аксиомах 5 (все люди имеют равные права на внешнюю свободу), 7 (внешняя свобода человека может ограничиваться только требованиями обеспечения внешней свободы других людей) и 10 (каждому должен быть предоставлен максимум внешней свободы, совместимый с таким же максимумом каждого другого). Причем, Аксиомы 5 и 7 мы зафиксировали в главе “Общество”, т.е. тогда, когда ни о праве, ни тем более о государстве еще и речи не было. Из Аксиомы 7 следует, что внешняя свобода каждого человека безгранична во всех смыслах, кроме одного: она может ограничиваться, только сталкиваясь с такой же внешней свободой другого человека, а из Аксиомы 5 - что это справедливо в отношении каждого человека в равной степени. Роль государства здесь чисто вспомогательная, техническая - помочь людям осуществить эти аксиомы на практике, применять их для всех случаев жизни, помочь в единообразном понимании такого применения в разных жизненных ситуациях, помочь в разрешении пограничных конфликтов и обеспечить их (этих аксиом) неукоснительное соблюдение. При этом у государства нет никакого права покушаться на смысл Аксиом 5, 7 и 10, нет права их “улучшать” и “совершенствовать”. “Народ постоянное и рассудительнее всякого государя” [45, с.373].

Прообраз такой концепции мы встречаем ещё у Локка, который говорил, что государство (у него – король) не должно нарушать ни одного из прав своих граждан (у него – подданных), а если государство такое допускает, то оказывается в “состоянии войны” с гражданами, которым в таком случае повиноваться государству не следует.

Таким образом, права у человека появляются из самой природы вещей, из равноправия, из очевидности этих истин - Аксиомы 5, Аксиомы 7 и Аксиомы 10 и каждое из этих прав должно быть максимально возможно велико.

Прямо противоположная ситуация с властью государства. Необходимость его власти вытекает также из Аксиомы 10 о величине свободы у каждого человека, из употребленного в ней и расшифрованного в Определении 17 термина

“предоставление”. Разбираясь в предыдущей главе с этими аксиомой и определением, мы пришли к выводу, что при распределении всей свободы между людьми каждому человеку должен быть недодан (иначе нельзя!) маленький, как только возможно меньшего размера кусочек каждого конкретного элемента внешней свободы, каждого права.

Внимание! Только из таких кусочков внешней свободы, сознательно недоданных людям при распределении между ними всей внешней свободы, и состоит власть государства.

“Из суммы всех частиц свободы, пожертвованных на общее благо, составила верховная власть нации” [5, с.113].

“Человек отказался от некоторых из своих естественных прав и получил взамен гражданские права - нечто, пожалуй, не столь полное, но зато более действенное, поскольку данные права гарантируются возможностями коллектива” [16, с.102].

Иными словами, люди сознательно (или бессознательно) жертвуют государству часть своей внешней свободы, и именно из этих пожертвований и *только из них* состоит власть государства.

А все, что сверх того - произвол, согласно нашему Определению 16.

Из этих рассуждений становится очевидным

Следствие 8.

Единственным источником политической власти является населяющий данную территорию народ.

К сожалению, сегодня, как впрочем и всегда в прошлом, государство наряду с осуществлением политической власти творит произвол. Как же это получается? Для того, чтобы разобраться в этом, необходимо поговорить о *власти*. Очевидно, что это понятие значительно шире государственно-правовых рамок.

Что такое власть одного человека (людей) над другим человеком (людьми), как она вообще возможна, где ее источник и в чем первопричина? На этот вопрос, как и на многие другие вопросы, имеющие социальную природу, до сих пор так и нет определенного, однозначного ответа. В юридической литературе содержится много интересного материала для формального определения понятия власти. В исторической литературе многократно описаны и (задним числом) обоснованы случаи сосредоточения власти в руках одного лица, группы лиц, а также неожиданной или закономерной утраты ими власти. В социологической и политологической литературе описаны конкретные условия - экономические, социальные, моральные, культурные - которые способствуют или препятствуют обретению власти. Но все это нисколько не отвечает прямо на огромной важности вопрос: “В чем состоит то соотношение между людьми, в силу которого воля одного человека определяет жизнь и участь многих миллионов, и как такое соотношение возможно?” [98, с.73]. Да и не только миллионов - “...человека человек послал к Анчару властным взглядом”.

Со всей четкостью и определенностью эту проблему поставил Л.Н.Толстой. “Какая причина исторических событий? – Власть. Что есть власть? – Власть есть совокупность воль, перенесенных на одно лицо. При каких условиях переносятся воли масс на одно лицо? При условиях выражения лицом воли всех людей. Т.е. власть есть власть. Т.е. власть есть слово, значение которого нам непонятно” [87, с.618].

Для иллюстрации этого тезиса великого художника приведем только два литературных примера. Первый пример его собственный.

“Наполеон приказал собрать войска и идти на войну. Представление это до такой степени нам привычно, до такой степени мы сжились с этим взглядом, что вопрос о том, почему 600 тысяч человек идут на войну, когда Наполеон сказал такие-то слова, кажется нам бессмысленным. Он имел власть, и потому было

исполнено то, что он велел.

Ответ этот совершенно удовлетворителен, если мы верим, что власть была дана ему от Бога. Но как скоро мы не признаем этого, необходимо определить, что такое эта власть одного человека над другим” [87, с.612].

Второй пример из произведения Т.Карлейля – другого великого мыслителя.

“Вы видите двух индивидуумов, одного одетого в превосходную красную одежду, другого – в грубую, поношенную синюю. Красный говорит синему: “Ты должен быть повешен и анатомирован”. Синий слышит это с содроганием и (о, чудо из чудес!) печально идет на виселицу. Там его вздергивают, он качается положенное время, и доктора вскрывают его и составляют из его костей скелет для медицинских целей. Как это так? И что вы теперь станете делать с вашим: *Ничто не может действовать иначе, как там, где оно находится?* Красный не имеет физической власти над синим; он не держит его, не приходит с ним ни в какое соприкосновение. Сверх того, все эти исполняющие приказания шерифы, и лорды-лейтенанты, и палачи, и заплечные мастера отнюдь не находятся в таком отношении к дающему приказания красному, чтобы он мог таскать их и туда, и сюда, но каждый из них стоит обособленно в своей собственной коже. Тем не менее – как сказано, так и сделано: высказанное слово приводит все руки в движение – и веревка и усовершенствованная опускная доска делают свое дело”. Все это – иронически поясняет далее Карлейль – произошло оттого, что “на красном вешающем индивидууме надет парик из конских волос, беличьи шнурки и плюшевая мантия, с помощью которых все узнают, что он – судья”.

Эти два литературных примера, приведенные С.Л.Франком в его работе [98], помогают нам понять несколько важных вещей.

Во-первых. Природа власти может не опираться на физическое преобладание. Ни судья не оказывает на подсудимого никакого физического воздействия, ни, тем более, Наполеон никак не может “справиться” со своими солдатами. Полумиллионная французская армия, конечно, сильнее Наполеона.

Во-вторых. Природа власти может не опираться на нравственное преобладание. История показывает нам массу примеров, когда люди, обладавшие огромной властью, были одновременно и нравственно ничтожными людьми. Более того, история практически не знает примеров, когда нравственно великие люди обладали бы значительной властью.

В-третьих. Природа власти может не опираться и на интерес, выгоду подвластных. Ни солдаты Наполеона, каждый из которых может быть убит, ни, тем более, преступник, своими ногами поднимающийся на эшафот, не имеют выгоды от подчинения. Т.е. повеление может быть исполнено, в известном смысле, только с их добровольного согласия.

В-четвертых. Природа власти может не корениться и в законе или норме. Власть по отношению к закону по своей природе первична, ибо закон опирается на власть, а не наоборот. Трудно представить себе, чтобы природа, источник власти, пряталась где-то между страницами свода законов.

Здесь мы перечислили то, что не является природой, сущностью первоосновой власти. Но это не значит, что у власти нет такой сущности. Все сказанное выше о сущности власти сказано лишь для того, чтобы показать – сущность, природа власти пока еще не вскрыта наукой. Замалчивать этот факт, делать вид, что нам здесь все понятно и ясно – неправильно.

Существуют достаточно авторитетные мнения, которые утверждают, что сущность власти скрывается в отрицательных качествах человека. “Страх правит миром. Власть по природе своей пользуется страхом. Человеческое общество было

построено на страхе. И потому было построено на лжи, ибо страх порождает ложь. Есть боязнь, что правда уменьшит страх и помешает управлять людьми... И противоположна страху свобода. Истина о свободе скрывалась из страха... Страх связан не только с ложью, но и с жестокостью. Жестокими делаются не только те, которых страшатся, но и те, которые страшатся. Не только массами управляют через страх, но и сами массы управляют через страх... Сам человек любит рабство и легко мирится с рабством" [6, с.112]. Это одно из подобных мнений - мнение великого философа и гуманиста А.Н.Бердяева.

Когда уже люди (а не "недолюди") стали жить в обществе, они невольно начали убеждаться в том, что они разные. Один туповат, другой сообразителен, один слабосилен и нерешителен, другой силен и смел, один, младший, ещё почти ничего не знает, другой, проживший долгую жизнь, имеет определённые знания и опыт. Поэтому, в любых коллективных предприятиях первичной общины (постройка пирогов, общей хижины, загонная охота, отражение врага) успех оказывается возможным только при единоличном (со стороны одного человека) руководстве общими усилиями. Даже теперь квалифицированные рабочие трудятся под руководством бригадира, инженера. В древности это было тем более необходимо. Возможно, в этих очевидных фактах есть некий важный правовой смысл, которого мы пока не видим. Нам бы очень хотелось, чтобы в процессе дальнейших исследований природа, сущность власти обнаружилась в полезности, а может быть, даже и в необходимости объединения усилий отдельных людей.

Возможно, со временем, когда сущность, природа власти станет нам более понятной, и теория права будет значительно усовершенствована. Но мы не можем вечно оставаться в ожидании этого. Мы живем здесь и сейчас, и именно здесь и сейчас мы хотим усовершенствовать этот процесс, а для этого нам нужно сказать о власти нечто определенное и ясное. И поэтому, не дожидаясь какого-то иного, более глубокого определения власти, будем двигаться дальше, опираясь на его формальное

Определение 27.

Власть - право властного субъекта предоставлять и ограничивать внешнюю свободу подвластных субъектов.

Под это определение с одинаковым успехом подходит и президент, и главарь шайки, и отец семейства, и командир воинской части, и т.п.

Определение 28.

Властный субъект (субъект, наделенный властью в отношении подвластных субъектов) - субъект, который имеет возможность обеспечить выполнение своего повеления.

Определение 29.

Подвластный субъект - субъект, который не может безнаказанно отказаться от исполнения повеления властного субъекта.

Понятно, что и президент, и главарь шайки имеют возможность обеспечить выполнение своего повеления. Понятно также, что способы такого обеспечения у этих властных субъектов различаются, должны различаться. Для того, чтобы в наших дальнейших рассуждениях мы не думали ни о главаре шайки, ни об отце семейства, ни о ком-либо другом, не имеющем прямого отношения к функционированию государства, нам необходимо из понятия "власть" выделить ту ее часть, которая непосредственно касается функционирования государства.

Назовем эту часть *политической властью* и дадим ей

Определение 30.

Политическая власть (государственная власть и местное самоуправление) - власть, осуществляемая на определённой территории, способом осуществления которой является закон и основанные на нем непосредственные повеления.

Словосочетание “государственная власть и местное самоуправление” по своей сути не верно. Анализируя его, можно сделать неправильный вывод о том, что на местном уровне мы управляем собой сами, а на государственном - нами управляет власть. Этимология этого словосочетания понятна. Термин “местное самоуправление” родился в средневековье, когда на местах действительно появилась возможность управляться самостоятельно, т.е. без непосредственного управления королевской, княжеской властью. Сегодня и особенно после того, что мы сказали об управлении, формулируя Определения 25 и 26, становится понятным, почему неверно такое словосочетание. Правильнее было бы говорить “государственная власть и местное управление”, имея в виду, что и на государственном, и на местном уровне механизм управления не различается. Однако, термин “местное самоуправление” так распространен, так привился, вошел, в том числе и в международные документы, что мы в этой работе будем и дальше использовать его в привычном виде, памятуя о том, что управление на государственном и на местном уровне - это одинаковые управления в смысле Определения 26.

Как видно, важнейшим элементом определения политической власти является территория. Вводя в определение это понятие, мы сразу указываем правильный территориальный принцип определения подвластных субъектов, выделяя его из совокупности любых других принципов. Логичной становится и связка “территория - закон”, поскольку у каждого закона есть вполне конкретные территориальные границы его применения.

Как известно, законы - это продукт функционирования государства. Не может ли получиться так, что государство, самостоятельно формулируя законы и имея возможность обеспечивать выполнение своих повелений, устроит нам такую жизнь, которая нам совсем не понравится? Это вполне реальная картина, которую сегодня мы можем наблюдать как в нашей жизни, так и (в разной степени) во всех других странах. Почему это происходит? Потому, что излагаемое нами в аксиомах мировоззрение пока еще не стало мировоззрением людей, живущих в этих странах. Давайте разберемся.

Одной только Аксиомы 7 о принципе ограничения внешней свободы уже достаточно для того, чтобы государство не могло допустить какого-либо произвола (Определение 16) в отношении любого человека. Но одна только Аксиома 7 не мешает нам, людям, самим вредить друг другу. Эту задачу решает Аксиома 10, требующая предоставления каждому максимума внешней свободы. Согласно нашему Определению 23, государство - именно тот субъект, которому мы поручаем провозглашать и обеспечивать для нас элементы внешней свободы. Мы еще не определили, из каких частей состоит государство. Давайте зафиксируем это в

Аксиоме 15.

Государство состоит из органов и должностных лиц.

Сочетание, набор этих органов и должностных лиц может быть весьма разнообразным. Но сейчас нам нужно зафиксировать один очень важный момент. Без одного особого органа государство в нашей аксиоматике организовано быть не может.

Согласно Аксиоме 11, не предусмотренное никакой нормой действие,

направленное на ограничение чьей-либо внешней свободы, недопустимо. Принятие самого первого закона, которым государство разрешит себе принимать законы (а любой закон - это ограничение внешней свободы кого-либо), уже должно быть предусмотрено какой-то нормой.

Пока её нет, государство никак не сможет законно принять свой первый закон.

Для этого, для принятия самого первого закона и нужен тот, особый, самый главный орган. Вид этого особого органа прямо вытекает из Следствия 8 о том, что является единственным источником государственной власти. Имя этому органу - народ.

Именно народ и только народ на своем референдуме может и должен принять первый и главный закон - Конституцию.

Всё должно иметь своё начало, даже закон. “Закон большинства голосов сам по себе устанавливается в результате соглашения и предполагает, по меньшей мере единожды, - единодушие” [71, с.207]. Конституция – это и есть та форма, в которую ныне отливается начало, называемое с лёгкой руки Ж.Ж.Руссо “общественным договором”. Факт подписания общественного договора, конечно же, - идеализированная картина. Но мы уже договорились, что всё здесь описываемое, в значительной степени, является не сущим, а должным. Тем не менее, история знает примеры буквального выполнения этого условия - единодушного принятия такого соглашения. Поздней осенью 1620 года более ста пассажиров парусника “Мэйфлауэр”, навсегда направлявшихся в Новый Свет, уже в виду американских берегов, но ещё не сходя с корабля, *подписали* следующий документ:

“ Именем Господа, аминь.

Мы, нижеподписавшиеся,... предприняв во славу Божию – для распространения христианской веры и славы нашего короля и отечества – путешествие с целью основать колонию в северной части Виргинии, настоящим торжественно и взаимно перед лицом Бога объединяемся в гражданский и политический организм для поддержания среди нас лучшего порядка и безопасности, а также для вышеуказанных целей; в силу этого мы создадим и введём такие справедливые и одинаковые для всех законы, ордонансы, акты, установления и административные учреждения, которые в то или иное время будут считаться подходящими и соответствующими всеобщему благу колоний и которым мы обещаем следовать и подчиняться. В свидетельство чего мы ставим наши имена.

Мыс Код, 11 ноября... Anno Domini 1620” [27, с.131].

Похожие общественные договоры были составлены также в Нью-Хейвене в 1637 г., в Род-Айленде в 1638 г., в Коннектикуте в 1638 г., в Провиденсе в 1640 г. [86, с.48].

Очевидно, приведённый документ, - общественный договор. Вместе с тем, также очевидно, очень многое из *договора* он относит на будущее время, на потом, когда “мы издадим законы и введём административные учреждения”. Сегодня мы понимаем, что для полноценного общественного договора этого мало. Понимали это и американские колонисты. Так, например, 14 января 1638 г. был подписан Fundamental Orders of Connecticut, который установил государственный строй в Коннектикуте во всех подробностях [25, с.21]. В чём же смысл, суть общественного договора, закрепляемого в Конституции? Через сто лет после написания на борту “Мэйфлауэра” этого замечательного документа Ж.Ж. Руссо так определил эту задачу: “Найти такую форму ассоциации, которая защищает и ограждает всю общую силою личность и имущество каждого из членов ассоциации, и благодаря которой каждый, соединяясь со всеми, подчиняется, однако, только самому себе и остаётся столь же свободным, как и прежде” [71, с.207].

Вот он идеал: **соединяясь со всеми, оставаться таким же свободным, как и прежде**, поскольку “каждый, подчиняя себя всем, не подчиняет себя никому в отдельности” [71, с.208]. Осуществление этого идеала возможно только в том случае, если мы постоянно будем иметь в виду, что “в вопросе о договоре истинная свобода предполагает существенное равенство между договаривающимися

сторонами” [16, с.115]. Такая ассоциация образует Политический организм – а он (организм), создаёт себе особый орган (органы) - Государство. Это Руссо понимал хорошо. Однако он ничего не сказал о характере, о коварном характере такого Политического органа, о чём мы говорим, формулируя очередное Следствие 9.

Конституция - это не просто закон, такой же как и другие законы, только главный.

Конституция - это закон, в котором мы, граждане, должны оговорить те условия, на которых мы соглашаемся уступить государству часть нашей свободы. В перечень таких условий обязательно должно входить провозглашение тех элементов внешней свободы, провозглашение которых мы не можем доверить государству.

Ведь потом, после принятия Конституции создавать законы (нормы) будет уже государство. Здесь при составлении Конституции особое значение приобретает Аксиома 13 - о качестве формулирования норм. Если нам не удастся выполнить её условие, государство несомненно этим воспользуется.

Обязательным условием является и описание устройства этого инструмента - государства, поскольку мы соглашаемся уступить часть своей свободы только вполне определенному инструменту. И если в процессе эксплуатации этот инструмент изменится без нашей санкции или просто испортится, наше обязательство подчиняться его повелениям утрачивает свою силу.

Обязательным условием является и описание алгоритмов функционирования этого инструмента - государства, поскольку мы соглашаемся уступить часть своей свободы только инструменту, функционирующему вполне определенным образом. И если инструмент начнет выполнять какие-то непредусмотренные функции, или перестанет выполнять предусмотренные функции, или станет предусмотренные функции выполнять плохо, то и в этих случаях наше обязательство подчиняться его повелениям прекращается.

Именно в этом заключается смысл третьей части преамбулы Всеобщей декларации прав человека: “...необходимо, чтобы права человека охранялись властью в целях обеспечения того, чтобы человек не был вынужден *прибегать, в качестве последнего средства, к восстанию* против тирании и угнетения” [64].

Исходя из вышесказанного и опираясь на Аксиому 10 о принципе предоставления внешней свободы, на определение права (7) и власти (27), мы можем сформулировать

Следствие 9.

Всякая политическая власть должна быть предоставлена и ограничена законом.

Наконец, анализ Аксиомы 7 (внешняя свобода человека может ограничиваться только требованиями обеспечения внешней свободы других людей) и Следствия 8 (единственным источником политической власти является населяющий данную территорию народ) показывает, что приводимое ниже высказывание не является произвольным, а является их

Следствием 10.

Для каждого гражданина разрешено всё, что не запрещено законом; для органов политической власти и должностных лиц запрещено всё, что им не предписано или не разрешено законом.

При этом постоянно нужно иметь в виду Аксиому 7 и Аксиому 14: человеку разрешено всё, что не препятствует осуществлению внешней свободы других людей, а государству запрещено всё, что не направлено на обеспечение безопасности граждан.

Правовая наука уже давно изучает два принципиально разных метода правового

регулирования: общезапретительного, когда по общему правилу всё запрещено, а каждый элемент разрешения проявляется в конкретной норме, и общеразрешительный, когда по общему правилу всё разрешено, а каждый элемент запрета проявляется в конкретной норме. Мы категорически не разделяем мнение, что “содержание права может быть четко определено по принципу “запрещено все, что не разрешено” [10, с.384]. Очевидно, что в праве существуют оба эти метода. Однако, в отношении одного и того же субъекта эти два метода трудно совместимы, да это и не удивительно, поскольку они имеют диаметрально противоположную направленность. Как нам представляется, Следствие 10 снимает это противоречие, прилагая разные методы правового регулирования к принципиально разным субъектам. Делая выбор, какой метод должен быть применён в отношении какого субъекта, мы ещё раз подчёркиваем, кто является *средством* в этой паре “человек – орган власти”. И этот выбор уже был предопределён Аксиомой 7.

Аксиома 7 полагается истинным утверждением только в рамках излагаемой теории. История и современная действительность дают нам массу примеров применения прямо противоположных принципов в отношении пары субъектов “человек – орган власти”.

Мысль, заключённая в Следствии 10, в первой его половине, известна человечеству довольно давно. “Мнение, что каждый гражданин вправе делать всё, что не противно законам, не опасаясь никаких последствий, кроме тех, которые могут быть порождены самим действием, является политическим догматом, в который народы должны верить и который высшие власти должны исповедовать путём ненарушимого соблюдения законов. Это священный догмат, без которого не может существовать законное общество, справедливое вознаграждение – за принесённую в жертву свободу по отношению ко всей природе, присущую всем существам, одарённым чувствами, и находящую предел только в своих собственных силах. Этот догмат создаёт в людях дух свободный и сильный, ум – просвещённый, порождает в них добродетель мужества, а не податливого благоразумия, достойного только тех, кто способен переносить жалкую и необеспеченную жизнь” [5, с.121]. Несмотря на всю широту её известности, эта мысль и сегодня пока еще не стала достаточно широко *признанной*. Именно поэтому разные представители государства по-прежнему активно отстаивают положение о том, что именно оно, государство, знает, что полезно человеку, а что вредно. Поэтому именно оно, государство, по их мнению, может и должно решать, что и в каких пределах разрешать людям, а также, что и в каких пределах разрешать себе, своим органам и должностным лицам. И удивляться этому не следует.

Такое стремление совершенно нормально в силу

Аксиомы 16.

Субъекты политической власти состоят из людей.

Мы помним, что субъекты - это лица (в том числе - люди) и органы. Применительно к государству - это должностные лица и органы. Должностные лица - это, конечно, тоже люди, но только в той своей ипостаси, которая дает им возможность влиять на внешнюю свободу других людей.

Определение 31.

Должностное лицо - субъект политической власти - человек, имеющий право оказывать влияние на внешнюю свободу другого человека (людей).

Но и органы государства, как бы мы их ни называли - парламент, правительство, совет, муниципалитет и т.п. - они также состоят из людей.

Всякий, кто читает эти строки, уже догадался, куда я клоню. Совершенно верно, в силу Аксиомы 8 (о роковой склонности людей) и Аксиомы 16, очевидным становится

Следствие 11.

Всякий субъект политической власти склонен к выходу за границы внешней свободы, установленной для него законом.

Причем, совершенно неважно - декларируют ли субъекты это открыто, клянутся ли тайно в этом друг другу, как это делали, по словам Аристотеля, современные ему олигархи ("И я буду враждебно настроен к простому народу и замышлять против него самое что ни на есть худое" [62, с.225]), или даже не обсуждают это между собой. Такая склонность присуща им уже потому, что они люди.

И опять, как в случае с Аксиомой 8, в которой говорится о такой же склонности человека, мы не должны делать из этого факта трагедии. Не должны возмущаться и причитать, когда этому факту найдется очередное подтверждение. Но означает ли это, что мы должны спокойно, невозмутимо наблюдать за проявлениями такой склонности? Нет, не должны.

Осознав, что иногда бывает дождь, нужно готовиться к дождю - строить крышу над головой. Осознав, что иногда (и довольно долгое время) бывает холодно, нужно готовиться к холоду - шить теплую одежду и запастись топливом. Осознав, что все субъекты политической власти склонны к выходу за границы внешней свободы, установленной для них законом, нужно готовиться к этому, укрепляя эти границы и выстраивая структуру этих субъектов, формулируя правила их функционирования такими, чтобы максимально затруднить проявление этой склонности, т.е. помочь им самим этой склонности противостоять.

Сначала о границах. Создавая каждый субъект политической власти, мы должны прежде всего дать себе ясный отчет - зачем *нам* (людям, гражданам) нужен этот субъект. Какие элементы *нашей* безопасности он призван обеспечить. Мы ведь помним, что в силу Аксиомы 14 - это единственное, ради чего он существует. Затем нужно решить, какой частью каких элементов нашей внешней свободы мы готовы пожертвовать именно этому субъекту с тем, чтобы он мог обеспечивать нашу безопасность. Теперь самое время вспомнить то, о чем мы говорили, когда формулировали Определение 17 - о предоставлении внешней свободы. Предоставляя внешнюю свободу субъекту политической власти, т.е. описывая его права и обязанности, описывая границы его внешней свободы, мы сокращаем свою внешнюю свободу. Мы говорили уже об этом раньше - обойтись без такого сокращения невозможно. Но и лишнее отдать было бы неправильно. Значит совершенно необходимо описать эти границы - границы нашей и его внешней свободы - как можно более точно, подробно и понятно (см. приложение 4). Жалеть слов и бумаги на это не нужно. Это не тот случай, когда краткость - сестра таланта. Надо помнить, что та порочная *склонность* из Следствия 11 присутствует всегда, и нам нужно ей противодействовать. Всякая неточность, двусмысленность (даже мнимая) всегда будет истолкована субъектом власти в его пользу. Нельзя забывать, что это истолковывание будет происходить тогда, когда властные полномочия субъекту уже будут предоставлены, а значит именно он и будет *истолковывать*, причём с позиции силы. Теперь еще более понятно, насколько необходима и как важна наша Аксиома 13 о качестве формулирования норм.

Но еще более актуальна в этом смысле Аксиома 12 о санкциях. Среди людей, из которых состоят органы политической власти, и людей, являющихся должностными лицами, эта *склонность* может проявляться в разной степени. Но мы, укрепляя границы их внешней свободы, должны исходить из возможности самого вопиющего, самого гнусного проявления этой склонности. Формулируя права и обязанности каждого субъекта, мы должны предусмотреть санкцию за невыполнение им любого такого права-обязанности. Причем в отличие от человека, который в силу Следствия 6 не может быть принуждаем воспользоваться своим правом, субъект политической власти не может отказаться от использования своего права, если условия его применения (гипотеза) наступили. В каждом таком случае он *обязан* воспользоваться своим *правом*. Прокурор обязан возбудить и расследовать

уголовное дело, если ему стали известны факты, свидетельствующие о возможно совершенном преступлении. Президент обязан в случае агрессии против страны ввести в стране военное положение. Правительство обязано ежегодно разрабатывать и вносить в парламент проект бюджета. Пенсионная служба обязана назначить пенсию человеку, достигшему пенсионного возраста. Очевидно, что для исполнения своих обязанностей они должны иметь соответствующие права. Очевидно также, что не воспользоваться своим правом они права не имеют. Отсюда

Аксиома 17.

Права и обязанности субъекта политической власти должны совпадать.

Таким образом, формулируя права и обязанности субъектов политической власти, мы должны избегать по возможности слова “право”, а всегда, когда только возможно, использовать слово “обязанность”. И обязательно каждую такую обязанность сопровождать санкцией за ее неисполнение.

Вышесказанное можно подкрепить ещё и чисто этимологическим аргументом. Согласно Аксиоме 15, государство состоит из органов и должностных лиц. Органы, в свою очередь, согласно Определению 31 также состоят из должностных лиц. Таким образом, государство как инструмент состоит только из *элементов – должностных лиц*, часть из которых сгруппирована в органы. Все должностные лица занимают *должности*, т. е. занимаются тем, чем заниматься *должны*. Не “хотят”, не “могут”, не “имеют право”, а **должны!** Наполеон это прекрасно понимал (см. эпитафию), а ведь он сам был одним из них. Язык как логическая структура совершенно правильно отразил главную сущностную характеристику этих элементов государства: в отличие от всех других людей, которые могут делать то, что хотят, при условии, что они этим не мешают другим людям, должностные лица могут и должны делать только то, что должны. Народ - творец языка - не хотел, чтобы было как-то иначе. Вот он - чистый референдум, на результаты которого нельзя было повлиять хитрым формулированием вопроса, длившийся столетия референдум с совершенно однозначным результатом.

Зафиксировав принципы укрепления границ внешней свободы субъектов политической власти, нельзя упустить и не менее важный вопрос их структуры.

Крайнее проявление порочности структуры, позволяющее человеку, облеченному властью, в полной мере проявить свои худшие наклонности, вытекающие из Аксиомы 8 - сосредоточение всей или очень значительной части политической власти (т.е. права предоставлять и ограничивать своими повелениями нашу внешнюю свободу) в руках одного должностного лица - императора, президента, тирана и т.п. или органа - съезда, политбюро, конвента и т.п.

Мы помним, что всякий субъект политической власти склонен к выходу за границы его внешней свободы, что для него означает присвоение себе дополнительных возможностей ограничивать *нашу* внешнюю свободу. Какому субъекту политической власти проще, легче, удобнее проявить эту его склонность? Конечно же тому, у кого в руках уже сконцентрировано много политической власти. Причем должностному лицу проявить свою склонность легче, чем коллегиальному органу - ему для этого не нужно ни с кем договариваться. “Чем значительнее число членов её (коллегии - С.Е.), тем меньше опасность злоупотребления законами, потому что труднее подкупить лиц, наблюдающих друг за другом, и они тем меньше заинтересованы в усилении своей власти, чем меньшая доля её приходится на каждого” [5, с.169]. Какой вывод мы можем сделать из этих рассуждений?

Следствие 12.

Политическая власть должна быть максимально рассредоточена.

При этом нас не должно вводить в заблуждение какое-либо *псевдорассредоточение* власти. Если, исходя из принятой структуры, какой-либо

субъект политической власти может произвольно формировать и/или расформировывать другие субъекты или давать им обязательные для исполнения непосредственные повеления, в таком случае, несмотря на то, что субъектов больше одного, никакого рассредоточения власти не происходит. Власть сосредоточена у того субъекта, кто имеет право произвольного формирования - расформирования и право непосредственных повелений. Те субъекты, которые обязаны исполнить повеления или могут быть расформированы - являются для него подвластными субъектами (Определение 29).

Способов рассредоточения политической власти как минимум два.

Первый - разделение по функциям.

(Здесь и далее привычный термин “разделение” употребляется в смысле – “рассредоточение”).

Мы помним, что внешняя свобода предоставляется и ограничивается *нормой*. Таким образом, одна из важнейших функций государства - это создание норм. Один, особый орган создания норм мы уже описали. Это народ, собравшийся на референдум для принятия конституции. Референдум - штука дорогая, сложная, его нельзя использовать часто. Мы считаем, что в подавляющем числе случаев его вообще нельзя использовать. Значит обязательно нужен орган (органы) для создания норм, орган – нормотворец, законодательный орган (органы). Этот орган должен заниматься провозглашением и ограничением внешней свободы.

Обеспечением возможности осуществления внешней свободы гражданами, т.е. непосредственным исполнением норм должен заниматься другой орган (органы). Органы полиции должны следить, чтобы нашей жизни ничего не угрожало, а в случае возникновения опасности принять все меры для её предотвращения. Армия должна готовиться к отражению любой опасности, какая только может угрожать нам из-за границ территории нашей страны, а в случае необходимости отразить любую такую опасность. Органы налоговой службы должны точно и вовремя собирать налоги и сборы. Органы пенсионной службы должны точно и в срок выплачивать пенсию всем пенсионерам. И т.д. и т.п. ***“Тот, кто повелевает людьми, не должен властвовать над законами, тот, кто властвует над законами, не должен повелевать людьми”*** [71, с.231]. Здесь нужно обратить внимание на очень важное обстоятельство. Создание норм, предоставляющих и ограничивающих внешнюю свободу граждан, - прерогатива исключительно законодательного органа. Для управления государством (Определение 26) одним органам исполнительной власти более высокого уровня может понадобиться создать нормы для других органов исполнительной власти более низкого уровня, расписав в этих нормах алгоритмы их поведения на все (желательно) случаи жизни. И это не будет вторжением в сферу деятельности законодательной власти. Важно, чтобы должностные лица исполнительной власти ясно понимали, что такие нормы для граждан порождают только права, а для них самих - только обязанности.

Отметив в Аксиоме 8 и Следствии 11 склонность к выходу за пределы внешней свободы, мы констатируем, что жизнь не может протекать гладко и бесконфликтно. До тех пор, пока люди не превратятся в ангелов, конфликты в нашей жизни неизбежны. Следовательно, нужен государственный орган (органы), который и будет заниматься разрешением любых конфликтов. Конфликтов между отдельными лицами, конфликтов между отдельными лицами и обществом, конфликтов между отдельными лицами и государством, конфликтов между обществом и государством, конфликтов между отдельными органами государства. Таким органом (органами) по разрешению конфликтов является суд.

Фемида не напрасно чаще всего изображается с завязанными глазами. Но и не только от того, что лицемерие тяжущихся может помешать принятию справедливого решения. Суд может и должен разрешить конфликт только тогда, когда конфликт стал ему известен. Однако, Фемида не должна иметь возможности самостоятельно выискивать нарушения, конфликты. В значительной части случаев существует заинтересованная сторона, которая в состоянии довести конфликт до рассмотрения суда. Но не всегда. Во всех остальных случаях это должен делать

специальный орган (органы), призванный контролировать соблюдение законов всеми, и, главным образом, другими органами государства.

Таким образом, структура государства должна содержать органы как минимум четырех принципиально разных функций (законодательный, исполнительный, судебный, контрольный) и, согласно Следствию 12, сосредоточение значительной части этих функций в распоряжении одного субъекта недопустимо. При этом не нужно строить иллюзий, что все четыре вида функций можно разделить абсолютно строго.

Законодательный орган всегда одновременно является и органом представительным. Как следствие этого, он не может избежать исполнения функций по формированию других органов, а также по осуществлению части контрольных функций.

Исполнительный орган не сможет функционировать, не обладая правом детализации законов для своих должностных лиц в своих подзаконных актах. Кроме того, право вето и право законодательной инициативы (если они есть) - также являются элементами законодательного процесса.

Контрольный орган для эффективного исполнения своей функции должен иметь возможность в определенном виде проводить расследование, что в целом является функцией исполнительного органа.

Суд, создавая прецеденты, творит нормы права, т.е. в какой-то части выполняет законотворческую функцию.

Все перечисленные взаимопроникновения говорят о том, что так называемый “принцип разделения властей” вообще-то не совсем принцип. Более того, это даже не идеал, к которому нужно стремиться, поскольку перечисленные функции *никогда* не смогут быть абсолютно разделены. Описанные выше взаимопроникновения неустранимы. Важно понимать, какой субъект является основным носителем конкретной функции, а какой *вынужденно*, по необходимости принимает на себя часть из них. Принципиально важно, чтобы функции, принадлежащие одному субъекту как основному носителю, не переходили в значительной части к другому субъекту, являющемуся основным носителем других функций. Принципиально важно, чтобы никакой субъект с одними функциями не мог подчинить себе субъект с другими функциями. Принципиально важно, чтобы субъект, не являющийся основным носителем функций, всегда находился в части осуществления этих функций в подчиненном положении по отношению к субъекту, являющемуся их основным носителем. Для того, чтобы это осуществить, полезно, чтобы ни у какого субъекта функций не было слишком много. Даже однородных функций. Этого позволяет достичь способ

Второй - разделение по уровням.

Любая страна, размером чуть больше Ватикана, Монако или Андорры, не может иметь только один уровень власти, а уж такая большая, как Россия, и подавно. Но и само по себе разделение, в принципе, уже полезно, так как позволяет дополнительно разрешить проблему, заданную Следствием 12 о необходимости рассредоточения политической власти. “Правительство становится хорошим не в результате сосредоточения или укрепления его власти, а в результате её правильного распределения. Если бы наша страна (США - С.Е.) уже не делилась на штаты, её необходимо было бы разделить” [21, с.57]. Таких уровней деления для России должно быть не менее трех - государственная власть Российской Федерации, государственная власть субъектов Российской Федерации, местное самоуправление. Причем местное самоуправление также не может быть только одноуровневым. Каждый населенный пункт просто обязан иметь орган местного самоуправления. При этом крупные города могут иметь районное деление, а крупные субъекты Российской Федерации могут делиться на муниципальные образования, включающие в себя по несколько населенных пунктов.

Возможно, найдутся и другие, кроме приведенных двух, способы рассредоточения политической власти. Ну, а пока, мы можем сформулировать

Следствие 13.

Политическая власть должна быть разделена (рассредоточена) по функциям и уровням.

Мы уже говорили о том, какие функции политической власти должны исполняться, по возможности, самостоятельными основными носителями. Обязательный набор функций, на которые должна быть разделена политическая власть, необходимо закрепить в

Аксиоме 18.

Политическая власть по функциям должна быть разделена на законодательную, исполнительную, судебную и контрольную.

Согласно Аксиоме 17, права и обязанности субъектов политической власти должны совпадать. В отношении судебной власти это требование может и должно быть конкретизировано. Единственной целью функционирования государства, а следовательно, и субъектов судебной власти, является обеспечение безопасности граждан, т.е. возможности беспрепятственно и самостоятельно осуществлять ими свои права. Если кто-либо из граждан сочтет, что возможности осуществления им его прав кто-нибудь препятствует, вопрос о том, так это или не так, не может остаться без разрешения. Ответ на такой вопрос может, а следовательно, и должна дать судебная власть. Другими словами, судебная власть не может уклониться от ответа на такой вопрос, т.е. от рассмотрения обращения гражданина по существу.

Следствие 14.

Судебная власть обязана рассмотреть по существу любое обращение гражданина по вопросу воспрепятствования любым способом возможности осуществления им какого-либо его права.

Для того, чтобы осуществить разделение политической власти по уровням, нужно выработать принцип, согласно которому это разделение будет осуществляться.

Наиболее распространенный сегодня принцип разделения власти по уровням – отвоёвывание более низким уровнем части властных полномочий у более высокого. Для “приличного” озвучивания этой формулировки придуман эвфемизм – *наделение полномочиями*. При этом более высокий уровень власти *наделяет* полномочиями более низкий уровень. Естественно в том объеме, в котором более высокий уровень сочтет это для себя полезным. Поскольку Следствие 11 о склонности выхода за границу своей внешней свободы носит всеобщий характер, так происходит всегда. Так происходило не только на лугу Раннимед в 1215 году, что совершенно естественно и объяснимо. Но так происходило и в Филадельфии в 1787 году. Именно это было камнем преткновения на пути принятия Конституции САСШ. Именно этому посвящена большая часть публикаций “Федералиста” [92].

При этом не нужно думать, что между различными уровнями власти имеются антагонистические противоречия, связанные с их разноуровневостью. Вовсе нет. Они *нуждаются* друг в друге и чаще всего прекрасно это осознают. Более того, самый верхний уровень всегда готов пожертвовать чем угодно, лишь бы сохранить свое существование.

В общем и целом, исторический процесс в части формирования многоуровневости власти методом проб и ошибок развивается в правильном направлении. Но уж больно извилист его путь! И эта извилистость определяется, главным образом, отсутствием более эффективного принципа разделения политической власти по уровням, чем грубое перетягивание каната, в которое превращается обычно разделение полномочий.

А такой принцип есть. Сегодня он зафиксирован в Европейской хартии местного самоуправления [48, с.22], в её статье четвертой, правда, только для самых нижних уровней политической власти. Используя это европейское достижение, и опираясь на Следствие 8 о единственности источника политической власти и Следствие 11 о склонности к выходу за границы внешней свободы, мы можем сформулировать

Следствие 15.

Политическая власть между уровнями в государстве должна быть разделена таким образом, чтобы властные полномочия осуществлялись способным осуществлять данное полномочие субъектом власти, наиболее близким к гражданам.

Иными словами, распределение полномочий между уровнями должно происходить не сверху вниз, а снизу вверх, т.е. от местного самоуправления к государственной власти. Причем, с нижнего уровня на верхний должны передаваться только те полномочия (“права–обязанности”), осуществление которых на нижнем уровне невозможно.

Исходя из принципа, зафиксированного в Следствии 15, охрана общественного порядка, благоустройство территории проживания, оказание неотложной медицинской помощи и т.п. должны осуществляться на самом нижнем уровне организации политической власти. Вопросы обороны страны, организация единой денежной системы, защита государственной границы, таможенное регулирование и т.п. должны решаться и осуществляться на самом верхнем уровне организации политической власти.

Есть полномочия, с отнесением которых к тому или иному уровню проблем практически не возникает, но есть и такие (и их много), с которыми не всё так очевидно, как хотелось бы. Например, установление правил дорожного движения “может” осуществить орган любого населённого пункта. Территория для осуществления дорожного движения у него есть, законодательный (представительный) орган – тоже. Однако, при решении вопроса об отнесении полномочия к тому или иному уровню, при определении - способен или не способен данный субъект политической власти осуществлять конкретное полномочие, конечно же, необходимо опираться также и на здравый смысл, на правильное понимание безопасности. Очевидно, что если в отдельно взятом городе ввести левостороннее движение или какое-либо иное правило, отличающееся от аналогичных правил в других населённых пунктах, то количество дорожно-транспортных происшествий, с участием жителей этого города в этом городе и в других городах, значительно возрастёт. Причем, плохо от этого в первую очередь будет жителям именно этого города.

Таким образом, если установление правил дорожного движения рассматривать как элемент обеспечения безопасности дорожного движения, становится понятным, что ни один город и даже ни один субъект федерации не способен осуществить данное полномочие, поскольку наибольшей безопасности мы достигаем тогда, когда на всей территории страны действуют одинаковые правила дорожного движения. Но, например, расстановка дорожных знаков и светофоров может, а следовательно, и должна осуществляться местным самоуправлением в пределах территории соответствующего муниципалитета.

Вопрос способности или неспособности субъекта осуществлять те или иные полномочия может быть ещё более трудным и запутанным. Однако, здесь нам очень важно задать верное направление распределения полномочий (снизу вверх) и сконцентрировать внимание именно на исследовании вопроса способности или неспособности субъекта осуществлять конкретный вид полномочий, а также на тех негативных моментах, которые могут возникнуть, если данное полномочие не передать субъекту более высокого уровня. Кроме того, надо проанализировать, означает ли наличие таких негативных моментов именно неспособность субъекта

более низкого уровня осуществлять конкретные полномочия.

Несмотря на то, что “политическая власть... - это самое главное в жизни общества” [63, с.148], для осуществления вмененных ему полномочий у каждого субъекта политической власти и, соответственно, у каждого уровня политической власти должны быть соответствующие возможности. Сегодня это, главным образом, финансовые возможности. “Нельзя допускать, чтобы экономическая власть доминировала над политической властью. Если же так происходит, то с экономической властью следует бороться и ставить её под контроль политической власти” [63, с.148]. Следовательно, говоря о разделении политической власти между уровнями, мы не должны забывать и об этой ее составляющей. Если “право-обязанность” устанавливать и распределять налоги и сборы между уровнями мы оставим за самым верхним уровнем политической власти, Следствие 15 останется в значительной степени декларацией.

О том, насколько важен этот вопрос в жизни страны очень хорошо сказал Э. Бёрк около двухсот лет назад: “Свобода обитает в каком-нибудь конкретном предмете, и каждый народ находит для себя некий излюбленный предмет, который ввиду его важности становится для этого народа мерилом счастья. Позвольте Вам напомнить, сэр, что с древнейших времён в (нашей) стране великие сражения за свободу развёртывались главным образом вокруг вопроса о налогообложении”.

Здесь полезно напомнить также, что одной из важнейших причин, мощным побудительным мотивом восстания в североамериканских колониях была невозможность влиять на налогообложение. “История нынешнего короля Великобритании полна беспрестанных несправедливостей и узурпаций... Он утвердил акты этой мнимой законодательной власти, которыми предписывались следующие меры:

...Обложение нас налогами без нашего согласия” [19, с.177].

Французский и английский парламенты, земские соборы в России XVI и XVII веков созывались также, главным образом, для установления налогов. Сам собой установился принцип - кто платит, тот и решает, сколько платить.

Основные принципы распределения доходных источников между уровнями политической власти и/или между направлениями их расходования, должны быть установлены самым главным органом в процессе принятия им Конституции.

Ни юридическая, ни экономическая наука пока не сформулировали таких принципов. Нет этих принципов и в настоящей работе. Единственное, что мы пока можем сделать, это обратить внимание на абсолютную необходимость такого принципа - аксиомы в нашей терминологии. Эта аксиома должна решать две задачи.

Во-первых, она должна защитить каждого отдельного человека от чрезмерного налогообложения. Сделать так, чтобы законодательный орган не мог ввести любой налог ни по содержанию (например, на дым, на бороду и т.п.), ни по размеру. Сформулировать принцип, согласно которому каждый налог - изъятие денег у гражданина - можно было бы проверить на соответствие этому принципу. Сделать с налогообложением примерно то, что с ограничением свободы - изъятием её части у гражданина - сделала Аксиома 7, когда сказала, что такое ограничение допускается только тогда, когда это вызвано необходимостью обеспечения внешней свободы других людей. Сделать с налогообложением примерно то, что с предоставлением свободы сделала Аксиома 10, когда сказала, что каждому должен быть предоставлен максимум внешней свободы, такой же, как у всех других людей и совместимый с объемами внешней свободы всех других людей. Сделать с налогообложением примерно то же, что Аксиома 5 сделала со смертной казнью – не нарушив Аксиому 5, нельзя казнить никакого человека.

Во-вторых, эта (отсутствующая пока) аксиома должна гарантировать эффективное разделение политической власти по уровням. Сделать так, чтобы передача полномочий снизу вверх не тормозилась только из-за того, что возможность их исполнения на нижнем уровне не обеспечена финансово, т.е. сделать так, чтобы Следствие 15 не стало пустой декларацией.

Я уверен, что это решаемая задача, хотя предложить решения пока не могу.

Аксиома 19.

Налогообложение.

Анализ инструмента организации сосуществования людей – государства – был бы неполным, если бы мы не обсудили формы устройства этого инструмента. Для того, чтобы этот анализ был, по возможности, конструктивным, нам необходимо выделить некоторые его существенные характеристики. Одна из таких характеристик – демократия.

Помятуя о наших Аксиомах 3, 5, 7, 10, 14 и Следствии 8, мы можем сразу же, ещё в начале нашего анализа заключить, что в нашей аксиоматике демократия нечто положительное. Из альтернативы “демократия – недемократия” мы однозначно выбираем именно демократию. Напомним, что в политическом пространстве мы выбрали область 1-4-7, а политическая идея № 4 как раз и называется – демократия. Поэтому неудивительно, что такие формы правления как монархия, аристократия, диктатура, тирания и т.п. прямо противоречат уже принятым нами аксиомам. Здесь уместно ещё раз напомнить, что вся эта работа по необходимости посвящена в значительной степени должному и только по возможности - сущему. Оглянувшись вокруг и внимательно проанализировав сущее, мы не сможем разглядеть в нём, в сущем, особенно много демократического. Но это не должно нас останавливать в разработке демократической темы.

Итак, демократия. Казалось бы, термин совершенно очевидный, понятный любому ещё со школьной скамьи. Однако, в действительности, и здесь не всё так уж очевидно. Мы вынуждены констатировать, что единого, общепризнанного определения понятия “демократия” на сегодняшний день не существует. Буквальный перевод этого слова с греческого на русский тоже мало что даёт, а перевод с греческого на латынь (*res publica* - республика) окончательно всё запутывает. Более того, сами великие греки по-разному понимали и использовали это слово. Для Аристотеля “демократия” нечто плохое, антитеза хорошей “политии”. Для Платона это слово неопределенно, поскольку демократия, по его мнению, бывает как хорошая, так и плохая. А вот для Полибия демократия слово хорошее, антитеза плохой охлократии.

Таким образом, уже древние понимали, что демократия - это инструмент и что сам по себе этот инструмент ничего ни плохого, ни хорошего не гарантирует, поскольку очень важно ещё научиться этим инструментом правильно пользоваться. Понимали они также и то, что в ряду “монархия (тирания)”, “аристократия (олигархия)”, “полития (демократия)” количество участвующих в управлении общими делами, делами государства последовательно возрастает. И поскольку в этом ряду нет никакого понятия следующего за демократией (политией), мы можем сделать вывод о том, что демократия - это такая форма государственного устройства, при которой количество лиц, принимающих участие в управлении государством, максимально. А максимального значения эта функция может достичь только тогда, когда участвовать в управлении могут все. “Демократическим началом является то, когда все граждане решают все дела, поскольку к такого рода равенству демократия и стремится” [3, 154].

Управление государством – это элемент внешней свободы, а согласно нашей Аксиоме 5, все люди имеют равные права на внешнюю свободу. “Там, где существует равенство, невозможно создать самодержавие. Там же, где его нет, невозможно учредить республику” [45, с.364]. Если к понятию древних добавить (расшифровать) в явном виде ещё и этот элемент, у нас получится

Определение 32.

Демократия – форма государственного устройства, при которой все граждане имеют реальную возможность пользоваться равными правами на управление государством.

Формулировки Определения 32 сегодня звучат едва ли не банально. А между тем, всего лишь полтора века назад Гизо с парламентской трибуны не колебался характеризовать всеобщее право голоса как бессмысленную утопию, созданную с агитационными целями. “Никогда не наступит день для всеобщего права голоса, - говорил он, - Никогда не настанет день, когда все человеческие существа, каковы бы они ни были, могут быть призваны к осуществлению политических прав” [37, с.215]. Прямо противоположную точку зрения еще раньше высказал его современник А. де Токвиль - “Когда какой-либо народ пытается изменить действующий в стране избирательный ценз, можно предположить, что рано или поздно он отменит его полностью. Таково одно из неизменных правил жизни любого общества. Чем больше расширяются избирательные права граждан, тем больше потребность в их дальнейшем расширении... Чем больше людей получает право избирать, тем сильнее становится желание тех, кто еще ограничен избирательным цензом, получить это право. Исключение становится, наконец, правилом, уступки следуют одна за другой, и процесс развивается до тех пор, пока не вводится всеобщее избирательное право” [86, с.63]. Время показало, кто из них был прав. Еще и ста лет не прошло с тех пор, когда XIX поправка в 1920 году запретила ограничивать женщин США в праве голоса. Всего пятьдесят лет прошло с тех пор, как женщины Бельгии, Франции, Швейцарии, т.е. в странах, которые большинство людей склонны считать достигшими высокой степени демократии, получили право голоса [18, с.89]. Таким образом, возможность для всех граждан, начиная с определенного возраста, принимать участие в голосовании, отвечая “да” или “нет” по предложенному им вопросу, уже не подвергается сомнению. Это совершенно необходимое условие демократии, хотя, как мы сейчас увидим, и не достаточное.

Управлять государством означает принимать решения. Если принимающих решения более одного, а при демократии это всегда так, единственным способом принятия решений становится голосование, т.е. определение того, какой вариант решения данного вопроса устраивает большее количество голосующих. То есть,

демократия – это форма правления большинства.

Придя к такому выводу, мы сталкиваемся с двумя проблемами.

Во-первых, большинство не всегда право, т.е. решения, которые **принимает** большинство, не всегда являются лучшими из возможных. Это мы можем отнести к неустранимым издержкам данной формы правления, которые отчасти компенсируются тем, что большинство практически никогда не принимает и худшее из возможных решений.

Во-вторых, если большинство “всегда право”, т.е. любое его решение правомерно, оно может принять решение, прямо ущемляющее права меньшинства. Не просто “такое решение, которое меньшинство не считает наилучшим”, а такое решение, которое отнимает у меньшинства какую-то часть их прав (конечно же, в пользу большинства). Например, в стране очень малая доля граждан имеет волосы рыжего цвета и остальные граждане, которых большинство, принимают решение о том, что имущество рыжих отнимается и распределяется среди остальных.

Одной из наиболее распространенных сегодня форм подавления меньшинства большинством (?) является всенародное избрание единоличного руководителя исполнительной власти. Все не голосовавшие за оказавшегося избранным являются подавленным меньшинством (?). “Фактически не исключено, что большинство будет вести себя как тиран, настаивающий на обеспечении себе небольшого удобства ценой, возможно, истинного страдания меньшинства” [16, с.110]. Такое и ему подобные решения никак не противоречат демократии, демократической форме правления (помните, полития – охлократия?) - все принимали участие и

большинство решило. “Концентрация огромной власти в руках большинства, зачастую фиктивного, имеет поистине тиранический характер; поэтому не будет ошибкой поставить демократию и деспотизм на одну доску” [69, с.243].

Эта проблема настолько очевидна, что правоведы и политологи, естественно, не могли пройти мимо неё, не пытаясь её разрешить. Наиболее часто встречающийся способ решения - это попытка включить в определение демократии ещё что-то, кроме количественной характеристики имеющих право участвовать в принятии решений (например, принцип разделения властей, наличие свободы слова и т.п.), что в действительности к форме государственного устройства отношения не имеет.

Решение этой проблемы лежит совсем в другой плоскости. Сейчас самое время еще раз напомнить о том политическом пространстве, которое было описано в первой главе. Там демократия была описана как политическая идея №4, расположенная на оси 4-5, и действительно оказалась на одной доске с деспотией - политической идеей №5 - правда, на противоположном конце этой доски. Решение же обозначенной проблемы расположено на осях 1-3-2 и 6-7. Все сформулированные нами до этого момента аксиомы и следствия, относящиеся к должному, а не к сущему, как раз и позиционируют наше *должное* по этим осям. Только правильное именно там позиционирование по этим осям и закрепление этого в нормах нашей правовой системы не позволит использовать этот инструмент – демократию - для подавления личности, для угнетения меньшинства большинством. Именно *использовать* независимо от того, как бы этот инструмент ни был сконструирован, даже независимо от того, какая часть населения принимает участие в формировании большинства, принимающего решения.

Да, демократия – это только форма, которую принимает инструмент - государство. Как молоток или топор. Никому не придёт в голову говорить, что топор – это плохой инструмент только от того, что им можно отрубить человеку голову! А тем более, на этом основании требовать изъять топоры из оборота. Однако, совершенно естественным представляется запрет отрубать топором головы. Так же и с демократией:

Аксиома 20.

Возможность принятия большинством произвольных решений должна быть ограничена - недопустимы решения, которые не направлены на обеспечение возможности осуществления равных с другими людьми прав человека.

В частности, таких, как в нашем примере о рыжих. Наши аксиомы и следствия уже это сделали. Ни одного такого решения, которое могло бы отнять у меньшинства хоть какое-то его право, большинство принять не сможет, не нарушив хотя бы одну нашу аксиому или следствие. Именно потому, что мы сознательно выбрали в политическом пространстве вполне определённую область и (хочется на это надеяться) последовательно и целенаправленно закрепляли аксиомами наше положение именно там. Сформулировать в виде норм, какие именно решения большинству запрещается принимать, - задача Конституции - Основного Закона. И эта задача может быть решена при помощи наших Аксиом и Следствий.

Человеческая мысль движется в этом направлении - в направлении увеличения внешней свободы людей - уже довольно давно. Всякий юридический документ, фиксирующий хоть в какой-то мере права подвластных, есть элемент такого ограничения. Когда-то, когда о правлении большинства не было и речи, на месте большинства был король и именно ему стремились запретить принимать некоторые решения. Уже Великая хартия вольностей 1215 года запрещала королю, а вместе с ним и кому-либо еще, например,

брать пособие со свободных людей;

принуждать к несению большей, чем установлена, рыцарской службы;

арестовывать или заключать в тюрьму свободного человека иначе, как по законному приговору;

запрещать купцам свободно и безопасно выезжать из Англии и въезжать в Англию и т.п. [104, с.131].

Эти ограничения получили свое развитие в Habeas corpus act 1679 г. и Билле о правах 1689 г. А с 1789 г. запрет кому бы то ни было, в том числе большинству в законодательном органе, ограничивать человека в его правах и свободах принял форму Декларации. По словам Иеллинека: “Благодаря Декларации сложилось во всей его широте в положительном праве представление о субъективных правах граждан по отношению к государству” [25]. От себя добавим: в том числе, по отношению к большинству в законодательном органе власти. К середине следующего XIX века многие Конституции Европы (швейцарская, бельгийская, итальянская, датская, австро-венгерская, испанская и др.) включали в себя соответствующий запрет. Наивысшее достижение на этом пути - Всеобщая Декларация Прав Человека, принятая Генеральной Ассамблеей Организации Объединенных Наций в 1948 году. Именно в ней в наиболее полном объеме сформулированы те решения, которые должны быть запрещены к принятию каким бы то ни было органам власти, в том числе законодательным, в лице его большинства.

Но мы пока ещё не закончили с инструментом – демократией. Поскольку мы уже решили, что считаем этот инструмент полезным и не собираемся отказываться от пользования им, необходимо зафиксировать то, что прямо вытекает из Аксиомы 5 о том, что все люди имеют равные права на внешнюю свободу и из определения демократии (32). А вытекает

Следствие 16.

Все граждане имеют равные права на управление государством.

Косвенно это следствие постулирует, что в нашей аксиоматике нет места никакой другой форме правления, кроме демократической: ни монархии, ни теократии, ни меритократии, ни аристократии - никаким другим видам. Это следствие также относится к должному, а не к сущему, поскольку теоретически возможны и многократно были реализованы на практике и другие (а не только демократическая) формы правления.

Теперь нужно разобраться в том, как граждане могут на практике осуществить это своё право.

Исторически первая и наиболее очевидная форма демократии – демократия непосредственная, т.е. такая форма, при которой все граждане непосредственно участвуют в принятии решений. Многие годы это была преобладающая форма, для осуществления которой, гражданам приходилось собираться всем вместе. Сегодня это уже делать не обязательно, можно участвовать в принятии решений путём голосования бюллетенями, что делает процедуру возможной и для большой страны, хотя весьма и весьма дорогостоящей процедурой. Возможно, в будущем, с развитием коммуникативной техники, этот недостаток непосредственной демократии удастся в значительной степени преодолеть, а пока любая страна размером чуть больше Ватикана, Монако или Андорры не может из чисто экономических соображений позволить себе особенно часто прибегать к такому способу принятия решений.

У этого способа осуществления права на управление государством есть и ещё один, уже сущностный недостаток. Большое количество решений по управлению государством для их принятия требует специальных знаний, специальной подготовки, которыми подавляющее большинство граждан не обладают и, по-видимому, обладать не могут. Тем не менее, с одной стороны, принимать их надо, а с другой стороны, все граждане имеют равные права на принятие любых решений и, в том числе, даже требующих специальных знаний.

По свидетельству К.Поппера еще две с половиной тысячи лет назад Перикл уже разрешил эту проблему: “Не многие способны быть политиками, но все могут оценивать их деяния” [62, с.232]. Если еще вспомнить, что по-гречески

“политика” - это искусство управлять государством, становится понятным, в чем заключается способ разрешения этого противоречия.

Единственный способ разрешения этого противоречия – *демократия представительная*, т.е. такая, когда *каждый* гражданин при принятии любого решения поручает это сделать своему представителю, т.е. тому, кому он поручает действовать за него, а оценивать эти действия и, следовательно, соответствующим образом реагировать на них на следующих выборах он вполне в состоянии. Если даже у *каждого* гражданина будет свой персональный представитель и этот представитель, находясь в избираемом органе, будет представлять еще и себя, количество участвующих в принятии решений уже сокращается в два раза. А поскольку несколько (много) граждан могут избрать в качестве своего представителя одного и того же человека, которого они сочтут достаточно сведущим и подготовленным для того, чтобы принимать именно за них решения по управлению государством, появляется возможность значительно, резко сократить численный состав представительного органа, а также, с одной стороны, поручить принятие решений людям подготовленным, а с другой стороны, не нарушить Следствие 16 о равных для всех правах на управление государством.

При выборе оптимального решения представитель может оказаться в меньшинстве, как мог бы оказаться в меньшинстве и сам гражданин, направивший этого представителя для принятия решений. Но, если его представитель имел возможность принимать участие в принятии решения путём формулирования варианта решения, обсуждения всех выдвинутых вариантов (т.е. высказываясь сам и выслушивая других) и голосования, то значит, и сам гражданин через своего представителя имел возможность полноценно участвовать в принятии решения. С учётом того, что целый ряд решений вообще запрещён к принятию (Аксиома 20), такая представительная демократия гарантирует всем людям равные права на внешнюю свободу (Аксиома 5). Но именно такая. В полном объёме, без изъятий и нарушений, чего пока еще никогда не было.

“Старая парламентарная машина создавалась не столько для управления, сколько для обуздания правителей” [93, с.271]. Современные “парламентарные машины” по определению Г.Федотова недалеко ушли от старых и не гарантируют человеку равные с другими права на внешнюю свободу. Тем не менее, это по словам Д.С.Милля “великое открытие современности” (представительная демократия) позволяет решить главную задачу - осуществлять демократию “на долгий срок и на чрезвычайном обширном пространстве” [18, с.103].

Прежде чем продолжить анализ, полезно результат наших рассуждений зафиксировать в

Следствии 17.

Все граждане имеют равные права на управление государством непосредственно или через своих представителей.

Итак, у каждого гражданина есть два способа участия в управлении государством. Основной – непосредственное участие, который теоретически может быть использован в любом случае. И дополнительный способ – через своих представителей, к которому нас заставляют прибегать обстоятельства, т.е. *невозможность* по тем или иным причинам всегда прибегать к основному способу.

Мы уже описывали одну ситуацию, при которой без основного способа никак не обойтись – это принятие на референдуме конституции. Возможно, существенные изменения окружающей действительности вынудят нас и в дальнейшем, после принятия конституции, обращаться к этому способу. В частности, при улучшении самой конституции. Но вряд ли это будет происходить особенно часто. Куда чаще основной способ используется на другом референдуме. На референдуме по вопросу, который заранее и хорошо всем известен: “Согласны ли Вы с тем, чтобы Вашим представителем в (таком-то) органе власти был Имярек”, т.е. при периодических выборах представительных (законодательных) органов власти.

Понятно, что представителей в органе не может быть столько же, сколько представляемых. Количественный состав представителей должен быть определён заранее, исходя из соображений здравого смысла. В качестве ориентира для дальнейшего решения теория даёт простую формулу: количество представителей должно равняться корню кубическому из числа представляемых.

Но когда число представителей в органе определено и получилось, например, что каждый из них представляет в органе одну тысячу представляемых, *любая* тысяча человек должна иметь возможность *самостоятельно* определить своего представителя и направить его для работы в соответствующий орган, а государство обязано обеспечить им такую возможность. Самостоятельно в том смысле, что *никакие* ограничения при его определении не допускаются. Много десятков лет, мы, в нашей стране, “самостоятельно” выбирали “*наших*” представителей, голосуя бюллетенями, в которых значилась только одна кандидатура, причём, и появившаяся там без нашего участия. Кого же представлял в избираемом органе такой “представитель”? Сегодня мы уже в состоянии разобраться, прав ли был В.И. Ленин, когда говорил: “Пролетарская демократия в миллион раз демократичнее всякой буржуазной демократии; советская власть в миллион раз демократичнее самой демократической буржуазной республики” [43, с.257].

Тот факт, что в бюллетене кандидатур больше одной (даже при условии, что они появились там действительно путём выдвижения теми, кто впоследствии будет по ним голосовать) ничего теоретически не меняет. Более того, чем больше в бюллетене кандидатур, тем меньше шансов у каждого из голосующих обрести именно *своего* представителя, поскольку все голосовавшие за неизбранных, своего представителя в органе иметь не будут. Следовательно, и это, т.е. альтернативность при голосовании, шансов в обретении своего представителя нам почти не прибавляет.

Единственное теоретическое условие, которое обязательно должны соблюсти лица, желающие иметь в органе власти именно этого своего представителя – набрать необходимое число (в нашем примере – тысячу человек) своих сторонников, т.е. людей согласных с тем, чтобы в соответствующем органе их представлял именно этот представитель. Говоря языком точных наук, для появления в представительном органе конкретного депутата необходимо и достаточно, чтобы свою волю на это изъявили необходимое, заранее известное число избирателей. Любое ограничение этого права, например, голосование за партийные списки с обязательным требованием набрать сторонников списка более (в нашем примере) одной тысячи или какие-либо ещё ограничения – грубое нарушение Аксиомы 5 о равенстве прав на внешнюю свободу и Следствия 16 из неё о равенстве прав на управление государством.

Таким образом, только при соблюдении данного условия любая группа представляемых (в нашем примере численно не менее тысячи человек) будет представлена в соответствующем органе именно *своим* представителем. Кстати, только в этом случае институт отзыва представителей может обрести осмысленность, поскольку *совершенно недопустимо, чтобы отзывал тот, кто не направлял, чтобы в отзыве участвовал тот, для кого отзываемый никогда не был “своим” представителем.*

Если в обществе имеются группы меньшей численности, *их* заботой становится объединение на каких-либо условиях с тем, чтобы быть-таки представленными в соответствующем органе.

Всё вышесказанное зафиксируем в

Следствии 18.

Каждому гражданину должна быть гарантирована возможность совместно, с заранее установленным количеством сторонников направить своего представителя в любой орган политической власти, формируемый путём выборов.

Если в обществе есть люди, не готовые приложить усилия по подбору своего представителя, им должна (может?) быть предоставлена возможность выбрать представителя из такого списка, к формированию которого они не имели отношения. Но эти люди должны понимать, что в процессе выбора из такого списка, они могут остаться без своего представителя в формирующемся органе. Во-первых, в таком списке может не оказаться ни одной кандидатуры, которая их вполне бы устроила. Во-вторых, даже если в списке нашлась бы подходящая кандидатура, избранной может оказаться не она. К сожалению, сегодня именно этот способ наиболее распространён, и именно поэтому значительная часть даже тех граждан, кто участвует в голосовании, не имеет своих представителей в органах власти. Следовательно, получившаяся в результате форма правления, в силу нашего Определения демократии (32) и Следствий 17 и 18, не является вполне демократической.

Таким образом, можно сделать вывод о том, что демократия представляет собой положительный образ, идеал, к которому нужно стремиться. “При первом взгляде на эту проблему кажется, что демократическое правление должно было появиться с первых шагов человеческого общества на земле; более пристальный взгляд открывает, что оно должно появиться последним, то есть при достижении обществом высокого уровня развития” [86, с.168]. Ни в одной стране мира не существует и, по-видимому, никогда не будет существовать абсолютно демократической формы правления. В разных странах существуют разные степени приближения к этому идеальному состоянию, совпадающему с положением №4 на оси 4-5 описанного в Главе 1 политического пространства.

Примерно такой же положительный образ, идеал представляет собой и ещё одна расхожая характеристика – *правовое государство*. Сегодня не существует не только общепризнанного, но даже сколь-нибудь удовлетворительного определения этого понятия, что совершенно естественно, поскольку основой такого определения должно быть правильное понимание самого права. Для нас словосочетание “правовое государство” в значительной степени идиоматическое. Наше определение права (7) не позволяет от существительного “право” образовывать прилагательное “правовой”. Однако, определив право как внешнюю свободу, мы открыли путь решения и этой задачи - определение понятия, обозначенного этим термином.

Ближайшим родом для понятия “правовое государство”, безусловно является понятие “государство” вообще, объём которого составляют все мыслимые варианты государств. Для отграничения именно правового государства от всех других государств, мы должны обратиться к определению права: *право – это внешняя свобода, предоставленная и ограниченная нормой*. Очевидно, что в любом государстве внешняя свобода предоставляется и ограничивается каким-либо образом, т.е. если подходить не идиоматически, а буквально, любое государство является правовым. И именно из этой ловушки пока не удавалось выбраться тем, кто писал на эту тему (см., например, [65]). Следовательно, именно здесь, в области предоставления и ограничения внешней свободы и должен находиться признак, по которому и нужно отграничивать именно “правовое государство” от всякого другого. Определив для себя, что “правовое государство” есть нечто безусловно положительное, и вспомнив о том идеале, зафиксированном нами в Аксиоме 10, к которому должно стремиться действующее право на пути его исторического развития, мы получим

Определение 33.

Правовое государство – государство, правовая система которого предоставляет каждому гражданину максимум внешней свободы, совместимый с таким же максимумом внешней свободы каждого другого.

Таким образом, “правовое государство” – это такой же идеал, как и демократия. И так же, как и демократия, этот идеал пока ещё нигде не был воплощён на практике. В разных странах существуют разные степени приближения к этому идеальному состоянию, совпадающему с положением №7 на оси 6-7 приведённого в Главе 1 политического пространства.

Все вышесказанное является дополнительным доказательством того, что политическое пространство имеет размерность не менее трех.

Государства всегда были и ещё очень долго будут очень и очень разными. Главным, что их различает, что даёт возможность их анализировать и сравнивать, является их