

УДК 342.2  
ББК 67.400.5

DOI 10.22394/1682-2358-2017-6-131-136

*S.R. Gadisov, senior lecturer of the Civil Law and Proceedings Department, Povolzhsky Institute of Management named after P.A. Stolypin, Branch of the Russian Presidential Academy of National Economy and Public Administration*

**THE CATEGORY  
«GOVERNANCE»  
IN MODERN  
APPROACHES  
TO DETERMINING  
THE SOVEREIGNTY  
OF THE STATE**

The notion of «governance» in modern approaches to determining the sovereignty of the state is considered. The multidimensionality of «state sovereignty» and the concept of «state governance» are analyzed. The essence of state sovereignty is investigated.

*Key words and word-combinations:* state sovereignty, the state, state governance.

*С.Р. Гадисов, старший преподаватель кафедры гражданского права и процесса Поволжского института управления имени П.А. Столыпина — филиала Российской академии народного хозяйства и государственной службы при Президенте РФ (email: seytmir01@bk.ru)*

**КАТЕГОРИЯ «ВЛАСТЬ»  
В СОВРЕМЕННЫХ  
ПОДХОДАХ К ОПРЕДЕЛЕНИЮ  
СУВЕРЕНИТЕТА ГОСУДАРСТВА**

*Аннотация.* Анализируются многоаспектность понятия «государственного суверенитета», уточняется определение понятия «государственная власть». Исследуется сущность государственного суверенитета.

*Ключевые слова и словосочетания:* государственный суверенитет, государство, государственная власть.

Обращаясь к формулировкам определения суверенитета в современной юридической науке, нередко можно встретить смешение понятий «суверенитет государства» и «суверенитет государственной власти». Из-за отсутствия в практике международных отношений и в политико-правовой теории общепризнанного подхода к представлению о суверенитете стало возможным появление и существование целого ряда так называемых «полугосударств» (к их числу относятся и «непризнанные республики»). Находясь формально под властью и в составе конкретного государства, в реальности они сформировали свою самостоятельную государственность. Такие факты указывают

на актуальность принятия единого концептуального определения суверенитета, учитывающего состояние действующих правовых институтов, а также уровень развития современных политических систем. Вместе с тем до сих пор остается спорным вопрос: можно ли говорить о суверенитете как о характерном свойстве (признаке) государства или же это собственно и есть сама государственная власть?

Еще в начале XX в. отечественный правовед А.С. Ященко писал, что «воззрение, считающее суверенитет необходимым и существенным признаком государства, принимается очень многими юристами, хотя надо сказать, и не пользуется особым успехом среди русских ученых» [1, с. 199]. Это высказывание не потеряло своей актуальности и для современных ученых, занимающихся данной проблематикой.

В научной юридической среде используются подходы, согласно которым суверенитет считается ключевым свойством или признаком государственности. К примеру, А.Б. Венгеров придерживается мнения, что суверенитет государства стал важнейшей его чертой, заключающейся в независимости и верховенстве от любой сторонней власти, в обладании возможностью и правом реализовывать от имени всего общества внешнюю и внутреннюю политику [2, с. 92]. Н.А. Ушаков, исследуя институт государства, отмечал, что это специфическая организация, управляющая делами проживающего на определенной территории человеческого общества и наделенная особым свойством суверенитета [3, с. 272].

Общепризнанным является представление, согласно которому понятие «суверенитет» напрямую ассоциируется с понятием государственной власти, либо с ней отождествляясь, либо рассматриваясь как ее неперемное свойство. Во многих теориях государственный суверенитет определяется через конструкцию «верховенства государственной власти в пределах страны и независимости ее в международных отношениях» [4, с. 58]. Приведем некоторые примеры, объясняющие такой подход. Советский правовед Я.М. Магазинер писал, что нет более высокой власти в пределах страны, чем государственная власть. Правовой ее авторитет намного весомее любой другой власти, ее распоряжения обладают наивысшей правовой силой, иными словами, это есть верховная власть, то есть выше нее нет в государстве, а высшая власть по-другому именуется суверенной [5, с. 228].

Необходимо отметить, что позиция, при которой отождествляются очевидно неоднозначные, понятия государства и государственной власти, не является методологически верной. В связи с этим вопрос, правомерно ли определять суверенитет государства через понятие «государственная власть», остается открытым.

Анализ термина «государственная власть» приводит к выводу о многоаспектности его содержания. Б.А. Кистяковский сделал акцент на том, что власть в прямом смысле заключается в субъективном праве. «Право властвования» в переносном значении используется, чтобы обозначить лицо или учреждение, которое осуществляет это право. Исследователь определяет государство субъектом этого права [6, с. 379–380]. «Власть» раскрывается через

призму категорий «политическое господство», «государственное управление и его органы», приобретая свойства государственной власти. При этом право и возможность распоряжения кем-либо или чем-либо, а также органы или лица, обладающие административными или правительственными полномочиями, несут в себе структурные и властные характеристики.

Однако функциональные особенности государственной власти, как и ее структура, не могут совпадать с функциями государства и его структурой. Возможности государства не сводятся к возможностям государственной власти. Так, соглашения и договоры между государствами заключаются по сути между властями этих государств, при этом данные договоры являются межгосударственными. Во время революций, при свержении прежней власти договоры, как правило, сохраняются, так как заключались они именно отдельными государствами.

Приравнение власти государства к властным полномочиям органов государства восходит к укрепившимся в общественном сознании представлениям о государстве как системе органов государственной власти. Государство существует в течение многих столетий, и на протяжении этого времени органы власти являются его единственным полномочным представителем. Государственная власть первична по отношению к государственным органам и не является их суммой. Именно принадлежность к государству определяет компетенцию, функции и полномочия органов государственной власти.

Еще одной существенной характеристикой рассматриваемого вопроса выступает то обстоятельство, что власть не может существовать сама по себе. Чтобы она существовала, требуется не менее двух субъектов, из которых одному принадлежит власть. В качестве властного может выступать один из органов государства или даже их вся совокупность, государство в целом как единая организация или корпорация. В данном случае государственная власть может быть определена как возможность и способность государства в решающем воздействии на общественные отношения.

Власть является качественной характеристикой государства, но не тождественной ему. При этом даже при наличии народа, территории и власти государство может и не возникнуть. И. Изензее, размышляя над определением государства, писал о нем как о нечто большем, чем сумма трех элементов, составляющих только «скелет органического целого, живого, действующего единства» [7, с. 26]. В основе государства лежит их взаимосвязь и единство, без чего эти элементы не могут привести к образованию государства.

Независимость, суверенитет — главные признаки государства. При подобном понимании государства суверенитет выступает как характеристика составных частей, которые необходимы для появления государства, а не только государственной власти. Государственный суверенитет, в свою очередь, представляет собой совокупность суверенитетов народа, территории, власти.

Наиболее важное место в системе элементов государства принадлежит народу. Утвердилось мнение, в соответствии с которым суверенитет государства является производным от суверенитета народа, что находит отражение в Конституции РФ (п. 1 ст. 3): «Носителем суверенитета и единственным источни-

ком власти в Российской Федерации является ее многонациональный народ». С.В. Черниченко считает, что утверждение «носитель суверенитета — народ» выглядит заманчиво, тем не менее необходимо отметить, что «носителем суверенитета является государство, а народ — его источником». Суверенитет представляется олицетворением правовой самостоятельности, независимости и верховенства государства. Государство — это не народ, и входящие в государственный аппарат люди — это тоже не народ, несмотря на то что общество создает данный аппарат и не теряет определенной связи с ним (другими словами, формирует с этим аппаратом организацию, которую в более широком значении именуют государством). Как структуры властвования государства без граждан, конечно, не было бы. Однако даже сам термин «государственный суверенитет» подтверждает, что носителем его выступает государство. Таким образом, часто встречающийся в конституциях тезис «Народ — носитель суверенитета» относится по большей части к политическим лозунгам [8, с. 26].

Народ представляет собой предпосылку, источник государственной власти и одновременно важный государственный элемент. Если же народ рассматривать в качестве элемента государства, то вряд ли верно говорить о суверенитете. Народный суверенитет имеет проявления только во время голосования за основной закон государства и в период выборов высших органов государства, после этого суверенитет народа переходит к государству. В связи с этим можно утверждать, что суверенитет народа не является элементом государства.

Независимость и верховенство — это именно те характеристики суверенитета, которые определяют внутренний и внешний курс государства вне зависимости от остальных государств. Исходя из этого, можно сделать вывод, что суверенитет государства делится на две составляющие: внешнюю (независимость) и внутреннюю (верховенство). В научной литературе взамен термина «внутренний суверенитет» нередко используют такое выражение, как «территориальное верховенство государства». Данный термин обозначает «территориальный суверенитет» [9, с. 63], «осуществление государством, суверенной власти над всеми организациями и лицами в пределах своей территории (*imperium*) и верховном публично-правовом владении этой территорией (*dominium*)» или «высшую власть по отношению ко всем лицам и организациям, находящимся в пределах его территории, исключая деятельность публичной власти другого государства» [10, с. 285].

Ряд исследователей рассматривает суверенитет территории в качестве самостоятельной правовой категории. С.Б. Торрес считает, что территориальный суверенитет — это «полная и исключительная власть над всей спорной территорией» [11, с. 823]. При этом следует обратить внимание, что, суверенитет, как и власть, не может существовать сам по себе. Необходим не только субъект, который имеет суверенитет, но и субъект, который противостоит ему и может как иметь суверенитет, так и не иметь его. Территория в связи с этим выступает как необходимая, но недостаточная предпосылка для формирования государства. Она может быть объектом или характеристикой, признаком или элементом субъекта, то есть самого государства.

Употребление в научных исследованиях категории «территориальный су-

веренитет», который понимается как главенство государственной власти над определенной территорией и независимость данной территории от власти других государств, ничем не отличается от понимания государственного суверенитета в плане верховенства и независимости государственной власти. Подобное перефразирование некорректно, так как не привносит ничего нового в познание категории суверенитета, а лишь размывает его содержание. В то же время, государственная власть не может иметь суверенитет или представляться как суверенная власть.

Однако, как показывает история, все гораздо сложнее. Например, Россия после краха монархии и перехода власти к большевикам в течение нескольких месяцев находилась в состоянии коллапса. Высшие органы государственной власти не действовали, указы Временного правительства, как правило, не выполнялись, поэтому требовалась сила, способная взять на себя управление страной, которой и стали большевики. Период с конца августа по начало сентября 1917 г. стал временем, когда у Временного правительства фактически не было власти. Территория бывшей империи стала распадаться на части, объявлявшие о своем суверенитете (Украина, прибалтийские государства, Финляндия). При этом, хотя и номинально, в России существовала центральная государственная власть. Существование государственной власти только в теории, так же как и наличие лишь территории или населения, еще не образует государства.

Государственная власть выступает как производная от государства и, по мнению М.Н. Марченко, она сама по себе не имеет суверенитета, а «наделяется в лице органов, ее осуществляющих, лишь определенными, обусловленными соотношением социально-политических сил в обществе и многими другими факторами, полномочиями». При этом суверенитет относится ко всему государству [12, с. 71]. Суверенитет и власть выступают признаками государства. В результате объяснение сути государственного суверенитета через понятие «государственная власть» приводит к тому, что одной характеристикой субъекта определяется другая характеристика того же субъекта.

Опыт международно-правовой деятельности свидетельствует о том, что обладателем государственного суверенитета, а значит и соответствующих суверенных обязанностей и прав, признается не государственная власть или какой-либо конкретный государственный орган, а лишь само государство. Внутри страны только государство может реализовывать верховную (высшую) власть над своим населением. Вне же ему принадлежат такие права, как право на равноправное членство в международных структурах; право на участие в «универсальных международных договорах без какой-либо дискриминации»; право на международное сотрудничество и общение с иными государствами; право на мир и другие [12, с. 192].

Г. Еллинек в одном из своих многочисленных исследований писал о государственном суверенитете как способности государства к «исключительному правовому самоопределению». Суверенное государство, по его мнению, «может — в пределах, установленных или признанных им самим правовых границ — совершенно свободно формировать содержание своей компетенции».

Соответственно суверенная государственная власть не знает «... над собой никакой высшей власти; поэтому она является в то же время независимой и верховной властью. Первый признак проявляется преимущественно вовне, в сношениях суверенного государства с другими державами, второй — во внутренних отношениях, по сравнению с входящими в состав государства лицами» [13, с. 363]. Р.И. Захарьян считает что государственная власть — один из признаков государства, наравне с территорией и населением. Суверенитетом, то есть верховенством и независимостью, может обладать только государство [14, с. 15–18].

Суверенитет как неотъемлемое свойство или признак государства имеет проявление и практическую реализацию лишь через государственную власть. При этом государственный суверенитет олицетворяет собой независимость и верховенство государства, являющегося субъектом политической и правовой жизни и проявляется как через государственную власть, так и через единство и взаимосвязь народа и территории, с характерными только для них признаками и свойствами.

Следовательно, понятие «суверенитет государства» можно раскрыть только через категории верховенства и независимости государства, а не верховенства и независимости государственной власти, так как, по нашему мнению, суверенитет государства — категория более объемная и включает в себя государственную власть (суверенную). Безусловно, лишь суверенное государство может обеспечить суверенитет государственной власти.

#### Библиографический список

1. *Яценко А.С.* Философия права Владимира Соловьева. Теория федерализма. Опыт синтетической теории права и государства. СПб., 1999.
2. *Венгеров А.Б.* Теория государства и права. М., 2005.
3. *Ушаков Н.А.* Суверенитет в современном международном праве. М., 1963.
4. *Марченко М.Н.* Государство и право в условиях глобализации. М., 2008.
5. *Магазинер Я.М.* Лекции по государственному праву. Пг., 1919.
6. Теория государства и права: хрестоматия: в 2 т. Т. 1: Государство / авт.-сост. М.Н. Марченко. М., 2004.
7. *Изензее И.* Государство / пер. с нем. // Вестник Моск. ун-та. Сер. 12: Социально-политические исследования. 1992.
8. *Черниченко С.В.* Государство как личность, субъект международного права и носитель суверенитета // Российский ежегодник международного права. СПб., 1995.
9. *Молодцов С.В.* Некоторые вопросы территории в международном праве // Советское государство и право. 1954. № 8.
10. *Тимченко Л.Д.* Международное право. Харьков, 1999.
11. *Торрес Б.С.* Территориальная суверенность // Энциклопедия международного права. 2000.
12. *Марченко М.Н.* Теория государства и права: учебник. 2-е изд., перераб. и доп. М., 2006.
13. *Еллинек Г.* Общее учение о государстве. СПб., 1908.
14. *Захарьян Р.И.* Понятия «суверенитет государства» и «суверенитет государственной власти» в их соотношении // Право и государство: теория и практика. 2010. № 1.