

ПУБЛИЧНОЕ ПРАВО, ДЕМОКРАТИЯ И ГРАЖДАНСКОЕ ОБЩЕСТВО

Н. В. Бутусова,

кандидат юридических наук, доцент
Воронежского государственного университета

ГОСУДАРСТВЕННАЯ ИДЕОЛОГИЯ РОССИИ: ПОНЯТИЕ, СОДЕРЖАНИЕ, ПРОБЛЕМЫ ФОРМИРОВАНИЯ И ПРАВОВОГО ЗАКРЕПЛЕНИЯ

Для государственно-правовой науки чрезвычайный интерес представляет освещавшаяся в «Российской газете» дискуссия, которую в августе нынешнего года вели известные политики, государственные деятели, руководители ведущих партий, политологи по проблемам «суверенной демократии» и «роли современного государства в условиях глобализации»¹.

Фактически эта дискуссия явилась продолжением обсуждений целого спектра проблем современной государственности и демократии на XX Всемирном конгрессе Международной ассоциации политической науки «Работает ли демократия?», который проходил в июле 2006 года в Японии (г. Фукуока). И на Международном конгрессе, и в ходе упомянутой дискуссии в России были сделаны выводы о недопустимости навязывания ценностей плюралистической демократии западного типа обществам и государствам, которые их не разделяют, тем более под предлогом «экспансии западной демократии» в условиях глобализации посягать на государственный суверенитет других стран: незыблемость государственного суверенитета — одно из главных условий и гарантий обеспечения прав человека в любой стране, в том числе и в России.

Однако, как подчеркнул в ходе обсуждения замглавы Администрации Президента Владимир Сурков, «жить и развиваться может лишь тот народ, который имеет целостное представление о себе, о том, кто мы и что мы, куда идем». Понимание и реализация демократических ценностей и идеалов на российской почве невозможна без создания «приемлемой для большинства граждан национальной идеологии»², т.е. фактически речь идет о необходимости формирования государственной идеологии современной России. Некоторым политико-правовым аспектам этой проблемы посвящена настоящая статья.

Роль и значение государственной идеологии. Эффективная деятельность государства как главного субъекта управления социальными

¹ Зорькин В. Апология Вестфальской системы // Российская газета. 2006. 22 авг.; Добрынина Е. Пришли к согласию // Там же. 31 авг.

² См.: Добрынина Е. Указ. соч.

процессами в решающей степени зависит от выбора научно обоснованных ориентиров развития, ценностей и идеалов общества и государства. Роль подобного ориентира и призвана выполнять государственная идеология. Наличие демократической и социально-, культурно-, исторически обоснованной государственной идеологии является жизненно важным условием функционирования любого общества³.

Глобальные проблемы подготовили новую почву под усиление роли государства, его места в жизни планетарного сообщества людей. Государство превращается в один из сложных субъектов цивилизации, несущих основную ответственность за ее сохранение и развитие. Глобальный экологический кризис в последние годы превратился в серьезную угрозу развитию и самому существованию человеческой цивилизации. И государство, и государственность в определенном смысле должны стать своего рода «смирительной рубашкой» для дальнейшей эволюции цивилизации, предотвращающей тупиковый путь развития.

Именно государству предстоит сыграть решающую роль в переходе от стихийного утилитарно-ресурсного подхода к окружающей природной среде к целенаправленному биосферно-экологическому подходу, озабоченному управляемому целенаправленному гармоническому развитию человечества как единого целого с природой⁴. Новая стратегия развития цивилизации в международных документах получила наименование «sustainable development» (англ.) — «устойчивого развития»⁵. Это понятие призвано отразить суть современной парадигмы развития человечества, взаимоотношений человека, общества и природы. Устойчивым может быть только развитие на основе общечеловеческих ценностей, главной из которых является человек как всесторонне развитая личность, существующая в единстве и гармонии с Природой, неразрывной частью которой она выступает.

Таким образом, российским ученым, сосредоточившим внимание на проблеме государственности третьего тысячелетия, предстоит сконструировать модель государства XXI в., совместимую с моделью устойчивого

³ См.: Теория государства и права: Курс лекций / Под ред. Н. И. Матузова и А. В. Малько. М., 1997. С. 559.

⁴ См.: Экологическая доктрина Российской Федерации // Российская газета. 2002. 18 сент.; Федотов А. П. Глобалистика: Начала науки о современном мире: Курс лекций. М., 2002. С. 5—17; Стратегия и проблемы устойчивого развития России в XXI веке. М., 2002. С. 11—12; Основные положения стратегии устойчивого развития России // Использование и охрана природных ресурсов в России. 2002. № 9—10. С. 17.

⁵ См.: Обращение к участникам всемирной встречи Генерального секретаря ООН Кофи Аннана. Йоханнесбург. 2 сентября 2002 г. // Использование и охрана природных ресурсов в России. 2002. № 9—10. С. 137; План выполнения решений Всемирной встречи на высшем уровне по устойчивому развитию // Там же. С. 186—187; Основные положения стратегии устойчивого развития России // Там же. С. 17; Стратегия и проблемы устойчивого развития России в XXI веке. М., 2002. С. 29.

развития, которая бы исходила из необходимости решения общецивилизационных проблем и в то же время учитывала бы специфику и интересы России. Как следует из Обращения российских ученых к Международному научному сообществу, создание теории устойчивого развития общества и государства «под самую высокую общечеловеческую цель» — сохранение земной цивилизации следует признать приоритетом номер один для всей современной науки⁶.

Таким образом, *современные тенденции усиления роли государства как субъекта социального управления различными сферами жизни общества в условиях перехода к устойчивому развитию ставят в практическую плоскость проблему формирования государственной идеологии, раскрывающей содержание стоящих перед государством и обществом задач, а также проблему определения содержания и форм реализации идеологической функции государства.* В отличие от идеологической деятельности политических партий, направленной на обеспечение победы на выборах их представителей и расширение числа их сторонников, идеологическая деятельность государства призвана обеспечить научную обоснованность и преемственность государственной политики во всех сферах жизни общества, развитие духовной сферы в соответствии с демократическими и гуманистическими ценностями и идеалами.

Постановка вопроса о государственной идеологии отнюдь не означает приверженности автора идеи политического и идеологического монизма. Политический и идеологический плюрализм являются основой духовной свободы общества и отдельного индивида, неотъемлемым элементом и условием демократического развития государства. Конституционное закрепление обязательности или государственного статуса какой-либо идеологии неизбежно привело бы к попранию духовной свободы как исконной ценности демократии. В конституциях стран со сложившимися демократическими традициями отсутствуют как подобные положения, так и запреты на их закрепление. Предусмотренное п. 2 ст. 13 Конституции РФ положение о недопустимости установления какой-либо идеологии в качестве обязательной или государственной — это «конституционная реакция на советский опыт идеологического монизма»⁷. Назначение этого положения действующей Конституции РФ прежде всего в том, чтобы «не допустить восстановления монопольного положения социалистической идеологии»⁸.

Но запрет на установление конституционного статуса той или иной идеологии в качестве государственной и обязательной вовсе не означает отмены государственной идеологии как таковой. «Деидеологизиро-

⁶ См.: Парламентская газета. 2003. 26 нояб.

⁷ *Кравец И. А.* Формирование российского конституционализма: (Проблемы теории и практики). М.; Новосибирск, 2002. С. 138.

⁸ Конституция Российской Федерации: Научно-практический комментарий. 3-е изд. / Под ред. Б. Н. Топорнина. М., 2003. С. 160.

ванное государство — такой же абсурд, как и деидеологизированная политика. Главный вопрос политики — вопрос о власти. Государство без идеологии — все равно, что человек без мыслей»⁹. Однако государство-ведами (политологами, юристами, представителями иных общественных наук) не исследованы характерные особенности, формы государственной идеологии и содержание идеологической деятельности государства. Помимо этого, представляет интерес и вопрос о том, должна ли участвовать Конституция в закреплении государственной идеологии и идеологической функции государства.

Идеологическая деятельность государства составляет содержание идеологической функции, играющей важную роль в механизме управления делами государства и общества. Представляется необоснованным, что идеологическая функция как самостоятельная функция государства в современной учебной и научной литературе по теории права и государства, как правило, не выделяется¹⁰. Но даже когда эта функция называется в числе функций государства, ее содержание фактически не раскрывается. Так, в учебнике по общей теории права и государства под редакцией В. В. Лазарева, где идеологическая функция государства названа, ее содержание весьма лаконично определяется следующим образом: «поддержка определенной, в том числе и религиозной, идеологии, организация образования, поддержание науки, культуры и др.»¹¹. Представляется, что содержание идеологической функции государства значительно богаче, эта функция фактически пронизывает и связывает все сферы жизни общества. Для того, чтобы полнее раскрыть содержание идеологической функции государства, попытаемся определить роль и значение, а также характерные черты и особенности государственной идеологии.

Характерные черты и особенности государственной идеологии. В философской, социологической, политологической литературе идеология раскрывается как специфический духовный феномен общественной жизни¹². Идеология как компонент общественного сознания, духовной сферы общественной жизни есть теоретическое осознание действи-

⁹ Боброва Н. А. Конституционный строй и конституционализм в России: (Проблемы методологии, теории, практики): Автореф. дис. ... д-ра юрид. наук. М., 2004. С. 28.

¹⁰ См.: Теория государства и права: Курс лекций / Под ред. Н. И. Матузова и А. В. Малько. С. 64—70; Теория государства и права: Учебник / Под ред. В. К. Бабаева. М., 2001. С. 74—81; Проблемы общей теории права и государства: Учебник для вузов / Под общ. ред. В. С. Нерсесянца. М., 2001. С. 627—643 и др.

¹¹ Общая теория права и государства: Учебник / Под ред. В. В. Лазарева. М., 2002. С. 335.

¹² См.: Ядов В. А. Идеология как форма духовной деятельности общества. Л., 1961; Михальченко Н. И. Политическая идеология как форма общественного сознания. Киев, 1981; Иванов В. Идеология: Характер и закономерности развития. М., 1977; Теоретическая и прикладная социальная психология / А. К. Уледов, В. В. Журавлев, Г. А. Котельников и др. М., 1988 и др.

тельности через призму социальных интересов и самосознания различных социальных групп¹³. Идеология — это система идей и взглядов: политических, правовых, философских, нравственных, религиозных, эстетических, выражающих коренные интересы классов, социальных групп; являющаяся отражением общественного бытия в сознании людей, в свою очередь активно воздействующая на развитие общества, способствуя ему (прогрессивная) или препятствуя ему (реакционная)¹⁴. В философской литературе идеология определяется также как система философских, научных, художественных, нравственных, эстетических, правовых, политических, экономических, социологических знаний и ценностей о мире и роли человека в нем, которая организует, регулирует, интегрирует и направляет деятельность индивидов во всех сферах жизни общества¹⁵. Выдающийся русский и американский социолог XX в. Питирим Сорокин под идеологией понимал свойственную социальным группам «совокупность представлений, понятий, суждений, комплексы их: убеждения, верования, теории, мировоззрение...»¹⁶.

Государственная идеология является одним из видов идеологии с точки зрения субъектов идеологической деятельности, наряду с идеологией политических партий, религиозной идеологией и т.д. Традиционно в литературе выделяются различные формы (или виды) идеологии в соответствии с видами общественного сознания и по другим основаниям. Выделение различных видов идеологии позволяет всесторонне охарактеризовать государственную идеологию, раскрыть ее содержание и сущность.

Итак, в зависимости от *субъектов идеологической деятельности* можно говорить об идеологии государства, политических партий, общественной, религиозной, коллективной и индивидуальной идеологиях и т.д.; имея в виду различные *формы общественного сознания*, можно выделить политическую, правовую, религиозную идеологии, этику, эстетику и др.; с точки зрения *основ, на которых базируется та или иная идеология*: здравый смысл, логика, жизненный опыт, обычаи, традиции либо научные знания, выводы и рекомендации, можно говорить об обыденной и о научной идеологиях; в соответствии со *сферой общественной жизни* можно говорить об идеологии в социальной, экономической, политической, культурной и других сферах; с точки зрения *характера источников и форм выражения* различают официальную (выраженную в официальных документах) и неофициальную (имеющая иные формы выражения, в том числе необязательно в письменной форме) идеологии.

¹³ См.: Теоретическая и прикладная социальная психология / А. К. Уледов, В. В. Журавлев, Г. А. Котельников и др. С. 49.

¹⁴ См.: Словарь иностранных слов. 15-е изд., испр. М., 1988. С. 183.

¹⁵ См.: Волков Ю. Г. Идеология. СПб.; Ростов н/Д, 1996. С. 8.

¹⁶ Сорокин П. А. Голод и идеология общества // Квинтэссенция: Философский альманах / Сост. В. И. Мудрагей, В. И. Усанов. М., 1990. С. 376.

Разумеется, право на существование имеют и другие классификационные основания. Но уже на основе приведенной выше классификации видов идеологии можно отметить следующие характерные черты, присущие, на наш взгляд, идеологии государства как одному из видов (форм) идеологии: *это политическая и правовая идеология, которая распространяется на все сферы общественной жизни, носит официальный характер, в демократическом обществе базируется на науке, т.е. является научной.*

О связи государственной идеологии с иными видами идеологии. Говоря о различных видах идеологии с точки зрения субъектов идеологической деятельности и форм общественного сознания, необходимо отметить неразрывную связь и взаимовлияние всех видов идеологии. Так, этическая, эстетическая, религиозная идеологии, не относясь к идеологии государства, оказывают определенное влияние на ее содержание. В частности, современные проблемы совершенствования государственного управления, реформирования системы государственной службы, борьбы с коррупцией и бюрократизмом повышают значение не только деловых, но и моральных качеств, культуры кадров управления, что актуализирует проблему формирования профессиональной управленческой этики и культуры, а следовательно, и роль соответствующих идеологий (этики, эстетики). Несмотря на светский характер российского государства, для преодоления социальной, межнациональной розни, а также в целях патриотического воспитания государство, не вторгаясь в деятельность религиозных организаций, взаимодействует с ними и с представителями различных религиозных конфессий, российскими и зарубежными религиозными деятелями, которые используют религиозную идеологию, воздействуя на сознание верующих в целях нравственного оздоровления российского общества. Таким образом, для решения задач общественного развития в духовной сфере религиозная идеология помогает осуществлению воспитательных функций государственной идеологии, которая в постсоветское время не только стала терпимой по отношению к религиозной идеологии, но и фактически «впитала» в себя общегуманистические принципы и ценности, присущие, в частности, и религиозной идеологии.

Но, с другой стороны, негосударственные идеологии находятся под влиянием идеологии государства, призванной способствовать преодолению духовного кризиса общества и решению глобальных проблем перехода к новой цивилизационной модели развития. Это происходит в связи с позитивным восприятием религиозной идеологией светских задач духовного, нравственного воспитания людей, искоренения преступности, различных антиобщественных проявлений, как составной части государственной идеологии, а также в связи с развитием и изменением содержания, например, этической, эстетической идеологий под воздействием сформулированной государством и мировым сообществом идеологии перехода к устойчивому развитию и т.д.

Наиболее тесная связь существует между политической и правовой идеологией, как формами собственно государственной идеологии, которые главным образом и используются государством для выполнения его задач и функций в различных сферах.

Правовая и политическая идеологии и проблема широкого понимания идеологии российского государства. Правовая идеология — это совокупность юридических идей, теорий, взглядов, которые в концептуальном, систематизированном виде отражают и оценивают правовую реальность. Правовая идеология есть такой синтез правовых знаний, в целом правовой культуры, который в концептуальном виде доступен не только специалистам, но и широким слоям населения, конкретно каждому человеку, пропагандируя смысл жизни, работы, ориентируя их в сложном и противоречивом мире¹⁷. Субъектами правовой идеологии выступают индивиды, политические партии, иные субъекты и, конечно, государство. Правовая идеология иных субъектов, безусловно, оказывает существенное влияние на формирование государственной правовой идеологии. Элементы индивидуального, «личностного» присутствуют и в государственном идеологическом отражении правовой действительности: та или иная идеологическая доктрина создается и формируется, как правило, отдельными людьми — учеными, философами, общественно-политическими деятелями, а далее становится достоянием многих людей¹⁸. Правовая идеология отдельных ученых-юристов, их оценки достоинств и недостатков действующего законодательства и законопроектов с точки зрения их понимания доктрины демократического правового государства влияют на формирование собственно государственной правовой идеологии, представляющей собой системное, целостное отражение государственно-правовых явлений. Именно государственная правовая идеология, вбирая в себя все самое ценное из правовой идеологии иных субъектов, является основой для определения правовой политики и важнейшим фактором, определяющим содержание правовых норм. Государственная правовая идеология призвана отражать потребности и интересы отдельных социальных групп, народа и общества в целом, а также интересы современного общецивилизационного развития.

Под политической идеологией в политической науке понимается относительно систематизированная совокупность взглядов, идей о политической власти и в целом о сфере политики¹⁹. Вместе с тем природа политической идеологии в политической науке (политологии), особенно западной, трактовалась и трактуется по-разному.

¹⁷ См.: Теория государства и права: Курс лекций / Под ред. Н. И. Матузова и А. В. Малько. С. 559, 561—562.

¹⁸ См.: Там же.

¹⁹ См.: Политология: Курс лекций / Под ред. М. Н. Марченко. М., 1999. С. 142—143.

Во-первых, весьма распространено толкование идеологии как инструмента интеграции общества, осознания и выражения интересов различных социальных групп²⁰. Эта важная функция политической идеологии в современных условиях, на наш взгляд, дополняется функцией выявления, формирования и защиты интересов общества в целом в связи с переходом к новой цивилизационной модели развития.

Во-вторых, во многих исследованиях политической идеологии, как правило, разводятся политическая идеология и наука. В связи с этим представляется правильной точка зрения авторов, не согласных с полным отрицанием познавательных потенций, научности политической идеологии, со сведением идеологии к вере, рассматривающих такой подход как упрощенчество²¹.

Следует подчеркнуть, что политическая идеология вообще и политическая идеология государства в частности в политической науке рассматриваются в узком смысле этого слова, так как имеется в виду только политическая сфера в узком, традиционном ее понимании. Но существуют не только все основания, но и настоятельная необходимость широкого понимания политической идеологии государства. Конечно, предметом политической идеологии являются прежде всего политические процессы, устройство и функции государства, деятельность политических партий, функционирование политической системы в целом, но политическая идеология не может не затрагивать и не включать в себя и основополагающие идеи, связанные с ролью государства в социально-экономической сфере, сфере культуры, духовной сфере и т.д. *То есть политическая идеология государства в широком смысле этого слова должна обосновывать основные направления развития всех сфер жизни российского общества, лежать в основе социально-экономической политики государства, а также государственной политики в иных сферах.* Именно научно обоснованная идеология государства, таким образом, позволяет сформировать государственно-правовую стратегию как «систему согласованных и взаимосвязанных действий» различных субъектов общественных отношений по реализации запланированных задач и достижении целей в соответствии с Конституцией РФ и согласно единому замыслу, обеспечивающему становление нового российского государства²².

Современное демократическое государство активно вторгается в социальную и экономическую сферы, обеспечивая регулирование указанных процессов, главным образом используя такие экономические рычаги, как налоги, кредит и другие экономические методы, т.е. методы косвенного воздействия на общественные отношения путем стимулирования социально значимой деятельности людей. Успешная и

²⁰ См.: Политология: Курс лекций / Под ред. М. Н. Марченко. С. 139, 141.

²¹ См.: Там же. С. 141.

²² См.: Голощапов А. М. Конституционные основы становления государственно-правовой стратегии Российской Федерации // Государство и право. 2005. № 11. С. 96.

последовательная социально-экономическая политика государства обеспечивается при условии, если она базируется на последовательной, научно выверенной идеологии, реализация которой рассчитана на достаточно длительный период. Только в этом случае политика будет представлять собой «систему определенных ценностей, а не систему роковых ошибок, конъюнктурных решений и непросчитанных шагов»²³.

Как свидетельствует практическая деятельность государств с глубокими демократическими традициями, именно в силу научной обоснованности, последовательности и стабильности идеологии государства смена власти представителей различных политических партий не меняет ценностной ориентации государственной политики, не приводит к революционным изменениям, существенной корректировке в системе методов воздействия государства на экономические, социальные процессы и духовное развитие общества. Разумеется, политика намного подвижнее и изменчивее идеологии, и опытный политик всегда «умеет соединить приверженность к идейным принципам с эластичностью и конкретностью в решении отдельных проблем, которые присущи любой политической деятельности»²⁴. Но, несмотря на определенную автономность практической политики во взаимосвязи с идеологией, которая означает возможность политического маневрирования в процессе выбора тактики политических действий, эта самостоятельность политической деятельности весьма относительна: именно идеология определяет основные ценности, а также направления и методы деятельности государства.

Воздействие государственной идеологии на поведение людей осуществляется как прямо, в результате конституционно-правового закрепления ее принципиальных положений, которые в этом случае обретают свойства правовых норм, обязательных для выполнения, так и опосредованно — через политику государства, не все параметры которой имеют правовое закрепление. Политика оперативно и тонко улавливает изменения, происходящие внутри и вне системы, коей является государственно организованное общество. Право же гораздо более консервативно, и изменения законодательства, тем более Конституции, по этой причине не должны быть частыми и могут иметь место только после серьезного обоснования их необходимости. Однако принципиальные черты идей и взглядов, составляющих сущность государственной идеологии и реализуемых в практической, текущей политике, все-таки должны получать нормативное закрепление с учетом того, что именно право является главным регулятором социальных процессов и отношений.

В настоящее время в России научно обоснованная идеология государства в важнейших сферах жизнедеятельности общества пока находится в стадии формирования. В частности, и по этой причине пока отсутствуют официальные документы, в которых должна бы быть за-

²³ Демидов А. И. Политика: Понятие и природа // Российская правовая политика: Курс лекций / Под ред. Н. И. Матузова и А. В. Малько. М., 2003. С. 30.

²⁴ Политология: Курс лекций / Под ред. М. Н. Марченко. С. 144.

фиксирована основанная на государственной идеологии программа развития социально-экономического развития страны на достаточно длительную историческую перспективу.

Идеология перехода к устойчивому развитию как современная государственная идеология России. Современная государственная идеология России вовсе не должна обязательно втискиваться в «прокрустово ложе» какой-то конкретной политической идеологии. Ни одна отдельно взятая существующая политическая идеология не может претендовать на роль государственной идеологии в современных условиях. Вместе с тем многие важные идеи и принципы социалистической, либеральной и других идеологий являются достоянием общественной мысли и политической практики человеческой цивилизации, входят в содержание новой идеологии устойчивого развития: идеи социальной справедливости и равноправия, правового государства и прав человека, многообразия форм собственности и важной роли государства в регулировании общественных отношений и т.д. Кстати, и действующая Конституция РФ является отражением нескольких идеологий (в ней получили закрепления идеи, являющиеся определяющимися для ряда идеологий: социал-демократической (идея социального государства), либеральной (идеи правового государства, прав человека как высшей ценности — ст. 1, 2, 7, 15) и др.

Одной из важнейших задач государственной идеологии является отражение современной роли государства в регулировании социальных процессов в условиях перехода к устойчивому развитию.

*Устойчивое развитие, призванное обеспечить реализацию биосферно-экологического подхода в развитии всех сфер жизни общества, предполагающее управляемое целенаправленное гармоническое развитие человечества как единого целого с природой*²⁵, охватывает все направления деятельности государства. Постепенно приобретая черты главной функции государства, эта функция должна со временем обеспечить трансформацию содержания иных функций современного государства в русле новой цивилизационной парадигмы развития и преобразоваться из функции, обеспечивающей переход к устойчивому развитию в функцию, призванную такое развитие постоянно поддерживать и совершенствовать (функцию устойчивого развития). Всесторонняя и крупномасштабная деятельность российского государства, осуществляемая в рамках функции перехода к устойчивому развитию, по расчетам специалистов, в ближайшие 10 лет позволит сформировать новый облик общества и государства, основными чертами которых станет высокий уровень развития производства при сведении экологических угроз к минимуму, рост реальных доходов населения, устранение резкой диффе-

²⁵ См.: Экологическая доктрина Российской Федерации; Федотов А. П. Глобалистика: Начала науки о современном мире: Курс лекций. М., 2002. С. 5—17; Стратегия и проблемы устойчивого развития России в XXI веке. С. 11—12; Основные положения стратегии устойчивого развития России. С. 17.

ренциации в доходах, развитие науки, культуры, образования, здравоохранения и т.д. Наука должна будет играть важнейшую созидательно-конструктивную роль не только в создании технологической базы упомянутых преобразований, но и в формировании эффективной системы пропаганды идей устойчивого развития и соответствующей опережающей системы воспитания и обучения²⁶.

Роль и задачи государства как равноправного партнера гражданского общества и главного субъекта ответственности, адекватные масштабу современных проблем развития цивилизации, получили свое обоснование в базирующейся на международно-правовых документах²⁷ научно обоснованной стратегии устойчивого развития России. Концепция устойчивого развития российского общества и государства должна была быть изложена в документах, являющихся результатом глубокого научного осмысления всего комплекса проблем цивилизационного развития учеными — специалистами различных отраслей знаний, политиками, представителями различных структур гражданского общества и т.д.²⁸ Необходимо, прежде всего, возобновить и в ближайшее время завершить работу над Государственной стратегией устойчивого развития России, а также ранее разрабатывавшемся Федеральным законом «О государственной политике по обеспечению перехода Российской Федерации к устойчивому развитию». Проект этого закона должен быть комплексным с точки зрения отраслевой принадлежности, в том числе включать в себя конституционно-правовые нормы, определяющие цели, задачи, исходные принципы устойчивого развития. Основным положением этого закона в дальнейшем должна быть придана конституционная значимость.

При условии завершения работы над указанными документами и их официального принятия есть все основания для признания их в качестве важного источника государственной идеологии в современный

²⁶ См.: Модель опережающего образования // Глобальный кризис западной цивилизации и России. М., 2000; Стратегия и проблемы устойчивого развития России в XXI веке. С. 406—407.

²⁷ Ориентиром и основой в подготовке соответствующих национальных документов являются международно-правовые документы, принятые в первую очередь конференциями ООН по окружающей среде и развитию, состоявшимися в 1992 г. в Рио-де-Жанейро и в 2002 году в Йоханнесбурге. Главные из них — Глобальная программа действий, озаглавленная «Повестка дня на XXI век», представляющая собой стратегию дальнейшего развития человеческой цивилизации, и рио-де-жанейрская Декларация по окружающей среде и развитию, а также йоханнесбургская Декларация по устойчивому развитию и План выполнения решений Всемирной встречи на высшем уровне по устойчивому развитию.

²⁸ См.: Новая парадигма развития России в XXI веке: (Комплексные исследования проблем устойчивого развития: идеи и результаты) / Под ред. В. А. Коптюга, В. М. Матросова, В. К. Левашова. М., 2000; Основные положения стратегии устойчивого развития России.

период²⁹. Неслучайно в подготовленных к Всемирной встрече в Йоханнесбурге Комиссией по проблемам устойчивого развития Государственной Думы РФ документах переход к устойчивому развитию рассматривался как общенациональная идея, призванная сплотить все слои общества во имя возрождения России.

Таким образом, *государственная идеология устойчивого развития России представляет собой концептуально научно обоснованную систему взглядов и идей, определяющих стратегию качественно новой (в гармонии с природой) модели развития общества и государства, ориентированной на претворение в жизнь гуманистических ценностей и идеалов и предотвращение угроз развитию современной цивилизации при обеспечении соблюдения национальных интересов России.*

И хотя переход к устойчивому развитию еще не начался, уже сегодня идеология устойчивого развития должна быть положена в основу идеологической деятельности российского государства, определять содержание идеологической функции, играющей важную роль в механизме управления делами государства и общества.

Государственная идеология и конституция. На вопрос, который до сих пор остается дискуссионным в литературе: должна ли государственная идеология находить свое отражение и закрепление в конституции и иных источниках конституционного права, должен быть дан положительный ответ. Государственная идеология российского государства должна выстраиваться на основе системы демократических, гуманистических ценностей, важнейшие из которых получают закрепление в Конституции. Конституция «закрепляет устои, на которые опирается государственная власть, определяет ее институциональный механизм, основополагающие ценности функционирования и ценностную

²⁹ В соответствии с рекомендацией ООН каждой стране предлагалось утвердить свою национальную стратегию устойчивого развития. И большинство стран такую работу провели. В России Основные положения государственной стратегии Российской Федерации по охране окружающей среды и обеспечению устойчивого развития были одобрены Указом Президента РФ в 1994 г. Однако этот документ, имея прежде всего политическое значение, не сыграл существенной роли в активизации процессов перехода России к устойчивому развитию. Концепция перехода Российской Федерации к устойчивому развитию также имеет предварительный характер, она призвана создать основу для подготовки собственно Государственной стратегии устойчивого развития Российской Федерации, работа над которой ведется с 1996 г., но до сих пор не завершена. С октября 2000 г. доработку проекта Стратегии осуществляет рабочая группа, созданная при Комиссии Государственной Думы третьего созыва по проблемам устойчивого развития. Однако в настоящее время, после выборов нынешнего состава депутатского корпуса, эта парламентская комиссия, к сожалению, упразднена и деятельность над Концепцией устойчивого развития прекращена, что нельзя признать обоснованным (см: *Бутусова Н. В.* Конституционно-правовой статус российского государства. М.; Воронеж, 2006. С. 104—105).

ориентацию...»³⁰. Конституция — это важнейший политический и идеологический документ, что обусловлено ее особым общественным значением³¹, это сгусток идей, которые государство и общество провозглашают основными, это система принципов, которые государство обязуется соблюдать в своей деятельности. Адекватное отражение общественных целей в Конституции предполагает наличие адекватной конституционной идеологии³². Государственная идеология должна обеспечить последовательное согласование идей различных политических идеологий в связи с их отражением в Конституции. Все эти идеи должны быть объединены вокруг главной ценности, в качестве таковой определенной самим Основным законом.

И сегодня, и на весь переходный период к устойчивому развитию в качестве такой ценности в России выступают человек, его права и свободы, интересы развития и процветания настоящих и будущих поколений. То, в какой мере государство способствует общественному развитию в соответствии с названной ценностью, является главным критерием оценки его демократического, правового характера, критерием ответственности перед народом, обществом, человеком.

К сожалению, в России право вообще и Конституция в частности не рассматриваются властвующей элитой как безусловные, основополагающие ценности демократии, поэтому и вопрос о соотношении политики и права не всегда решается в пользу последнего. В результате приспособления Основного закона к политической конъюнктуре Конституция дискредитируется, утрачивает ценность документа, содержащего важные доктринальные положения, являющиеся правовой и идеологической основой развития общества и государства. Таким образом, *Конституция является ценностью только тогда, когда именно ей подчинена политика государства во всех сферах жизни, а политическая конъюнктура и целесообразность никогда не могут быть поставлены выше требований конституционной законности.*

Однако конституция как идеологический и правовой документ полностью способна реализовать свой ценностный потенциал лишь тогда, когда соответствует реалиям жизни и потребностям, запросам времени. В связи с этим вывод о том, что действующая Конституция «не исчерпала своего потенциала»³³ в качестве аргумента против целесообразности проведения конституционной реформы, едва ли можно признать убедительным. Строго говоря, в современных условиях по боль-

³⁰ Мартыненко П. Ф. Сравнительное конституционное право: Учебное пособие. Киев, 1987. С. 14.

³¹ См.: Чиркин В. Е. Конституционное право в Российской Федерации: Учебник. М., 2002. С. 63.

³² См.: Боброва Н. А. Указ. соч. С. 28—29.

³³ См., например: Шахрай С. М. Потенциал Основного закона далеко не исчерпан // Конституция и законодательство: По материалам международной научно-методической конференции. Москва, 29 октября 2003 г. М., 2003. С. 45—54.

шуму счету потенциал действующей Конституции не может быть реализован не только в силу ее «изъянов», но и того, что она уже не в полной мере отражает запросы времени, имея в виду хотя бы необходимость перехода общества и государства к новой цивилизационной модели развития. Перевод всей системы действующего законодательства на модель устойчивого развития неизбежно придется начать с проведения конституционной реформы. Эту задачу в ближайшие годы предстоит решить всем странам, так как ни в одном государстве мира действующие конституции в полной мере не отвечают требованиям обеспечения устойчивого развития. Реформирование принципиальных вопросов российской Конституции, как известно, возможно только в результате принятия новой Конституции. *В Конституции России в концентрированном виде должны быть закреплены основные цели, задачи и принципы современной цивилизационной модели развития, определены полномочия и ответственность государства по отношению к народу, обществу, индивиду в новых исторических условиях, а также заложена юридическая основа для правового регулирования отношений в русле устойчивого развития всеми отраслями российского права.*

Разумеется, проблема подготовки новой Конституции чрезвычайно сложна и требует беспрецедентно ответственной и серьезной подготовительной работы: переход на новую цивилизационную парадигму развития предполагает подключение всего общества и науки, в самом высоком смысле этого слова, представителей различных отраслей знаний, широких слоев и всех элементов гражданского общества. Ни в коем случае не должен быть повторен опыт подготовки действующей ныне Конституции, когда на завершающем этапе работа над ней осуществлялась в недрах исполнительной власти людьми, не уполномоченными на это обществом, а выполнявшими заказ президентского окружения по подготовке документа определенного содержания.

Государственная идеология и конституционная доктрина. Формой выражения государственной идеологии, отражающей неразрывную связь политической и правовой идеологий, выступает конституционная доктрина. Как справедливо отмечает Т. М. Пряхина, «проводить грань между научной, государственной (политической) и правовой составляющей конституционной доктрины можно лишь условно»³⁴. Основное назначение названной доктрины в современный период прежде всего в определении новой роли государства, а также иных элементов политической системы, элементов гражданского общества, призванных активно участвовать в решении проблемы перехода к устойчивому развитию. Таким образом, конституционная доктрина выполняет не компенсационную функцию, восполняя «отсутствие обязательной государственной идеологии», как считает упомянутый автор, а функцию оформления и выражения государственной идеологии. И хотя государственная

³⁴ Пряхина Т. М. Конституционная доктрина современной России / Под ред. В. Т. Кабышева. Саратов, 2002. С. 11.

идеология не является обязательной, таковыми становятся главные, принципиальные положения конституционной доктрины, получившие закрепление в конституционно-правовых нормах, но обязательными не в силу своей доктринальности, своего идеологического содержания, а в связи с обязательностью соответствующих правовых предписаний.

Представляется плодотворным определение Т. М. Пряхиной конституционной доктрины в широком смысле этого слова — как систематизированной совокупности основополагающих взглядов и теоретических концепций, устанавливающих стратегические перспективы конституционного развития России, в ходе которого решаются задачи философского осмысления места и роли Конституции в государственной, общественной и правовой системах, определяются конституционные стандарты взаимоотношений личности, общества и государства, исследуются юридические свойства норм Основного закона.

Говоря о государственной конституционной доктрине, следует подчеркнуть особую важность и ответственность процесса формирования конституционной доктрины, который должен осуществляться на основе научного подхода, демократизма, предполагающего широкое участие гражданского общества, принципа идеологического плюрализма и всестороннего анализа и учета существующих взглядов и идей по проблеме доктринальных исследований. К сожалению, если даже доктрина «сформулирована в виде блоков», далеко не всегда возможно, заменив «стратегию и тактику на отдельном участке», избежать перестройки системы, т.е. избежать коренного пересмотра концепции в целом³⁵, как это полагает вышеназванный автор. И объясняется это тем, что конституционная доктрина, обосновывающая стратегию развития государства и общества, представляет собой *системное видение этого развития*, и само общество и государство представляют собой чрезвычайно *сложные социальные системы*, ни один из элементов которых нельзя безболезненно изменить или устранить, не затрагивая систему в целом.

Существует объективная необходимость в закреплении принципиальных положений конституционной доктрины в Конституции, являющейся важнейшим идеологическим документом государства и общества. В процессе конституционного оформления доктрины из государственной конституционной доктрины выкристаллизовываются главные, принципиальные идеи, направленные на обеспечение развития общества в условиях перехода к новой цивилизационной модели развития.

Конкретизация принципиальных положений Конституции, определяющих цели и задачи государства в отдельных сферах на достаточно продолжительную временную перспективу, должна осуществляться прежде всего в документах, именуемых государственными концепциями (доктринами). В настоящее время трудно найти сферы жизни государства и общества, для регулирования отношений и определения

³⁵ См.: Пряхина Т. М. Указ. соч. С. 44—45.

государственной политики в которых не были бы приняты соответствующие доктрины или концепции³⁶.

В целях повышения качества и эффективности государственных концепций и доктрин, закрепляющих цели, задачи, основные направления деятельности государства, представляется необходимым повысить юридическую силу этих документов до уровня федерального закона. Особая роль названных документов заключается в том, что, развивая положения Конституции относительно целей и задач государства, они создают долговременную конституционно-правовую основу, на которой должны базироваться политические документы (например, ежегодные Послания Президента и др.), а также законы и иные нормативные акты, регулирующие отношения с участием государства и его органов в различных сферах жизни общества.

Таким образом, неотъемлемыми чертами государственной идеологии и конституционной доктрины как формы ее выражения является юридическое закрепление ее принципиальных положений.

В заключение необходимо подчеркнуть, что без возрождения духовного потенциала России обеспечить ее устойчивое развитие невозможно. Российское государство призвано связать концепцию устойчивого развития с формированием духовных и нравственных ценностей, ориентирующих на выживание всего человечества и глубокое понимание идеи ноосферы как общечеловеческой и вместе с тем подлинно российской идеи, составной части российского менталитета³⁷. В современных условиях перехода всего человечества к новой модели развития российская государственная идеология призвана выполнять функцию обоснования и защиты интересов цивилизационного развития на основе общечеловеческих ценностей, в гармонии с природой на благо настоящих и будущих поколений людей, а право и прежде всего Конституция должны создать юридическую основу этого развития.

³⁶ См., например: Концепция национальной безопасности Российской Федерации от 10.01.2000 г.: Утв. Указом Президента РФ от 17 декабря 1997 г. № 1300 (в ред. Указа Президента РФ от 10 января 2000 г. № 24) // СЗ РФ. 2000. № 2. Ст. 170; Экологическая доктрина Российской Федерации от 31 августа 2002 г.; Концепция охраны здоровья населения РФ на период до 2005 г.: Одобрена Расп. Правительства РФ от 31 августа 2000 г. № 1202-р // СЗ РФ. 2000. № 37. Ст. 3734; Концепция демографического развития Российской Федерации на период до 2015 года от 24.09.2001 г.: Одобрена Расп. Правительства РФ от 24 сентября 2001 г. № 1270-р // СЗ РФ. 2001. № 40. Ст. 3873; Концепция развития физической культуры и спорта в Российской Федерации на период до 2005 года: Одобрена Расп. Правительства РФ от 29 октября 2002 г. № 1507-р // СЗ РФ. 2002. № 44. Ст. 4410; Концепция модернизации российского образования на период до 2010 года: Одобрена Расп. Правительства РФ от 29 декабря 2001 г. № 1756-р // СЗ РФ. 2002. № 1. Ст. 119; Концепция регулирования миграционных процессов в Российской Федерации: Одобрена Расп. Правительства РФ от 1 марта 2003 г. 3256-р // СЗ РФ. 2003. № 10. Ст. 923 и др.

³⁷ См.: Основные положения стратегии устойчивого развития России. С. 18.