

ности результата, его оптимальности. В свою очередь, юридической действенностью правовых норм, с нашей точки зрения, необходимо считать степень обеспечения заданного нормами права желаемого поведения участников регулируемого общественного отношения.

УДК 94(47)351/354

В.Ж. Дорохов

ПРОБЛЕМА РАЗГРАНИЧЕНИЯ ГОСУДАРСТВЕННОЙ И ОБЩЕСТВЕННОЙ БЕЗОПАСНОСТИ: ИСТОРИЧЕСКИЙ АСПЕКТ

Главной чертой государства является тесная корреляционная зависимость его развития от качества организации безопасности, безопасности личности, общества и страны, так как без должного обеспечения этого направления все остальные структурные элементы и функции государства теряются на стадии становления.

Характерно, что на заре государственного строительства разделения сфер безопасности на государственную и общественную не было (это относительно недавнее достижение человеческой мысли, поэтому философское и теоретическое изучение различных аспектов государственной и общественной безопасности долгое время происходило в их нераздельной связи. Первыми обратили внимание на данную тему античные ученые – Платон и Аристотель, полагавшие, что, собственно, государство и учреждается с целью обеспечения справедливости и порядка. Цицерон, исследуя столь важную для государства функцию, пришел к выводу о том, что она возникла из необходимости охраны собственности и ее владельца.

Европейской цивилизации удалось дать проблеме строгую теоретическую основу. Для обозначения государственной и общественной безопасности, правопорядка в оборот ввели термин «полиция», взяв за основу греческий вариант *politeia* (внутреннее управление). Немецкий ученый Г. Обрехт в своем сочинении «Пять различных секретов политики при определении на службу, содержании и увеличении хорошей полиции» (1617) впервые на теоретическом уровне раскрыл особенности взаимоотношения индивидов, общества с государством и полицейскими учреждениями. Однако широкое распространение в научных кругах понятия «порядок», «безопасность», «благочиние» приобрели благодаря Т. Гоббсу, Дж. Локку, Ж.-Ж. Руссо и Б. Спинозе. В частности, Т. Гоббс в своей работе «Левиафан, или Материя, форма и власть государства церковного и гражданского» постарался обосновать идею о том, что ключевая цель государства – «главным образом обеспечение безопасности», которую можно поддерживать только силой оружия, так как, по его мнению, «соглашения без меча – лишь слова, которые не в силах гарантировать человеку безопасность».

Впервые идею о необходимости выделения из общей безопасности ее отдельной и специфической части – государственной безопасности высказал Н. Макиавелли, указавший на то, что «государя подстерегают две опасности: одна изнутри или со стороны подданных, другая извне – от сильных соседей. С внешней опасностью можно справиться при помощи хорошего войска и хороших союзников. А если опасность извне будет устранена, то внутри сохранится мир при условии, что его не нарушат тайные заговоры».

Пока мыслители подводили теоретическую базу под одну из важнейших функций государства, связанную с его самосохранением, внутри самих государственных образований шла неустанная практическая работа по поиску оптимальных форм и методов защиты страны от внутреннего и внешнего врага.

Показательным примером в этом плане является история русского государства, где данной проблеме постоянно уделялось пристальное внимание. В ходе протяженной истории страны здесь испробовали практически все варианты строительства и взаимодействия органов правопорядка. Так, на заре существования Киевской Руси задачу по обеспечению государственной безопасности выполняла княжеская дружина, а вопросы обеспечения личной и имущественной безопасности граждан в большей мере решались населением самостоятельно. Русский юрист и историк М.В. Шахматов в своей работе с говорящим названием «Государство правды» объясняет подобный подход тем, что в этот период русское государство ставило перед собой три главных задачи: «блюстительство православия, водворение правды на земле и защиту лишь в общих чертах физического существования народа».

Важным нововведением Московской Руси можно считать предпринятую в XVI в. попытку разведения вопросов государственной и общественной безопасности путем создания опричного войска и выделения в земствах должностей губных старост, учреждения губных изб. Однако внедренная следом приказная система привела к тому, что вопросами обеспечения как государственной, так и общественной безопасности стало заниматься слишком много различных подразделений, конкурировавших между собой и мешавших друг другу.

При всех недостатках выстроенной системы стимулом к ее реформированию послужила Смута, вынудившая русское государство нормативно закрепить такие понятия, как «слово и дело государево» и «благочиние», благодаря чему удалось развести по смыслу понятия государственной и общественной безопасности.

Перелом в подходах к обеспечению безопасности в русском государстве произошел в XVIII в., когда страна вступила на европейский путь развития, переняв из Европы не только идеи, но и формы организации системы правоохраны. Так, в регламенте Главного магистрата 1721 г. в гл. X «О полицейских делах» был поднят вопрос о безопасности – «понеже полиция особливое свое состояние имеет; а именно: она споспешествует в правах и в правосудии, рождает добрые порядки и нравочения, всем безопасность подает...». Екатерина II пошла дальше своих предшественников, поставив знак равенства между терминами «полиция» и «благочиние» через учреждение в городах империи управ благочиния, которым согласно тогда же принятому Уставу должно было «иметь бдение, дабы в городе сохранены были благочиние, добронравие и порядок», или, говоря современным языком, обеспечивать общественную безопасность.

Благодаря тесному контакту с просвещенной Европой за XVIII в. Россия смогла не только создать разветвленную сеть регулярных органов правопорядка, но и четко разграничить сферу их деятельности, сосредоточив одни на государственной (тайная канцелярия, тайная экспедиция и т. д.), а другие – на общественной безопасности (управа благочиния, нижний земский суд). Однако с учреждением в 1802 г. Министерства внутренних дел, призванного решать все вопросы государственно-административного управления, Россия пошла по пути сосредоточения в одних руках вопросов государственной и общественной безопасности.

Попытки учреждения узкоспециализированных самостоятельных структур, которым бы поручались исключительно вопросы государственной безопасности, из раза в раз проваливались (Комитет охранения общей безопасности, Министерство полиции, Третье отделение Собственной Его Императорского Величества канцелярии и т. д.), после чего происходило их новое переформатирование в рамках имперского МВД.

Как показала российская практика, эффективная работа в деле обеспечения государственной безопасности оказалась невозможна без активного участия в ней всех государственных структур, отвечающих за охрану границ, организацию почтовой связи, сбор разнообразной статистической информации, выдачу тех или иных разрешений либо организацию контроля за перемещениями российских и иностранных граждан по территории страны и т. д.

Как правильно отметил английский философ и социолог Г. Спенсер, государство, по сути, – живой организм, в котором каждый элемент взаимосвязан с другими, хоть и выполняет различные функции, в том числе и в части обеспечения его безопасности (внутренней и внешней), защиты от окружающих его таких же организмов-конкурентов, борющихся между собой. С точки зрения этой органической теории название «органы внутренних дел» как нельзя точно отражают суть их деятельности, которая представляет собой своего рода выполнение функции иммунной системы организма, обеспечивающей нахождение и уничтожение вредных элементов, своих и инородных.

УДК 340.132.6

Н.М. Дубрава

О ПРЕДМЕТЕ ТОЛКОВАНИЯ НОРМ ПРАВА

Для понимания толкования норм права большое значение имеет определение того, что является предметом толкования. На протяжении многих десятилетий и даже сегодня большинство отечественных исследователей сходятся на мысли о том, что предметом толкования является государственная воля, объективно выраженная (закрепленная) в тексте нормативного правового акта. Однако последнее не мешало и не мешает одновременному существованию в науке теории права несколько разных позиций относительно предмета толкования, будь то это воля законодателя (дух закона) или воля закона (буква закона).

Крупнейший ученый-правовед, представитель юридического позитивизма в русской философии права Г.Ф. Шершеневич пишет: «Для толкования существенно то, что выражено в законе, а не то, что хотели в нем выразить». Данной позиции придерживаются и современные исследователи. Например, В.А. Петрушев однозначно говорит, что «выход интерпретатора в ходе толкования за пределы текстуальной формы права, сосредоточение его внимания на каких-либо иных элементах правовой действительности неизбежно ведет на практике к его неверной интерпретации». О.М. Беляева занимает позицию, согласно которой «главная задача толкования – выяснить смысл того, что сформулировал законодатель, а не что он хотел выразить». Иначе говоря, в данном случае предметом толкования является текст нормативного правового акта.

В сложившейся ситуации считаем необходимым предложить в качестве предмета толкования норм права рассматривать не что иное, как должную волю законодателя, которая в силу разных объективных и, возможно, субъективных причин не всегда выражена в законе. Здесь уместным будет вспомнить высказывание древнеримского государственного деятеля и выдающегося оратора Марка Туллия Цицерона: «сущность закона надо искать в мыслях, которые думал выразить законодатель, но не в словах, которыми они выражены; тот судья исполнит закон, который осуществит мысли законодателя, но не тот, который будет держаться буквы закона».

Авторитетной в данном случае является позиция специалиста в области толкования Е.В. Васьковского, который отмечает, что «толкование должно воспроизвести те представления и понятия, которые связывал с данной нормой ее создатель». При этом ученый говорит о таких задачах толкования, как «раскрытие содержания нормы», «развитие ее смысла», «выяснение мысли и воли законодателя».

Здесь же приведем в пример известного русского философа и правоведа Е.Н. Трубецкого, который в качестве задачи толкования видит уяснение внутреннего смысла законоположений. По мнению ученого, «толкование, которое не идет дальше буквы закона, в высшей степени опасно и может привести к многочисленным злоупотреблениям. Выяснение духа закона, намерений и целей, имевшихся в виду законодателем, – вот истинная цель и основная задача всего толкования».

В этой связи не только универсальной, но и оправдывающей себя причиной уяснения в процессе толкования не воли закона, а должной воли законодателя считаем изменившиеся условия общественного развития (в случае применения нормативного правового акта по истечении значительного времени после его создания), обуславливающие разрыв между волей законодателя и волей закона.

Некоторыми учеными в качестве предмета толкования рассматриваются как воля законодателя, так и воля закона, причем не в их единстве, а по отдельности. По словам известного представителя социологической юриспруденции Н.М. Коркунова, «так как положительное право составляет только то, что нашло в себе выражение в источниках права, то воля законода-