

ОСНОВЫ ГОСУДАРСТВЕННОЙ ПОЛИТИКИ В СФЕРЕ РАЗВИТИЯ ПРАВОВОЙ ГРАМОТНОСТИ И ПРАВОСОЗНАНИЯ ГРАЖДАН: ТЕОРИЯ И ПРАКТИКА ПРАВОВОЙ ЖИЗНИ

Ольга Ивановна Цыбулевская

*Заведующий кафедрой теории права Поволжского института
управления им. П. А. Столыпина – филиала РАНХиГС при
Президенте РФ, доктор юридических наук, профессор
E-mail: olga77.54@mail.ru*

Татьяна Владимировна Милушева

*Заведующий кафедрой гражданского права и процесса Поволжского
института управления им. П. А. Столыпина – филиала РАНХиГС
при Президенте РФ, доктор юридических наук, доцент
E-mail: mtv62@mail.ru*

Ценности правовой культуры и российская государственность

Аннотация: в статье речь идет о современном состоянии правовой культуры России, ее особенностях, факторах формирования, перспективах развития. Авторы исходят из широкого понимания правовой культуры как выходящей за пределы правового пространства материи, в которой преломляется социально значимая человеческая и общественная жизнь. Российская правовая культура является переходной, содержит разновекторные тенденции: «унаследованные» наиболее рациональные, доказавшие свою состоятельность предметы правовой культуры, а также относительно новые, складывающиеся в условиях постсоветской реальности. Особое внимание уделено ценностям правовой культуры в условиях становления гражданского общества и правового государства.

Ключевые слова: правовое сознание, правовая культура, справедливость, законность.

Ol'ga Ivanovna Cybulevskaia

*Head of the department of theory of law of the Volga Region Institute
of Management named after P. A. Stolypin – branch of the Russian Academy
of National Economy and Public Administration (RANEPA) under the
President of Russian Federation, doctor of legal sciences, Professor*

Tat'jana Vladimirovna Milusheva

*Head of the department of civil law & process of the Volga Region Institute
of Management named after P. A. Stolypin – branch of the Russian Academy
of National Economy and Public Administration (RANEPA) under the President
of Russian Federation, doctor of legal sciences, Associate professor*

Values of Legal Culture and Russian Statehood

Annotation: *the present feature discusses the current state of legal culture in Russia, its peculiarities, factors of formation, development perspectives. The authors proceed from a broad understanding of legal culture beyond the legal space of matter limits, in which the socially significant human and social life is refracted. Russian legal culture is a transition, contains multidirectional trends: "inherited" the most rational, proven items of legal culture, as well as relatively new ones, shaping in the conditions of the post-Soviet reality. Special attention is paid to the values of legal culture in the conditions of formation of civil society and legal state.*

Keywords: *legal consciousness, legal culture, justice, lawfulness.*

Правовая культура является одновременно и условием, и средой функционирования права и государства. С точки зрения В. М. Межуева, «государство зависит от культуры не меньше, чем от экономики. Культура во многом определяет тип и характер государственного устройства»¹. На теснейшую взаимосвязь государства и национальной культуры указывал П. Б. Струве. По его мнению, государство является квинтэссенцией, энергетическим стержнем национального духа и национальной культуры².

Классики марксизма-ленинизма неоднократно подчеркивали, что «...кроме закона есть еще и культурный уровень, который никакому закону не подчинишь»³.

Российские ученые, политики также признают зависимость государства, государственного устройства от культуры⁴.

Особое значение исследование феномена правовой культуры приобретает в период трансформации государственности, который, как правило, сопровождается кризисными явлениями в экономической, политической и правовой сферах и, что особенно важно, в сфере культуры.

Учитывая сложный многогранный характер феномена правовой культуры, сконцентрируем внимание не столько на конкретных структурно-функциональных ее свойствах и явлениях, сколько на обобщенной характеристике ее качественного состояния в современном российском обществе, особенностях, факторах ее формирования, перспективах развития в условиях становления гражданского общества и правового государства.

Будем исходить из широкого понимания правовой культуры как своего рода матрицы, в рамках которой протекает социально значимая человеческая и общественная жизнь, выражающаяся в типах и формах организации деятельности общества и индивида, в создаваемых ими материальных и духовных ценностях. Кроме того, правовая культура, как представляется, выходит за рамки сугубо правовой сферы и, с точки зрения системного подхода, тесно связана с нравственной, политической культурой, которые взаимно дополняют, влияют друг на друга.

¹ Межуев В. М. История. Цивилизация. Культура. СПб., 2011. С. 36.

² См.: История политических и правовых учений / под общ. ред. О. В. Мартышина. М., 2007. С. 687.

³ Ленин В. И. Полн. собр. соч. Т. 38. С. 170.

⁴ См.: Культура как контекст понимания и взаимодействия государства, права, религии : матер. междунар. науч.-практ. конф., 13–14 ноября 2009 г. / под общ. ред. Р. А. Ромашова. СПб., 2009.

По мнению Л. А. Петручак, сегодня происходит движение от исходного в прошлом состояния правовой культуры к ее новому типологическому качеству. Формирующийся «новый» юридический культурный пласт, являясь преемником прежнего, содержит наиболее рациональные, доказавшие свою состоятельность предметы правовой культуры, а также относительно новые, складывающиеся в условиях принципиально иной реальности. В связи с этим можно вести речь о правовой культуре переходного типа, включающей разно-векторные тенденции, порой и противоположные друг к другу¹.

В современной России сочетаются как традиционные черты, исторически присущие отечественной правовой культуре, так и относительно новые, которые только формируются: этатистская модель взаимодействия личности и государства, одновременно сочетающаяся с недоверием населения к власти; этикоцентризм (приоритет морали как социального регулятора по отношению к праву); существенный разрыв между позитивным (должным) и реальной жизнью (сущим), между предписываемым и осуществляемым; вестернизация.

Так, на уровне индивидуального и общественного сознания наличествуют взаимоисключающие образы государства: «государство-отец», и «государство-бандит». В отношении права — это сочетание правового идеализма (в рамках которого утверждается, что Россия стала правовым государством) и правового нигилизма².

Объясняя специфику государственно-правовых процессов в России, ученые все чаще обращаются к феномену менталитета (Р. С. Байниязов, А. В. Мордовцев, В. В. Попов и др.). Следует согласиться с мнением о том, что менталитет создает ««скрытые социокультурные барьеры», на которые не раз наталкивалась, и о которые разбивалась преобразовательная воля реформаторов»³.

История свидетельствует о том, что наша отечественная наследственность неблагоприятна для демократии. За последние четверть столетия в управленческой культуре утвердились в разных вариантах либо самодержавие, либо диктатура личности, либо диктатура партии. По справедливому мнению О. В. Мартышина, лишь в одном смысле можно сказать, что российская политическая и правовая культура принесла России демократию: она убедительно показала распад авторитарных режимов, как в царском, так и в советском варианте, и тем способствовала поиску демократических решений. Но малый глоток свободы после февральской революции и в 80–90-х гг. прошлого века быстро исчерпал себя. Здесь-то и сказалась историческая наследственность⁴.

¹ См.: *Петручак Л. А.* Правовая культура современной России : теоретико-правовое исследование : автореф. дис. ... д-ра юрид. наук. М., 2012.

² См.: *Пасешникова Л. А.* Понимание «свободы образования» в контексте национальной правовой культуры современной России // *Культура как контекст понимания и взаимодействия государства, права, религии : матер. междунар. науч.-теор. конференции / под общ. ред. Р. А. Ромашова.* СПб., 2009. С. 74.

³ *Российская ментальность : материалы круглого стола // Вопросы философии.* 1994. № 1. С. 34.

⁴ См.: *Мартышин О. В.* Идеология и формирование новой политической и правовой культуры в Российской Федерации // *Государство и право.* 2010. № 9. С. 5–15.

Современная отечественная правовая культура воспроизводит этатистскую модель взаимодействия личности и государства, характеризующейся доминированием государства и подчиненным положением личности. До сих пор значительной частью общества поддерживается идея: «вождь (президент) — спаситель нации», выражающая многовековую утопическую надежду общества на справедливого царя. Укорененная в российском массовом сознании, она находит поддержку в политической практике формирования властной элиты, установке на так называемый российский консерватизм, провозглашенный правящей партией в 2009 г. и предполагающий поиск собственной модели демократии. Все это свидетельствует об эрозии институциональных демократических институтов, повышении уровня правового нигилизма в обществе и отчуждении последнего от государства. Попытка закамуфлировать бюрократический стиль управления, оправдать централизацию публичной власти может в конечном итоге закончиться поворотом вспять всех демократических перемен.

«Историческая наследственность» проявляется в неготовности общественного сознания к восприятию прогрессивных правовых идей. Провозглашенные в Конституции 1993 г. демократические ценности до сих пор остаются во многом декларативными: положение о высшей ценности человека, его прав и свобод; принцип демократизма, свободы экономической деятельности, социального государства и др.

В отечественной политической практике «пробуксовывает» механизм разделения властей, ценностная сущность которого не осознана не только российским обществом, но и политической элитой. Данный вывод следует из анализа следующих фактов: с 2000 г. нормы, направленные на сдерживание власти главы государства в его отношениях с палатами Федерального Собрания, практически не использовались; значительно снизилось применение таких противовесов, как «вето» и «преодоление вето»; получили одобрение все предложения главы государства о представленных им кандидатурах на высшие государственные должности; ни разу не рассматривался в этот период вопрос о недоверии правительству. Соглашательская позиция российских парламентариев свидетельствует о деформации их правового и политического сознания, низком уровне правовой и политической культуры, превращает положения ст. 10 Конституции РФ в пустую декларацию. Следует согласиться с И. Г. Шаблинским в том, что при отсутствии оппозиционных сил Конституция перестает исполнять свою основную функцию сдерживания и ограничения власти. Не случайно все чаще высказывается мнение о повышении роли именно представительной власти, парламента.

В последнее время весьма заметной становится тенденция снижения доверия населения к власти, которая, в частности, нашла выражение в невысокой явке избирателей на выборы в Государственную Думу 2016 г. Опрос «Левада-центра», проведенный в сентябре этого года, показал, что рейтинг правительства оказался самым низким за последние пять лет (26 %), доверие к Госдуме за год снизилось с 40 до 22 %. Больше других россияне доверяют президенту, но и его рейтинг упал — с 80 до 74 %¹.

Как справедливо указывает Е. Лукьянова, снижение доверия к государству неизбежно влечет за собой изменение уровня гражданского повиновения,

¹ См.: URL: <http://www.levada.ru/> (дата обращения: 20.10.2016).

ослабление правопорядка, деформирует правовое сознание населения, порождает сомнения в справедливости и обоснованности его решений¹. В данной ситуации необходимы адекватные действия государства, направленные на минимизацию кризиса доверия, грозящего трансформироваться в кризис легитимности власти.

Дефицит культуры российской государственности проявляется не только в способе принятия решений, но и в степени народовластия, справедливости как генетической детерминанты российского менталитета. Запрос на справедливость возрастает в эпоху ломки старых и утверждения новых порядков, т. е. тогда, когда возникает настоятельная потребность в устранении несправедливости в обществе². В период внутренне конфликтного состояния общества в условиях современного кризиса, когда выработанные механизмы разрешения социальных конфликтов и стереотипы поведения оказываются неадекватными, роль ценности справедливости как важнейшего механизма интеграции российского общества существенно повышается.

Справедливость как одна из вечных ценностей, наряду с общим благом и соблюдением законов (в широком смысле слова), имеет приоритет по отношению к свободе³. В то же время Ф. Хайек называл справедливость примитивным понятием и утверждал, что если в наше время люди все еще требуют справедливости, то это признак незрелости ума⁴. Очевидно, что крайние позиции оппонентов явились результатом разных культурных традиций, в которых был осмыслен феномен справедливости.

По данным социологических исследований, ценностями для россиян в 2007 г. являлись: порядок — 58 %, справедливость — 49 %, а также стабильность, достаток, свобода, патриотизм — 35–38 %⁵. Согласно опросу, проведенному в феврале 2011 г., ценностные предпочтения соотечественников практически не изменились: справедливость является основной ценностью для 30 %; свобода — для 12 % респондентов⁶. За пять лет (2005–2010 гг.), как считают 73 % опрошенных, уровень справедливости, законности и порядка в России снизился, но одновременно незначительно вырос уровень свободы и гражданской активности — 65 %⁷. Однако парадокс, а может, и закономерность российской общественной правовой культуры состоит в том, что рост политической свободы и гражданской активности не конвертируется в средство обеспечения прав и свобод, что свидетельствует об отсутствии у значительной части российского общества понимания корреляции между свободой, равенством, справедливостью, ответственностью.

¹ См.: Лукьянова Е. Участь победителей — в чем она? URL: <https://legal.report/> (дата обращения: 20.10.2016).

² См.: Цыбулевская О. И., Милушева Т. В. Власть и реформы в России: Нравственно-правовой аспект. Саратов, 2003.

³ См.: Мартышин О. В. Проблема ценностей в теории государства и права // Государство и право. 2004. № 10. С. 5–6; Иеринг Р. Цель в праве. СПб., 1881. С. 109–110.

⁴ См.: Лукашева Е. А. Человек, право, цивилизации: нормативно-ценностное измерение. М., 2009. С. 117.

⁵ См: URL: <http://wciom.ru> (дата обращения: 15.09.2016).

⁶ См.: ...Патриотизм важнее любви? // Аргументы и факты. 2011. 3 февр.

⁷ См.: URL: <http://www.levada.ru> (дата обращения: 15.09.2016).

Безусловно, стремление к социальной справедливости можно назвать одной из наиболее гуманных и прогрессивных идей в истории. Однако ее нельзя отделять от свободы, равенства, достоинства и других базовых ценностей, составляющих единую нравственно-правовую основу демократического государства. Способность справедливости устанавливать границы свободных действий субъектов общественных отношений, таким образом, обусловлена ее нравственно-правовым естеством, позволяющим ей лимитировать действия власти, устанавливать преграды, барьеры нарушению общего закона соразмерности деяний и воздаяний. Право лишь усиливает характеристики справедливости, придавая им формализованный, инструментальный характер. В этом плане потенциал справедливости направлен на ограничение господства власти и принудительной силы закона.

Справедливость коренится в содержании самих прав и свобод человека и гражданина, в характеристике государства как социального, в принципах налогообложения¹, социального обеспечения и установления льготного порядка для отдельных категорий населения, стимулирующих их участие в социальных процессах. Наиболее рельефно принцип справедливости выражается в социальной сфере при распределении материальных благ с целью создания правовых гарантий достойного уровня жизни общества, поддержания социальной защищенности отдельных слоев населения.

Идея налоговой справедливости в ряде стран получила законодательное, а нередко и конституционное закрепление. Так, ст. 24 Конституции княжества Лихтенштейн гласит: государство предусматривает справедливое налогообложение, освобождая от налогообложения минимум для существования и облагая повышенными ставками более крупные доходы и имущество; ст. 81 Конституции Португалии закрепляет установление социальной справедливости путем определенной налоговой политики; ст. 31 Конституции Испании констатирует установление справедливой налоговой системы, основанной на принципах равенства и прогрессивного налогообложения. Финансовые реформы Р. Рейгана в 1982 г. в США начинались с закона о справедливом налогообложении и фискальной ответственности.

Непосредственная реализация справедливости зависит, прежде всего, от культурного контекста общественного развития, наличия в обществе культуры справедливости, формирующейся как результат консенсусного разрешения острых противоречий между основными политическими, этническими и социальными группами в периоды радикальных исторических трансформаций², а также от того, какое содержание вкладывается в нее официальной властью конкретной страны, зависит от степени социальной развитости общества, сложившейся системы ценностей и сложности общественных отношений.

В своем Послании Федеральному Собранию РФ от 5 ноября 2008 г. Президент РФ особо выделял значимость справедливости, поставив ее на первое место в числе общечеловеческих ценностей, раскрыв ее содержание через политическое равновесие; честность судов; ответственность руководителей; реализуемые государством социальные гарантии; требования преодоления

¹ См.: Гонтмахер Е. Налог на справедливость // Российская газета. 2007. 20 марта.

² См.: Сажин А. В. Социальная справедливость в российском обществе: социально-философский анализ : автореф. дис. ... д-ра философ. наук. Краснодар, 2010.

бедности и коррупции; обеспечение достойного места для каждого человека в обществе и для всей российской нации в системе международных отношений¹. Между тем само государство нередко является тормозом на пути демократического прогресса в России.

Именно поэтому крайне важно, чтобы к государственным процессам допускались люди высокого уровня нравственной и правовой культуры, субъективное сознание которых при оценке объективных социальных факторов ориентировалось бы на справедливость и законность.

Справедливость опосредована и внутренне связана с такими культурными ценностями, как свобода, равенство, гражданская ответственность, законность. Последняя представляет собой уровень правомерности поведения каждого человека, деятельности государственных органов, организаций, а также любых отношений между субъектами права. Законность выражает соответствие фактически сложившихся общественных отношений их законодательным моделям. По степени реализации данного принципа в государственных и общественных процессах можно судить об уровне правовой культуры в обществе, а скорее, властной элиты.

Прочность государственной власти, по мнению Р. Иеринга, обеспечивается двумя факторами: «организацией средств власти (усовершенствованием механизма государства) и нравственным моментом государственной власти (осознанием необходимости государственного порядка, уважения к праву и закону)»².

Законность в действиях власти воспроизводит законность в обществе, а самоограничение власти способствует наиболее оптимальной организации государства, что применительно к Российскому государству выражается в реализации принципов разделения властей и федерализма.

Как уже упоминалось, политическое сознание российского общества предрасположено к культуре личности, режиму личной власти. Однако сегодня в качестве главной ценности и условия деятельности государственной власти россияне всех возрастов и социальных групп выдвигают требование подчинения всех закону. Почти 75 % респондентов считают, что страна может выйти из кризиса лишь тогда, когда люди научатся уважать законность и правопорядок³.

Законность осознается и влияет на поведение граждан и должностных лиц лишь при наличии ряда условий, к числу которых можно отнести: полноту законодательного урегулирования общественных отношений; стабильность основных правовых институтов; действенность правовых гарантий; равное отношение при применении закона к любому человеку; неотвратимость государственного реагирования на любое правонарушение⁴. Фундаментом законности является требование личной (персональной) ответственности каждого должностного лица, государственного служащего и гражданина за нарушение закона.

Пристальное внимание вызывают закрепленные в Конституции РФ нормы о человеке как высшей ценности, неотчуждаемых правах, источником которых

¹ См.: Российская газета. 2008. 6 нояб.

² *Иеринг Р.* Борьба за право. СПб., 1907. С. 44.

³ См.: URL: <http://www.levada.ru> (дата обращения: 20.10.2016).

⁴ См.: *Кудрявцев В. Н.* Законность: содержание и современное состояние // Журнал российского права. 1998. № 1. С. 9.

является достоинство личности в демократическом, правовом и социальном государстве. Важный фактор надлежащего осуществления прав и свобод человека и гражданина — основанная на строгом соблюдении законности деятельность субъектов, наделенных властными полномочиями. Оценивая соответствие этих действий закону, граждане определяют, насколько государство дееспособно.

В кризисных условиях обостряются многие социальные болезни общества и государства: коррупция, бюрократизм, злоупотребление властью, нивелирующие ценность государства, права, законности. Благодатной почвой является правовой нигилизм, присущий отечественной культурной традиции, усиливающийся недоверием к власти, безнаказанностью должностных лиц, расхождением предписаний законов и действительности, пороками правосудия, неверием в силу закона, осмыслением его как указания, обслуживающего интересы государства, и т. д.

Особенно опасен ведомственный правовой нигилизм, опутавший властные структуры государства и достигший колоссальных масштабов. По мнению Б. М. Смоленского, правовая культура сегодня несет на себе печать утраты различия между саморазрушением и самоутверждением, признания социальной приемлемости и даже естественности девиации¹.

Существенное значение приобретает правовая культура представителей публичной власти, прежде всего правоприменителей: государственных служащих, судей, прокуроров, поскольку их профессиональная деятельность формирует правовую культуру общества. Умение регулировать, контролировать и моделировать собственные действия и профессиональное поведение, нравственная и правовая позиция субъекта власти оказывают влияние на уровень доверия не только к нему как субъекту деятельности, но и к государственным структурам в целом.

Правовая культура выражается в определенном характере деятельности членов гражданского общества, является одновременно и результатом культурной деятельности в сфере права, т. к. представляет собой совокупность соответствующей степени правовых знаний, умений, навыков общества. Иными словами, правовая культура — весьма существенный правовой потенциал гражданского общества. Однако вряд ли можно признать процесс его формирования в России удовлетворительным. Хотя этап учреждения институтов гражданского общества по инициативе государства в целом пройден, граждане пока не стали активными участниками политического и социального процессов.

Для российского гражданского общества животрепещущими остаются вопросы самоорганизации, формирования и развития механизмов общественного контроля, выстраивания содержательного диалога с государством.

В современных условиях необходимо осознать, что иррациональное, эмоциональное осмысление происходящих государственно-правовых процессов должно быть уравновешено рациональным, формально-юридическим, в основе которого преобладает здравый смысл, сбалансированность, взвешенность.

¹ См.: *Смоленский Б. М.* Правовая культура как элемент социокультурного пространства: перспективы становления в современной России : автореф. дис. ... д-ра социол. наук. Ростов н/Д, 2003. С. 13.

Закон и законность в сочетании со свободой, справедливостью, ответственностью должны занять достойное место в общественном сознании представителей государства и общества.

Преодоление кризиса правовой культуры в современной России тесно связано с эволюцией гражданского общества и формированием эффективной, адекватной правовой идеологии, основу которой должны составлять идеи законности, правопорядка, справедливости.

Требуется выработка теоретических основ современной правовой культуры, утверждающей демократические политико-правовые ценности, институты, которые нейтрализуют препятствия на пути развития страны и будут способствовать позитивной социализации российского общества.

Пристатейный библиографический список

1. Мартышин, О. В. Идеология и формирование новой политической и правовой культуры в Российской Федерации // Государство и право. — 2010. — № 9. — С. 5–15.
2. Межуев, В. М. История, цивилизация, культура. опыт философского истолкования / В. М. Межуев. — СПб. : СПбГУП, 2011. — 440 с.
3. Петручак, Л. А. Правовая культура современной России : теоретико-правовое исследование : автореф. дис. ... д-ра юрид. наук / Л. А. Петручак. — М., 2012. — 54 с.
4. Смоленский, Б. М. Правовая культура как элемент социокультурного пространства: перспективы становления в современной России : автореф. дис. ... д-ра социол. наук / Б. М. Смоленский. — Ростов н/Д, 2003. — 48 с.
5. Цыбулевская, О. И. Власть и реформы в России: Нравственно-правовой аспект / О. И. Цыбулевская, Т. В. Милушева. — Саратов : ПАГС, 2003. — 199 с.

References

1. Cybulevskaia, O. I. Vlast' i reformy v Rossii: Nравstvenno-pravovoj aspect [Power and reform in Russia: their moral and legal aspects] / O. I. Cybulevskaia, T. V. Milusheva. — Saratov: PAGS, 2003. — 199 p.
2. Martyshin, O. V. Ideologija i formirovanie novoj politicheskoj i pravovoj kul'tury v Rossijskoj Federacii [Ideology and formation of a new political and legal culture in the Russian Federation] // Gosudarstvo i parvo. — 2010. — No. 9. — P. 5–15.
3. Mezhuev, V. M. Istorija, civilizacija, kul'tura. opyt filosofskogo istolkovanija [History, civilization, culture. experience of philosophical interpretation] / V. M. Mezhuev. — SPb. : SPBGUP, 2011. — 440 p.
4. Petrushak, L. A. Pravovaja kul'tura sovremennoj Rossii: teoretiko-pravovoe issledovanie: avtoref. dis. ... d-ra jurid. nauk [Legal culture of modern Russia: theoretical-legal research: autoref. dis. ... doctor of legal sciences] / L. A. Petrushak. — M., 2012. — 54 p.
5. Smolenskij, B. M. Pravovaja kul'tura kak jelement sociokul'turnogo prostranstva: perspektivy stanovlenija v sovremennoj Rossii : avtoref. dis. ... d-ra social. nauk [Legal culture as an element of socio-cultural space: prospects of development in modern Russia: autoref. dis. ... doctor of social. sciences] / B. M. Smolenskij. — Rostov n/D, 2003. — 48 p.