

Позднякова Елена Владимировна

Pozdnyakova Elena Vladimirovna

кандидат юридических наук, доцент, заведующий кафедрой административного и трудового права Юго-Западного государственного университета

PhD in Law, Associate Professor, Head of the Administrative and Labor Law Department, Southwest State University

ИНТЕРЕСЫ И ПРИОРИТЕТЫ ГОСУДАРСТВЕННОГО УПРАВЛЕНИЯ ЗАЩИТОЙ КОНСТИТУЦИОННОГО СТРОЯ, БЕЗОПАСНОСТИ И БЛАГОПОЛУЧИЯ РОССИИ

THE INTERESTS AND PRIORITIES OF STATE PROTECTION MANAGEMENT OF THE CONSTITUTIONAL SYSTEM, SECURITY, AND WELL-BEING OF RUSSIA

Аннотация:

В статье раскрываются динамические процессы, происходящие под влиянием глобализации рынка и кризисных явлений в экономике, с использованием категории «управленческо-правовое обеспечение управления защитой конституционного строя, безопасности и благополучия России». Эта категория рассматривается как совокупность сложных правовых реакций государственного управления на угрозы, имеющие своей целью устранение или максимальное ограничение действия различных звеньев рассматриваемой системы под влиянием внешней среды и кризисных факторов, нарушающих относительное динамическое постоянство внутреннего организма общества. В исследовании автор выводит интегративное определение категории «административно-правовая трансформация управления защитой конституционного строя, безопасности и благополучия России» как устойчивого состояния, позволяющего ей эффективно функционировать и динамично развиваться в условиях внешних и внутренних угроз, вызовов и иных опасных воздействий, обусловленных нецивилизованным переходом к рынку, а также мировым экономическим кризисом.

Ключевые слова:

инновационные возможности, правовой нигилизм, антикризисное управление, административно-правовая трансформация, кризисные явления, глобализация рынка, трансформация управления, стабильность общества, защита конституционного строя России, безопасность, благополучие.

Summary:

The paper reveals the dynamic development processes in the modern society in the context of the globalized market and economic crisis through the category of administrative and legal support for the state protection management of the constitutional system, security, and well-being of Russia. This category is reviewed as a set of complex legal responses of public administration to threats with a view to eliminate or constrain the activities of various units of the system under review under the influence of the external environment and crisis factors that destroy the relative dynamic constancy of the internal structure of society. The author presents the integrative definition of administrative and legal transformation of protection management of the constitutional system, security, and well-being of Russia as a permanent state that allows it to function effectively and develop dynamically in the face of external and internal threats, challenges and other dangerous impacts caused by uncivilized transition to the market as well as the global economic crisis.

Keywords:

innovative capabilities, legal nihilism, crisis management, administrative and legal transformation, crisis phenomena, globalized market, management transformation, stability of society, protection of the Russian constitutional system, security, well-being.

Потребности и интересы современного российского государства, его органов управления во многом имеют отношение к проблемам устойчивого и безопасного развития, путям, механизмам достижения и упрочения настоящего управленческого комплекса. Данный комплекс в отечественной юриспруденции разработан недостаточно теоретически и слабо реализован практически: российская действительность (с ее проблемами, конфликтами и противоречиями) недостаточно обновляется и почти не развивается по пути рационального правопонимания и правоприменения. В связи с этим необходимо различать статический и динамический виды стабильности административно-правовой трансформации управления защитой конституционного строя, безопасности и благополучия России. Применительно к субъектам права, обеспечивающим эти виды безопасности, следовало бы ввести своеобразный сертификат безопасности, подтверждающий высокую эффективность проводимой работы по управлению защитой в динамическом типе настоящего правообеспечения. Применение таких сертификатов возможно в открытом обществе, освоившем механизм обновления, социального и политического изменения и развития в пределах сложившейся системы, в котором особенно нуждается современная Россия.

Происходящие под влиянием всемирной глобализации рынка и кризисных явлений в экономике динамические процессы развития современного общества необходимо рассматривать, опираясь на категорию «управленческо-правовое обеспечение управления защитой конституционного

строю, безопасности и благополучия России». Поэтому все более актуальными относительно управленческих категорий становятся понятия, акцентирующие внимание на стабильности общества. Под стабильностью в данном случае следует понимать многофункциональную систему связей между разнообразными политическими субъектами, для которой характерны как определенная целостность, так и способность наиболее эффективно реализовать возложенные на нее функции (функциональность). Однако нельзя не отметить и этническую составляющую в связи с тем, что стабильность России если не в решающей, то в весьма значительной степени зависит от обеспечения управления защитой конституционного строя, подлинного межнационального равенства, единства субъектов федеративного государства в их региональном и национальном многообразии.

В данном контексте наиболее верным будет интегративное определение категории «административно-правовая трансформация управления защитой конституционного строя, безопасности и благополучия России» как устойчивого состояния, позволяющего ей эффективно функционировать и динамично развиваться в условиях внешних и внутренних угроз, вызовов и иных опасных воздействий, обусловленных нецивилизованным переходом к рынку и мировым экономическим кризисом.

Сущность административно-правовой трансформации управления защитой конституционного строя, безопасности и благополучия России заключается в том, что основанные на них Стратегия национальной безопасности и антикризисная концепция развития России не ограничиваются исправлением отдельных модернизационных аспектов общественных отношений, порождающих напряженность в обществе. Она характеризуется постоянным упорядочением критических зон государства и общества на основе стратегического планирования и преследует задачу убрать препятствия, затрудняющие нормальное функционирование данной структурно-функциональной системы, равно как и системы национальной безопасности. Административно-правовая трансформация управления защитой конституционного строя, безопасности и благополучия России решает определенные, четко поставленные проблемы и имеет своей целью обеспечение полномасштабной безопасности посредством стабилизации общества на основе инноваций, прежде всего в государственно-правовой системе управления делами государства.

Для обеспечения управления защитой конституционного строя, безопасности и благополучия граждан, вероятно, целесообразнее было бы исходить из мобилизационной ситуации, возникающей в условиях всеобщего подъема угрозы войны, принуждения и автономного режима функционирования системы, когда возложенные на нее функции осуществляются главным образом за счет легитимации власти, т. е. добровольной передачи целого ряда управленческих функций высшим эшелонам власти и в связи с этим признания и одобрения сложившегося порядка как естественного, законного и приемлемого психологически. Автономная стабильность и безопасность граждан означают согласование интересов, тогда как в мобилизационной ситуации главенствующим может выступать интерес государства, правящей группы, партии власти.

Правомерно различать правовое обеспечение управления защитой конституционного строя, исполнительной власти, безопасности и благополучия граждан. В данном случае речь идет о смешанном типе правообеспечительной деятельности, обусловленном наличием и последовательным осуществлением конструктивной деятельности властей в интересах большинства; согласованием интересов социальных групп, политических организаций, действующих элит, субъектов политики. В своем единстве стабильность исполнительной власти и рассматриваемый вид обеспечения управления защитой конституционного строя, безопасности и благополучия России обусловлены своевременным разрешением и предупреждением уже назревших и только назревающих проблем и конфликтов. Это – консолидация общества, всех политических сил, социальных групп на основании коренной, признанной общенародной цели; рост благосостояния, превышающий рост социальной мобилизации населения; достаточно высокие темпы экономического развития; отсутствие резко выраженного неравенства в распределении доходов [1, с. 36].

Не менее существенными для административно-правовой трансформации управления защитой конституционного строя, безопасности и благополучия России являются высокая легитимность и эффективность существующего административно-правового режима.

В Российской Федерации каждая из этих позиций требует длительной и основательной работы властей по правовому обеспечению антикризисного управления защитой конституционного строя, безопасности и благополучия России, особенно под воздействием негативных процессов приватизации, становления «дикого рынка» и кризисов. Состояние безопасности, в котором в настоящее время находится страна, можно обозначить как относительную стабильность в условиях глобализации рынка с его кризисной составляющей. Выход из этого состояния не может быть ни простым, ни быстрым, ни легким, это – поворот от вчерашнего дня к будущему инновационному государству.

Стабильность и безопасность исполнительной власти, как правило, достигаются либо силовым путем, либо посредством всеобщего развития демократии. Первое хорошо известно из истории. Иное дело – стабильность, покоящаяся на основе демократии, единства, достигаемого путем согла-

сования, консенсуса, консолидации в политических, социально-экономических и правовых отношениях на основе инновационного многообразия, имеющего широкую социальную базу в виде гражданского общества и правового государства, которое в России только начинает формироваться.

Для перехода к инновационному, социально ориентированному способу управления защитой конституционного строя, безопасности и благополучия России от угроз вызовов глобализации рынка и кризисов государству в отношениях с экономикой, особенно с субъектами предпринимательской деятельности, необходимо в полной мере руководствоваться принципом концентрации государственного предпринимательства. Причем акцент ставится главным образом на отраслях, которые связаны с обеспечением обороноспособности и национальной безопасности [2, с. 78], а также с развитием инфраструктуры и с безусловным обеспечением равных условий там, где наряду с государственными функционируют частные компании. При этом важно обеспечить баланс прав миноритарных и мажоритарных акционеров, большую гибкость при построении системы корпоративного управления, законодательное регулирование и судебную защиту акционерных соглашений [3].

Осуществляя эти принципы в интересах правового обеспечения управления защитой конституционного строя, безопасности и благополучия России, государство реализует свои существенные свойства посредством выражения интересов, властвования, организации, подчинения и т. п., через соответствующие функции, что следует из логики системного, структурного и функционального анализа общественных процессов. Существуют различные подходы российских и зарубежных авторов к типологии функций (М.Н. Марченко [4], Б.А. Страшун [5], Н.В. Черноголовкин [6], Т. Парсонс [7], Г. Пауэлл [8] и др.).

От того, в какой степени принятые законы подкреплены эффективностью их использования на практике, напрямую зависит действенность институциональных изменений в системе административно-правовой трансформации управления защитой конституционного строя, безопасности и благополучия России. Сейчас в стране наблюдается весьма существенный разрыв между формальными нормами, т. е. законами, и реальным поведением субъектов управления – неформальными нормами. Это выражается в очень низкой степени исполнения законодательства и толерантном отношении к такому неисполнению со стороны властей всех уровней, бизнеса и широких слоев населения. Это не что иное, как правовой нигилизм. Данная ситуация приводит к осложнению формирования институтов, необходимых для административно-правовой трансформации управления защитой конституционного строя, безопасности и благополучия России.

В правообеспечительном процессе необходимо вести целенаправленную борьбу с правовым нигилизмом, особое внимание уделяя как повышению качества законодательных норм, так и обеспечению максимального их исполнения. Актуальные направления противодействия заключаются в следующем:

- обеспечить согласованность разрабатываемых проектов актов с уже принятыми нормативно-правовыми актами;
- исключить примеры и возможности неисполнения нового закона, в первую очередь со стороны органов государственной власти, ужесточить меры ответственности за неисполнение принятого законодательного акта для представителей органов управления;
- заручиться общественной поддержкой создаваемых институтов как на всех стадиях разработки, так и в процессе введения законодательных инициатив;
- осуществлять мониторинг деятельности созданного института после принятия соответствующих законодательных актов с целью выяснения необходимости поправок к нему или своевременному принятию мер, способствующих более эффективному его функционированию.

Таким образом, для концепции административно-правовой трансформации управления защитой конституционного строя, безопасности и благополучия России весьма важны функции самопреобразования, саморазвития, адаптации системы к изменяющимся под влиянием глобализации рынка условиям. Поэтому с практической точки зрения наиболее целесообразным должно стать структурирование правоотношений антикризисного управления комплексной защитой по уровням взаимодействующих структур власти.

Первый уровень – это возможности данной системы в целом. Во взаимодействии со средой система в первую очередь должна задействовать свои главные способности и возможности для обеспечения управления защитой конституционного строя, безопасности и благополучия России: регулирующую, экстракционную, дистрибутивную, реагирующую. Последняя связана с потребностью в легитимной реакции и поддержке, со способностью системы развивать правовые убеждения, взгляды. В данном случае важно создание действенных законов с целью поддержания и усиления необходимой легитимности в целях эффективного осуществления функций правового обеспечения управления защитой конституционного строя, безопасности и благополучия России.

Второй уровень отражает происходящее в самой системе административно-правовой трансформации управления защитой конституционного строя, безопасности и благополучия России.

Имеется в виду конверсионный процесс, превращение входящих факторов в исходящие, т. е. импульсы, поступающие на вход системы, трансформирующиеся в легитимные решения, которые затем реализуются на практике. Процесс трансформации (конверсии) можно представить в виде реализации основных функций: функции входа, т. е. агрегирование интересов; функции выхода, т. е. нормотворчество, реализация норм, контроль, административно-правовая коммуникация.

Третий уровень охватывает функции, которые способствуют сохранению и адаптации системы, т. е. рекрутированию и социализации в интересах правообеспечения трансформации. Здесь речь идет об административно-правовом процессе подготовки и отбора средств правового обеспечения управления, которые возьмут на себя главные роли в защите конституционного строя, а именно – функции управленческой специализации отношений безопасности и благополучия. Таковым является процесс, с помощью которого усваиваются, интерпретируются нормы административного права: приобретение управленческих знаний, способов существования, понимания общества, где человек живет и, следовательно, происходит его адаптация к определенной социальной и правовой среде.

Административно-правовая трансформация управления защитой конституционного строя, безопасности и благополучия России на настоящий момент остается весьма сложным противоречивым явлением. Это и повторение всех установившихся элементов и параметров деятельности органов государственной власти и местного самоуправления, а также момент их видоизменения и обновления; и вычленение особенно устойчивой стадии, чтобы продуктивнее анализировать состояние стабильности и изменчивости в административно-правовом обеспечении антикризисного управления защитой конституционного строя, безопасности и благополучия России. Поэтому еще предстоит исследовать множество апробированных практикой методов и средств укрепления настоящей структурно-функциональной системы, ее правового обеспечения. Функции укрепления защиты можно определять с учетом различных категорий, например «инновационные возможности», «адаптация к новым условиям безопасности», «глобализация рынка», «капитализация отношений безопасности», «мировой экономический кризис» и др.

Административно-правовая трансформация управления защитой конституционного строя, безопасности и благополучия России в антикризисных условиях должна происходить благодаря использованию таких механизмов, как поправки к законодательству, референдумы, плебисциты, выборы органов власти, круглые столы, «договоры о согласии», трансформация избирательных моделей и др.

Особенности рынка заставляют органы государственного управления учиться на собственных ошибках, использовать управленческий опыт российского прошлого посредством конвергенции в управлении. С этой точки зрения целесообразно изучение практики трансформирования в постсоциалистических странах Восточной Европы, СНГ, Евразийского экономического союза, переживающих, как и Россия, сложности и последствия переходного этапа, но в ряде случаев опережающих ее в части развития реформ, модернизации, обновления правозащитных отношений.

Ссылки:

1. Прокошин В.А. Правовые ценности управления и сплочение граждан, нации, народов. М., 2014. 198 с.
2. Лихачев С.В. Общественный порядок и общественная безопасность: точки соприкосновения в ракурсе государственного управления // Проблемы взаимодействия личности и власти в условиях построения правового государства : сб. материалов V Всерос. науч.-практ. конф. Курск, 2015. С. 78–84.
3. О Концепции долгосрочного социально-экономического развития Российской Федерации на период до 2020 г. [Электронный ресурс] : распоряжение Правительства РФ от 17 нояб. 2008 г. № 1662-р. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».
4. Марченко М.Н. Правовое государство // Правовое государство. 2006. № 6. С. 39–40.
5. Конституционное (государственное право) зарубежных стран. Часть общая : учебник / отв. ред. проф. Б.А. Страшун. 3-е изд., обновл. и дораб. М., 2000. 784 с.
6. Черноголовкин Н.В. Теория функций социалистического государства. М., 1970. 215 с.
7. Parsons T. Action Theory and the Human Condition. N. Y., 1978. 464 p.
8. Almond G.A., Powell G.B. Comparative Politics: A Developmental Approach. Boston, 1966. 221 p.

References:

- Almond, GA & Powell, GB 1966, *Comparative Politics: A Developmental Approach*, Boston, 221 p.
- Chernogolovkin, NV 2015, *Theory of functions of a socialist state*, Moscow, 215 p., (in Russian).
- Likhachev, SV 2015, 'Public order and public security: common ground in the perspective of public administration', *Problemy vzaimodeystviya lichnosti i vlasti v usloviyakh postroyeniya pravovogo gosudarstva: sb. materialov V Vseros. nauch.-prakt. konf.*, Kursk, pp. 78-84., (in Russian).
- Marchenko, MN 2006, 'The rule of law', *Pravovoye gosudarstvo*, No. 6, pp. 39-40, (in Russian).
- Parsons, T 1978, *Action Theory and the Human Condition*, New York, 464 p.
- Prokoshin, VA 2014, *Legal values of management and citizen, nation, people building*, Moscow, 198 p., (in Russian).
- Strashun, BA (ed.) 2000, *Constitutional (state law) of foreign countries. General part*, textbook, 3rd ed., Moscow, 784 p., (in Russian).