

Национальные интересы как основа государственности National interests as the basis of statehood

Анатолий Дмитриевич Селюков,
доктор юридических наук, профессор Института государственной службы и управления
Российской академии народного хозяйства и государственной службы
при Президенте Российской Федерации,
г. Москва, Россия
e-mail: jgshpakovskij@dmsal.ru

Anatoly D. Selyukov,
Dr. Sci. (Law), Professor at the Institute
of Public Administration and Management
of the Russian Presidential Academy of National Economy and Public Administration,
Moscow, Russia
e-mail: jgshpakovskij@dmsal.ru

© Селюков А. Д., 2023

DOI: 10.17803/2587-9723.2023.6.012-021

Аннотация. В статье показано, что в условиях предпринимаемых российским обществом попыток преодоления кризисного состояния основная роль отводится государству. Государство, взяв на вооружение метод проведения преобразований «сверху», поставило задачи возрождения национальных ценностей, укрепления единства всего социума на пространстве государства, активизации экономического роста на основе широкого внедрения инноваций, повышения роли национальной культуры и национального духа.

Автор обоснованно показывает, что формой целеполагания деятельности государства по реализации задач государственного строительства является ориентация на достижение национальных интересов как интегральной по значимости и спектру реализуемых ценностей установки, отражающей глубинные стратегические интересы большинства общества. При этом сама миссия государства выступает показателем степени реализации национальных интересов.

Автор показал, что определяющую роль для должной квалификации интересов государства как базового понятия настоящего исследования играет понятие «публичный интерес» как противостоящее иным группам интересов, которые можно обобщить в понятии «частные интересы».

Ключевые слова: национальные интересы, государственность, публичные интересы, частные интересы.

Abstract. The article shows that in the context of attempts by Russian society to overcome the crisis, the main role is assigned to the state. The state, adopting the method of carrying out transformations «from above», set the task of reviving national values, strengthening the unity of the entire society in the space of the state, activating economic growth based on widespread innovation, increasing the role of national culture and national spirit.

The author justifiably shows that the form of goal-setting of the state's activities for the implementation of state-building tasks is a guideline for achieving national interests as an integral installation in terms of importance and range of realized values, reflecting the deep strategic interests of the majority of society. At the same time, the mission of the state itself acts as an indicator of the degree of realization of national interests.

The author has shown that the defining role for the proper qualification of the interests of the state as the basic concept of this study is played by the concept of «public interest» as opposed to other groups of interests that can be summarized in the concept of «private interests».

Keywords: national interests, statehood, public interests, private interests.

Понятие национальных интересов долгое время, как ни странно, в отечественной литературе использовалось редко. Как бы по умолчанию гуманитарная наука не вводила его в оборот, поскольку в этом случае логика рассуждения вынуждала бы автора исследования делать вывод об умалении национальных интересов в стране по причине неготовности государства обеспечивать их реализацию. Тем более это трудно было делать при официальном господстве в стране идеологии вхождения России в систему глобализационных отношений, что нивелировало попытки обратиться к защите национальных интересов.

И только начиная с 2020 г., т.е. совсем недавно, это понятие получило легитимность на официальном уровне. Во многом такой факт обусловлен наличием проблем в сфере публично-правовых отношений, что сопровождается поисками оптимизации функционирования государства в условиях роста значимости субъективного фактора, и прежде всего повышением уровня социальной активности практически всех слоев общества.

Состояние условий жизни социума, ухудшение показателей жизни многих людей и сам ход времени способствовали переоценке ценностей и появлению новых запросов и потребностей у растущего количественно населения. Следует иметь в виду: прежде чем начинаются изменения на организационном уровне государства и общества, включая государственную политику, предварительно всегда формируется новая система мнений и ценностей в господствующем общественном сознании. Именно эти признаки сложились в России за последние годы. Внешним толчком для формирования нового качества сознания общества

стал рост угроз безопасности всего социума как единого целостного образования¹.

С учетом начавшихся процессов Россия завершила, по сути, отказ от господства либерализма, нацеленного на всеобщую глобализацию. Весь этот период занял время от перестройки 1985 г. до 2020 г.² Итогом стало то, что страна пришла к отрицательным результатам, включая потерю единого целостного государства, в составе которого была сама Россия, и перешла к новой «перестройке», задачи которой еще до конца не сформулированы³, но уже обозначены ценностные ориентиры предстоящих изменений.

Нам еще предстоит найти для России свою обновленную идентичность, научиться по-новому использовать в национальных интересах свои колоссальные человеческие, сырьевые, экономические и иные ресурсы. На уровне теории и реальной политики еще предстоит выяснить сущность и особенности проявления национальных интересов в условиях современной России. Важно учесть, что прежний вариант перестройки страна осуществляла при молчаливом участии масс⁴, а элита, которая была нацелена против национальных интересов, была ее главным выгодоприобретателем.

В отличие от прошлого периода, начавшаяся «перестройка» реально нацелена на реализацию национальных интересов при растущей поддержке населения. Особенность ситуации заключается в том, что сами преобразования осуществляются сверху, но степень их ускорения определяется степенью поддержки или сопротивления различных элементов всего остального общества⁵. К сожалению, еще нередки случаи, когда при формаль-

¹ Мы согласны с мнением А. А. Богданова, который устойчивость социальной системы связывал со степенью ее организованности. Так, применительно к Древнему Риму он писал: «Величайшее общество древности — Римская империя — было разрушено военными силами, гораздо меньшими, чем те, которые оно много раз побеждало. И историки сходятся на том, что причиной была внутренняя дезорганизация, вызванная паразитическим вырождением свободных классов, т.е. тех, которые, собственно, и составляли древнее общество... Паразитическое же вырождение представляет именно результат долгого перевеса усвоения энергии над ее уменьшенными затратами — наиболее неблагоприятный для жизни случай положительного подбора» (Богданов А. А. Тектология: всеобщая организационная наука : в 2 кн. : Кн. 1 / редкол. Л. И. Абалкин (отв. ред.) и др. ; Отделение экономики АН СССР. Ин-т экономики АН СССР. М. : Экономика, 1989. С. 213).

² В 2020 г. состоялась конституционная реформа, которая была направлена на создание в стране базовых основ укрепления национального государства, развитие ценностных ориентиров преобразования общества на началах социальной справедливости и гармоничного существования социума. В частности, предусмотрено усиление мер защиты социального статуса граждан в совокупности с развитием государственной социальной, экономической, культурной политики государства.

³ Об отсутствии у государства четких ориентиров своего будущего, а равно и четкой государственной идеологии говорится в Концепции российской государственности (URL: https://www.vedomosti.ru/society/articles/2023/08/25/991828-vuzovskii-kurs-osnovi-rossiiskoi-gosudarstvennosti-budet-otlichatsya-dlya-gumanitariiv-i-tehnarej?utm_campaign=newspaper_25_8_2023&utm_medium=email&utm_source=vedomosti).

⁴ Это объясняется усталостью общества от прежнего псевдосоциализма и верой в обещания власть имущих, что в условиях рыночного общества жизнь будет как на Западе.

⁵ Наиболее заметными случаями осуществить революцию сверху были реформы Бисмарка в Германии и реформы Столыпина в России. См.: Столыпин П. А. Программа реформ : документы и материалы : в 2 т. 2-е изд., стер. М. : Росспэн, 2011. Т. 1 : Российский гос. исторический архив / под общ. ред. П. А. Пожигайло.

ном согласии с переменами, среди некоторых кругов руководящей элиты наблюдается скрытое противодействие им⁶. В стране еще сохраняется слишком сильная прослойка общества, которая готова повернуть вспять позитивные процессы преобразований или хотя бы остановить их в своих интересах.

Поэтому, чтобы получить нужные обществу результаты, следует закрепить растущее единство народов и социальных слоев России, поддержать возрождаемую духовность народа, построить справедливую экономику, создать такие правовые механизмы, которые могли бы общие представления и ценности национальных интересов трансформировать в конкретные установки целеполагания, и в первую очередь для органов власти, повысить для них реальную ответственность за недостижение намеченных результатов.

Необходимо воссоздать справедливость как действующий принцип оптимизации всей системы жизнеустройства общества. При этом само право следует сделать таким, чтобы закон служил для человека, а не человек для закона, чтобы жить по закону было выгоднее каждому члену общества. Еще К. П. Победоносцев говорил, что закон не должен быть самоцелью, он выступает всего лишь средством⁷.

Важно также понять, что от усилий государства зависит, появится или нет среди большинства населения страны чувство сопричастности к делу формирования и реализации национальных интересов, базирующихся на стремлении к добру и справедливости. Только так может сформироваться общая социальная среда, в которой может развиваться нравственная психология каждого человека. Национальный интерес как формирующая основа единства слоев национального общества сам есть результат диалектики противодействия различных сил внутри страны и воздействий извне. Критерием движения вперед являются уро-

вень сохранения народонаселения, рост его благополучия и безопасность⁸.

Роль национальных интересов как объекта обеспечительной деятельности государства предопределена исторической миссией самого государства. Любая вещь, любой инструмент необходимы людям до тех пор, пока они служат обеспечению интересов людей. Государство как организационный инструмент для всего общества обеспечивает его приспособленность к внешним и внутренним условиям жизнедеятельности людей как составляющих элементов такого общества⁹. Во все периоды существования Российского государства его основной задачей было сохранение от внешних и внутренних угроз, защита своего населения от внешних врагов. Исключением можно назвать периоды Смутного времени и господство либеральных ценностей недавнего прошлого, когда элита государства стремилась обслуживать интересы других стран.

Вместе с тем степень соответствия политики государства принципу справедливости, который составляет основу национальных интересов, во многом зависит от состояния экономики, от количества продуктов человеческого труда, которое необходимо делить на всех желающих получить их. В этом контексте социализм установил порядок, при котором часть благ, которых на всех не хватало, закрепляли за органами власти, ко второй категории выгодоприобретателей относились те члены общества, которые делили дефицит среди руководства или «из-под прилавка» среди остального населения. Именно потерявшие связь с народом представители элиты и те, кто делил дефицит, узаконили в постсоветское время общественный строй, в котором продолжают делить то, что формально принадлежит всему обществу. В итоге степень несправедливости возросла многократно.

Конечно, в современных условиях низкого уровня экономики нельзя обещать для всех ра-

Но в отличие от Германии, попытки осуществить в России комплекс преобразований консервативно-либерального толка с ориентацией на формирование мощного среднего класса оказались неудачными и не смогли избавить страну от революции. Элита государства не поддержала Столыпина. Не исключен риск, что и сегодняшний курс на реформы может постигнуть та же участь.

⁶ Примером такой деятельности против интересов России может стать факт бегства капитала из страны. Только за третий квартал 2023 г. вывод капитала вырос в два раза, что сказалось на падении курса рубля. Центробанк РФ даже не сделал попытки остановить негативные процессы (URL: <https://iz.ru/1602633/mariia-stroiteleva/vyvoz-ipnyne-tam-chisty-ottok-kapitala-iz-rf-vyros-vdvoe>).

⁷ Победоносцев К. П. Государство и Церковь / отв. ред. О. А. Платонов. М. : Институт русской цивилизации, 2011. Т. 1. 704 с.

⁸ Сама деятельность государства как единой целостной организации может быть представлена в виде совокупности форм и методов проявления воли, активности государства во всех сферах жизнедеятельности общества по обеспечению публичных интересов, ставших в этот момент интересами самого государства. Это способ выполнения им своей миссии и одновременно способ осуществления своих функций.

⁹ Мы придерживаемся позиции Аристотеля, который предложил «патриархальную теорию появления государства», согласно которой государство есть результат естественного процесса усложнения форм общежития людей, по своей сути оно представляет собой одну из форм организации социума, имеет свое политическое устройство. См.: Новая философская энциклопедия. М. : Мысль, 2010. Т. 1. С. 779.

венство и единый одинаковый для всех доступ к продуктам человеческого труда. Задача государства в условиях низкого уровня экономики состоит в организации способа деления дефицита среди членов общества. При этом другая не менее важная задача — увеличение продуктов человеческого труда путем развития экономики — остается нередко без должного решения, если сами организаторы в составе государственного аппарата уже удовлетворили свои интересы и большего не хотят. А для тех, кто занят организацией механизма деления, кто торгует с учетом получения своей выгоды дефицитом, факт наличия дефицита даже полезен.

Как уже было отмечено, если необходимых объектов потребления не хватает на всех, то возникает борьба за получение желаемого, конфликт интересов. Эта борьба может довести до непримиримости между людьми, борьбе за свои интересы, если они не смогут найти более или менее справедливое решение, удовлетворяющее интересы соперничающих сторон. Такое решение может быть найдено путем выработки определенного правила поведения, в соответствии с которым люди осуществляют свои интересы до определенных пределов. Указанные правила, регулируя отношения между людьми, становятся социальными нормами, соблюдение которых позволяет с наименьшими потерями обеспечить мирную совместную жизнь людей путем удовлетворения интересов большинства без ущерба для интересов меньшинства.

Однако, как свидетельствует практика, при низкой по доступности цене на дефицитные товары их начинают делить для элиты либо в пользу тех, кто делит. Поэтому в условиях неразвитой экономики справедливость должна воплощаться в создании оптимальных условий для каждого человека, желающего лучше жить за счет своего труда, честного, законного предпринимательства, что допускает оправданное, в разумных пределах неравное потребление для отдельных слоев населения¹⁰.

Иерархичность и социальная дистанция в обществе могут быть оправданы только различием в результатах труда, легитимностью полученных доходов. Государство при этом обязано устанавли-

вать критерий допустимого уровня расхождения доходов для богатых и менее обеспеченных, применять выравнивающие методы социальной помощи для тех, кто не может сам себе поднять уровень дохода. Статья 7 Конституции РФ требует от государства создать условия, обеспечивающие достойную жизнь и свободное развитие человека. Очевидно, что речь идет о каждом человеке, которому государство обязано предоставить установленный законом минимум социальных благ. Но пока государство еще к этому не готово.

Намного важнее проводить политику постепенного изживания господствующей пока идеологии безудержного потребительства, превращающей человека в раба денег, отрицающего духовные ценности и причастность к своей Родине. Чтобы не произошло окончательное разложение многонационального общества в Российской Федерации и не исчезло по причине агрессии извне государство, необходимо укреплять политическую целостность государства, обеспечить его деятельность на реализацию национальных интересов как фундамента российской цивилизации.

Чтобы государство было способно выполнять свою миссию, оно должно опираться на признаки государственности, на базе которого формируется государство. Причем общество, на базе которого сформировалось государство, выступает как единое целостное социальное образование, включающее в себя большинство населения, способное выступать организационно обособленной силой по отношению к другим обособленным образованиям¹¹.

Важнейшее место среди признаков государственности занимает национальный интерес как сформировавшийся побудительный мотив наиболее активной части населения, проживающей на будущей территории государства. Определенная сплоченность общества на почве одинаковых интересов предваряет факт создания нового государства¹². Считаем, что важнейшим признаком государственности является готовность большинства социума на определенной территории поддержать процесс формирования своего государства и тем самым наделить его статусом внутреннего суверенитета — быть высшей властью по отношению ко всем другим организациям данного социума.

¹⁰ Однако важнейшим требованием для подобного порядка является неукоснительное соблюдение принципа равенства прав всех в плане защищенности законом при реализации их легитимных интересов.

¹¹ Следует согласиться с определением государственности, данным в Большой энциклопедии русского народа, где оно раскрывается как «патриотическое, бескорыстное чувство коренного русского человека служить Царю и Отечеству не за страх, а за совесть». См.: Святая Русь // Большая энциклопедия русского народа. Русское государство / гл. ред. и сост. О. А. Платонов. М.: Энциклопедия русской цивилизации, 2002. С. 240.

¹² Заслуживает поддержки вывод В. Бондаря о том, что «успехи советской государственности заключались прежде всего в возврате к народной, теперь уже социалистической, общинности, чуждой психологии оголтелого индивидуализма, меркантилизма, частной собственности и повсеместных рыночных отношений». См.: Бондарь В. Государственность России — от русской души // URL: <http://kolokolrussia.ru/russkiy-mir/gosudarstvennost-rossii-ot-russkoy-dushi>.

Важнейшее условие такого согласия есть не только защита территории страны от внешних сил, но и реализация основных насущных потребностей большинства жителей государства. В противном случае управляемое государством население начнет проявлять вначале скрытое, а со временем и открытое недовольство деятельностью государства.

Таким образом, форма мнения народа о своем государстве есть показатель степени *соответствия деятельности государства его национальным интересам*, что находит свое отражение в состоявшейся миссии государства. В любом случае показатель реализованности национальных интересов совпадает с показателем реализованности самого государства как орудия саморазвития национального общества¹³ с тем, насколько состоялось сущностное предназначение созданного самим обществом государства.

Именно указанный признак отражения в деятельности государства глубинных потребностей общества образует основу формирования национальных интересов, и он, в свою очередь, становится интегрирующей базой включения в свой состав ряда других интересов, отражающих насущные потребности населения государства.

Таким образом, мы предлагаем рассматривать национальные интересы как обобщающий показатель для отражения совокупности интересов большинства социума, на основе которого функционирует государство.

Понятие и роль интереса как объекта государственного обеспечения

Применительно к нашей теме есть смысл рассмотреть само понятие интереса во всех его разновидностях, а затем особенность его применения как объекта государственного обеспечения. Задачей науки является уточнение его содержания и определение путей его объективации в деятельности государства¹⁴.

Поскольку названное понятие не имеет своей правовой природы, то в правовой доктрине и в законодательстве оно используется как внешний фактор¹⁵ в различных его проявлениях, но чаще всего без детализации особенностей его применения в правовых конструкциях. Под термином «интерес» понимаются различные его значения. Обычно под словом «интерес» понимается: особое внимание или предмет внимания; значительность чего-либо для субъекта; нужда, потребность; выгода¹⁶. Это может быть степень любопытства человека, мотивация или причина деятельности субъекта. Понятие «интерес» возникает в отношениях между людьми в результате проявления желаний по поводу различных жизненных благ. Такой смысл в этот термин вкладывали древнегреческие философы (Аристотель, Демокрит и иные), которые определяли его как побудительный мотив, нужду или потребность человека¹⁷. Выдающийся русский мыслитель И. А. Ильин называет интересом отношение человека ко всему тому, что ему необходимо или важно¹⁸.

По этому поводу Г. В. Ф. Гегель писал, что действия людей вытекают из их потребностей, их страстей, их интересов¹⁹. Для целей правового

¹³ Венгеров А. Б. Теория государства и права : учебник для юридических вузов. 3-е изд. М. : Юриспруденция, 2000.

¹⁴ В настоящее время во многих научных трудах и текстах нормативных правовых актов это понятие практически не упоминается.

¹⁵ Термин «фактор» происходит от лат. *factor* — делающий, производящий. Это может быть существенное обстоятельство или причина каких-либо процессов, явлений. См.: Комлев Н. Г. Словарь иностранных слов. М. : Эксмо-Пресс, 2000. С. 1006.

К числу внешних факторов, влияющих на характер правового обеспечения отношений, можно назвать политику государства, состояние экономики, социальные запросы населения и т.п. По сути, речь идет о неправовых явлениях, которые оказывают влияние на особенность правового регулирования определенных отношений, но и сами выступают объектом юрисдикции, т.е. правового обеспечения. Внешний фактор в нашем понимании означает, что он изначально не выступает правовым явлением. К внутренним факторам в таком случае можно отнести норму права, правовой метод, юридическую ответственность и т.п.

¹⁶ См.: Словарь русского языка (МАС) // URL: <https://feb-web.ru/feb/mas/mas-abc/17/ma371117.htm>.

Конкретно под интересом понимается то, что для субъекта имеет значение, является мотивом его действия, то, в чем он испытывает нужду, потребность, что дает выгоду. См.: Ефремова Т. Ф. Новый словарь русского языка. Толково-словообразовательный : в 2 т. М. : Русский язык, 2001. Т. 1. Таким образом, под словом «интерес» понимаются желание и побудительные мотивы субъекта. В свою очередь, выделяются материальные, духовные, имущественные интересы либо интересы индивида, социальной группы, государства.

¹⁷ Цит. по: Андреева Л. В. Закупки товаров для федеральных государственных нужд: правовое регулирование. М. : Волтерс Клувер, 2009. С. 150.

¹⁸ Ильин И. А. Теория права и государства / под ред. В. А. Томсинова. М. : Зерцало, 2003. С. 78.

¹⁹ Гегель Г. В. Ф. Философия истории. М., 1993. С. 73.

оформления любых интересов необходимо учесть, что в любом случае всякий интерес по своей «социальной природе объективно-субъективен, отражает движение и логику бытия, так же как и сознания»²⁰. Также можно выделить материальные, духовные, имущественные интересы либо интересы индивида, социальной группы, государства²¹.

В. А. Колокольцев под интересом понимает «осознанные субъектом потребности, которые обусловлены национально-культурными особенностями и сформировавшимися ценностями, социально-экономическим и политическим устройством общества на определенном этапе его исторического развития»²².

Известный специалист по теории права XIX в. Р. фон Иеринг в работе «Интересы и право» называл интересы жизненными требованиями. Базируясь на римском праве, он также разграничивал личные (частные) и общественные (публичные) интересы, преследующие общепользную цель²³. В плане соотношения понятий «нужда», «потребность», «интерес» отмечалось, что первые два из них применяются к живым организмам, а понятие «интерес» рассматривается как потребность особого, социального вида²⁴. Таким образом, интерес, в отличие от потребности, связывается с фактором осознания определенных потребностей, реализацию которых поставил своей целью социальный субъект.

В реальной практике нередко можно наблюдать случаи, когда сам интерес может непосредственно обеспечивать запросы и желания того субъекта, который осуществляет такую деятельность, но также может выступать и как определенная установка, данная исполнителю деятельности извне. Эта установка может исходить от государства, работодателя, руководителя формального или неформального коллектива и др. Если личное желание исполнителя и сформулированный для него интерес извне совпадают, то исполнитель соответствующей деятельности реализует интерес, сформулированный для него извне, как свой собственный интерес. Такое совпадение зависит от степени мировоззренческой позиции человека, от его моральной позиции. Именно такое совпадение является оптимальным для управленческой деятельности. Причиной тому выступает то, что интерес как определенная психологическая реакция человека всегда предполагает проявление

вовне его воли и включает в себя определенную мотивацию на получение результатов такой деятельности. В силу того, что любая осмысленная человеческая деятельность всегда целенаправлена, связана с осуществлением интереса, интерес как содержательный элемент такой деятельности всегда присутствует как объект правового обеспечения и одновременно оказывает целеполагающее воздействие на характер правового обеспечения и полученные результаты деятельности.

В результате *оформления нормами права* интересы приобретают признак соотнесенности их с волей государства, становятся обобщающим для многих субъектов показателем, поэтому получают с помощью правового фактора большую социальную значимость. Взять хотя бы разницу между юридически оформленным браком и так называемым «гражданским браком». Благодаря юридикации интересов, они приобретают обязательный, разрешительный или запретительный режим в зависимости от обстоятельств применения интересов. Но в целом юридикация интересов придает им общезначимый характер, разделяя их на две большие группы: законные и незаконные интересы²⁵.

В любом случае интерес означает причину деятельности, ее мотивацию для субъекта, что предполагает ее осмысление и формулирование в виде поставленной цели или задачи. В основе мотивации лежат экономические либо иные потребности, значимые для субъекта и осознанные им в таком качестве.

К числу проблемных аспектов следует отнести специфику оформленности правовыми нормами отдельных этапов формирования и последующей реализации интересов у различных субъектов. Субъекты, которые имеют частные интересы, выбирают по своему усмотрению и целевые характеристики интересов для себя, и порядок реализации таких интересов. Государство правовыми нормами лишь санкционирует или в отдельных случаях запрещает им деятельность в рамках реализации своих интересов.

В случае конфликта интересов нельзя допустить приоритета единичного интереса по отношению к общему интересу, в то время как приоритет общего интереса по отношению к индивидуальному интересу вполне допустим, а в некоторых случаях необходим²⁶. В порядке аналогии для

²⁰ Мальцев Г. В. Социальные основания права. М. : Норма ; Инфра-М, 2011. С. 269.

²¹ Райзберг Б. А., Лозовский Л. Ш., Стародубцева Е. Б. Современный экономический словарь. М. : Инфра-М, 2006.

²² Колокольцев В. А. Обеспечение государственных интересов России в контексте концепции национальной безопасности : дис. ... д-ра юрид. наук : 12.00.01. СПб., 2005. С. 8.

²³ Иеринг Р. Избранные труды. Самара, 2003. С. 403.

²⁴ Лукасян Р. Проблема интереса в советском гражданском процессуальном праве. Саратов, 1970. С. 9—10.

²⁵ На этом практически усилия законодателя в части правового обеспечения интересов и завершаются.

²⁶ Однако возникающее при этом ограничение интереса отдельного человека распространяется на него в той мере, в которой оно действует в отношении каждого члена общества.

подтверждения своего вывода мы можем взять положение Конституционного Суда РФ, который «в своих решениях неоднократно указывал, что публичные интересы, перечисленные в статье 55 (часть 3) Конституции Российской Федерации, могут оправдывать правовые ограничения прав и свобод, только если такие ограничения адекватны социально необходимому результату; цели одной рациональной организации деятельности органов власти не могут служить основанием для ограничения прав и свобод (постановления Конституционного Суда Российской Федерации от 15 января 1998 г. № 2-П по делу о проверке конституционности положений статьи 8 Федерального закона “О порядке выезда из Российской Федерации и въезда в Российскую Федерацию” и от 18 февраля 2000 г. № 3-П по делу о проверке конституционности пункта 2 статьи 5 Федерального закона “О прокуратуре Российской Федерации”»²⁷.

Общая социальная среда есть способ существования и развития отдельного человека²⁸. Если погибнет среда, то не выживет и отдельный человек. Поэтому единичный интерес не может иметь приоритета перед общим интересом, если возникает конфликт названных интересов. Личный интерес возможен как приоритетный, если он реализуется на общих для всех правилах, не вступает в конфликт с законными интересами других лиц и всего общества.

В целом в сфере правовой действительности существует огромный комплекс правоотношений, которые реализуются без упоминания конкретных интересов сторон правоотношений. При этом соответствующие интересы подразумеваются как исходные позиции сторон правоотношений. Это область гражданско-правовых отношений, где интересы сторон изначально рассматриваются как позиция каждого из субъектов, который действует в своих интересах. При этом государство в процессе правового регулирования таких отношений практически не вмешивается в порядок формирования соответствующих интересов, соблюдая принцип юридического равенства сторон правоотношений и предоставляя каждому их участнику самостоятельно формулировать не только свои интересы, но и оформлять на диспозитивной основе порядок их достижения.

Цель гражданско-правового регулирования соответствующих отношений со стороны государства состоит в том, чтобы стороны сделок в названных отношениях передали друг другу эквивалент согласно договору. Государство, можно сказать, в подобных случаях соблюдает своеобразный нейтралитет и в порядок самой гражданско-правовой деятельности субъектов не вмешивается. На этой же платформе основана деятельность судов по разрешению экономических споров в гражданско-правовой сфере, где господствует принцип состязательности сторон в отстаивании своих интересов, но на порядок формирования самих интересов суды также не влияют.

В то же время государство в силу своей публичной сущности подобно врачу обязано наблюдать за состоянием своего пациента и вмешиваться допустимыми методами в деятельность пациента при угрозе его жизни и здоровью. Другими словами, государство в силу своей публичной миссии обязано не допускать кризисных ситуаций в сфере деятельности субъектов рыночной экономики.

Но когда речь идет о публичных интересах, присущих неопределенному количеству лиц, то проблема возникает на этапе формулировки самих интересов по показателю того, что они могут отражать в своем конечном результате, насколько они конкретны по количественным и качественным характеристикам. Другими словами, насколько соответствуют реальным ожиданиям большинства общества, его долговременным потребностям те целеполагания, которые сформулированы от имени социума его представителями.

Поскольку конкретную формулировку цели интереса для общества определяет отдельный человек или группа людей, многое в деле реализации цели зависит от желания и умения этих людей правильно ставить цели, соответствующие ожиданиям общества, которые могут реализоваться через субъективную по форме происхождения направленность целеполагания в объективной по содержанию деятельности больших групп людей или всего социума. Поскольку каждый из состава общества, как объект управляющего воздействия, будучи исполнителем исходящего для него извне целеполагания, наделен собственными интере-

²⁷ См.: п. 3 определения Конституционного Суда РФ от 08.11.2005 № 438-О «Об отказе в принятии к рассмотрению жалоб открытого акционерного общества “Уфимский нефтеперерабатывающий завод”, открытого акционерного общества “Ново-Уфимский нефтеперерабатывающий завод”, открытого акционерного общества “Уфанефтехим”, открытого акционерного общества “Акционерная нефтяная компания ‘Башнефть’ и открытого акционерного общества “Уфаоргсинтез” на нарушение конституционных прав и свобод абзацем третьим пункта 1 статьи 83 Налогового кодекса Российской Федерации» // URL: <https://legalacts.ru/doc/opredelenie-konstitutsionnogo-suda-rf-ot-08112005-n-438-o-ob/>.

²⁸ Согласно учению Р. Иеринга, каждый человек не может существовать только для себя, все существуют для себя и друг для друга. Подобным сотрудничеством людей обусловлено существование общества как такового. См.: Иеринг Р. Указ. соч.

сами, которые могут не совпадать с установками целеполагания, то возникают конфликты между управляющим субъектом и управляемыми субъектами. В этом заключается одна из важнейших причин недостатков в государственном и муниципальном управлении. Из этого следует необходимость создания надежного механизма при выработке целеполагания, который обеспечивал бы его направленность на стратегические потребности национального общества.

По степени обобщения носителей интересы могут быть у отдельного человека, у коллектива (семейные). Это частные интересы, поскольку они «представляют собой интересы конкретных физических и юридических лиц, социальных групп (коллективный интерес)»²⁹. Они являются фундаментом более широких по составу участников интересов, в том числе для всех публичных интересов, включая государственные интересы, поскольку в своей совокупности частные интересы выступают как публичные интересы.

С учетом сказанного общие для большого массива людей, проживающих в одной местности, одинаковые для неопределенного количества лиц интересы можно назвать публичными интересами. На наличие общезначимых, публичных интересов всего общества указывает Ю. А. Крохина³⁰. Заслуживает поддержки точка зрения Е. В. Коноваловой о том, что публичный интерес «можно определить как сформировавшуюся в публичной сфере позицию и линию социальной общности, отражающую результат процесса поиска и формирования средств, способствующих достижению общих для членов социальной общности целей и удовлетворению общих потребностей»³¹.

Ю. А. Тихомиров под публичным интересом понимает «общесоциальный интерес, отражающий в концентрированной форме весь спектр интересов в обществе»³². Для него важно, чтобы государство признало законность публичных интересов³³. В целом Ю. А. Тихомиров объединяет в одну группу публичные и государственные интересы. В отличие от уважаемого ученого, наша позиция исходит из того, что государственные интересы есть лишь часть публичных интересов. В этом смысле они представляют собой сгусток стратегически значимых публичных интересов. А сами публичные интересы могут быть разграничены на две группы: публичные интересы как более широкое понятие, представителями которых могут любые по степени обобщения соответству-

ющих интересов группы населения; и государственные интересы, которые формулируются на основе публичных интересов, но подлежат закреплению нормами права и должны обеспечиваться всей мощью государства. Полагаем, что появление государственных интересов требует особой процедуры их формирования и утверждения в таком качестве.

Государство, исходя из своей миссии перед обществом, оформляет государственные интересы нормами права и публикует в специальных документах в виде целевых установок. Как отмечает В. С. Нерсисянц, деятельность государства носит представительский характер, т.е. государство является специфической социальной организацией, представляющей и реализующей общую волю и общие интересы граждан³⁴. Таким образом, публичные интересы могут совпадать с интересами государства и в этом случае становятся частью государственных интересов.

Но в любом случае все государственные интересы должны формироваться исключительно из числа публичных интересов. Иных источников их формирования не должно быть. Допускается их формулирование отдельным человеком, но стать общезначимыми они могут только после признания их большинством общества. Трансформация их в категорию государственных интересов требует особой процедуры отбора. Такая процедура представляет собой достаточно сложный процесс, практически не урегулированный правом, и чаще всего выглядит как случайно полученный результат.

В целом не получила решения процедура определения того, какие интересы в определенный момент времени могут получить правовой режим государственного интереса, а какие не могут иметь такой режим. Важнейшими условиями отбора для включения части публичных интересов в разряд государственных интересов являются степень развития демократии в государстве, а также уровень политической культуры в обществе, состояние экономического развития страны, сложившиеся традиции в обществе и другие факторы. Многое определяет факт наличия финансовых возможностей для выбора государственных интересов из того перечня, который входит в перечень потребностей общества.

Можно сказать, что в реальной жизни идет постоянная борьба между представителями различных частных или даже публичных интересов

²⁹ Публичные и частные интересы в финансовом праве : монография / рук. авт. колл. Е. И. Спектор. М., 2011. С. 15.

³⁰ Крохина Ю. А. Финансовое право России : учебник для вузов. М. : Норма, 2004. С. 57.

³¹ Коновалова Е. В. Публичный интерес и право: проблемы и взаимодействия // Вестник Самарского экономического университета. 2014. № 1. С. 87.

³² Тихомиров Ю. А. Административное усмотрение и право // Журнал российского права. 2000. № 4.

³³ Тихомиров Ю. А. Публичное право. М., 1995. С. 54—55.

³⁴ Нерсисянц В. С. Общая теория права и государства : учебник для вузов. М. : Норма, 2004. С. 257.

за то, чтобы превратить именно свои интересы в официально признанные интересы государства³⁵. Многие при этом определяют возможности лоббирования и другие субъективные причины.

При этом усилия законодателя, как правило, связаны с желанием субъекта, который осуществляет названную юридикацию, оформить правовыми нормами определенные отношения, что можно обозначить как своеобразный «инструмент» достижения цели. Но не всегда они в четкой форме предполагают получение какого-либо результата, имеющего экономическое, социальное или иное значение.

Таким образом, в результате появления того или иного закона мы имеем упорядоченные отношения, определенный статус их участников, установленные меры ответственности за нарушение предписанных нормами права моделей поведения, что вообще можно назвать применением в надлежащей форме способов юридикации отношений.

В реальной практике можно наблюдать случаи, когда интересы сторон не указываются в текстах нормативных правовых актов, при этом трудно обеспечивать их защиту в судебном порядке. В сфере публично-правовых отношений по поводу защиты публичных интересов встречаются случаи, когда не определены в полном объеме права государственного учреждения как получателя средств из бюджета. Поэтому нет возможности защитить их интересы посредством правовых средств, поскольку отсутствует порядок их защиты. Возникающие при этом конфликты интересов сторон бюджетной деятельности чаще всего носят скрытый характер. В бюджетной сфере при наличии юридического неравенства сторон они выступают как равные перед законом, они обязаны обеспечить реализацию публичных интересов, выполнить волю государства, реализовать его интересы. Такой причиной для спора между сторонами бюджетного правоотношения ни при каких ситуациях не может выступать частный интерес, имеющий легитимную форму.

Например, «при нецелевом использовании получателем бюджетных средств некий руководитель государственного учреждения как получатель субсидии на выполнение государственного задания использовал средства не по назначению и тем самым нанес ущерб государственным интересам. Нередко причиной таких деяний становятся факты подмены публичных интересов, обеспече-

ние которых было закреплено за учреждением, частными интересами. Во время бюджетного спора скрытые частные интересы обнаружатся редко, да и к публичным интересам, как правило, традиции апеллировать не существует. Доказательство своей правомерности стороны ищут всего лишь в наличии или отсутствии предписанной процедуры бюджетного процесса, а сам факт подмены интересов может не обсуждаться»³⁶.

По этому поводу известный специалист В. В. Пачкун пишет, что императивный характер норм бюджетного права сводит «до минимума усмотрение судов, в том числе арбитражных, иных органов, при разрешении бюджетно-правовых споров и иных споров, возникающих в сфере бюджетной деятельности»³⁷. В силу сказанного «присутствуют как минимум три категории интересов: публичные интересы властвующей стороны, публичные интересы подчиненной стороны и частные интересы представителей одной или сразу обеих сторон, наличие которых обусловило факт появления правонарушения и последующего умаления интересов государства»³⁸.

О наличии проблем с обеспечением интересов государства в бюджетной сфере свидетельствует подготовленное еще 5 февраля 2018 г. предложение «О совершенствовании порядка представления интересов государства в судах по искам о взыскании денежных средств за счет федерального бюджета». В нем предлагалось внести изменения в Бюджетный кодекс, которыми будут закреплены полномочия главного распорядителя бюджетных средств представлять интересы соответствующего публично-правового образования в делах о взыскании денежных средств в порядке регресса с виновных лиц, чьи действия или бездействие повлекли возмещение вреда за счет казны публично-правового образования.

Ведущую роль в правовом обеспечении публичных интересов играет Конституция РФ. Конституционные положения определяют критерии учета запросов населения в перечне интересов государства. Сами конституционные положения, а также положения многих других законов следует считать как признанные государством и получившие формальное воплощение публичные интересы. В то же время нельзя признать, что этот признак присущ всем законам. Россия уже не раз доказала вредность для целей развития общества негативных по своим последствиям эксперимен-

³⁵ Например, не исключено противостояние интересов отдельных муниципальных образований или субъектов РФ, когда они пытаются получить для себя дополнительные трансферты для своих бюджетов в ущерб другим аналогичным публично-правовым образованиям.

³⁶ Селюков А. Д. Причины, сфера проявления и особенности споров в бюджетной сфере // Вопросы правосудия. 2020. № 2. С. 80–89.

³⁷ Пачкун В. В. Применение норм бюджетного права при рассмотрении финансово-правовых споров (на примере арбитражной практики) : автореф. ... канд. юрид. наук : 12.00.04. М., 2014. С. 14.

³⁸ Селюков А. Д. Указ. соч.

тов, порядок которых определялся законами. Это относится, например, к механизму приватизации государственного имущества, проводимой Минфином России политики стерилизации «излишков» доходов федерального бюджета и др.

Таким образом, понятие интереса как одного из способов обобщения информации есть абстракция, отражающая чувство осознанной потребности в объектах, получение которых является предметом мотивации физических и юридических лиц, а также всего общества и самого государства. Самым широким его обобщением является категория «национальный интерес», реализация которой на практике позволяет обеспечивать единство общества как целостного явления, где государство в полном объеме реализует свою миссию.

Выводы

В условиях предпринимаемых российским обществом попыток преодоления кризисного состояния, усугубленного угрозами извне, спасительную роль взяло на себя государство, несмотря на то, что оно само не во всем отвечает потребностям времени. Взяв на вооружение метод проведения преобразований «сверху», оно поставило задачу возрождения национальных ценностей, укрепления единства всего социума на пространстве государства, активизации экономического роста на основе широкого внедрения инноваций, повышения роли национальной культуры и национального духа. Формой целеполагания деятельности государства по реализации вышеназванных задач является направленность государства на достижение национальных интересов как на ин-

тегральную по значимости и спектру реализуемых ценностей установку, отражающую глубинные стратегические интересы большинства общества. Сама миссия государства выступает показателем степени реализации национальных интересов.

Одновременно новые условия поставили перед государством задачу формирования иных, отвечающих национальным интересам методов управляющего воздействия на общество. Для этого на всем пространстве социума следует отказаться от общепринятой парадигмы оценивать государство как организацию, стоящую над обществом. Если согласиться с выводом, что суверенитет государства служит интересам национального общества, то следует признать, что государство обязано строить свою деятельность как соответствующую реализации потребностей населения. Можно сказать, что государство выступает средством осуществления объединенных в масштабе нации интересов и одновременно формой реализации жизнеустройства по обеспечению таких интересов.

Определяющую роль для должной квалификации интересов государства как базового понятия настоящего исследования играет понятие «публичный интерес» как противостоящее иным группам интересов, которые можно обобщить в понятии «частные интересы». По составу субъектов — носителей публичного интереса признак публичности не предполагает обособленности по своим интересам определенной части социума.

В контексте сказанного национальные интересы являются результатом диалектической взаимосвязи личных, публичных и государственных интересов и на этой основе выступают критерием целеполагания всей деятельности государства.

БИБЛИОГРАФИЯ

1. Богданов А. А. Тектология: всеобщая организационная наука : в 2 кн. — М. : Экономика, 1989. — Кн. 1 / отв. ред. Л. И. Абалкин ; Отделение экономики АН СССР ; Ин-т экономики АН СССР. — 304 с.
2. Бондарь В. Государственность России — от русской души // URL: <http://kolokolrussia.ru/russkiy-mir/gosudarstvennost-rossii--ot-russkoy-dushi>.
3. Венгеров А. Б. Теория государства и права : учебник для юридических вузов. — 3-е изд. — М. : Юриспруденция, 2000. — 528 с.
4. Гегель Г. В. Ф. Философия истории. — М., 1993.
5. Иеринг Р. Цель в праве. — СПб., 1881. — Т. 1.
6. Ильин И. А. Теория права и государства / под ред. В. А. Томсинова. — М. : Зерцало, 2003.
7. Колокольцев В. А. Обеспечение государственных интересов России в контексте концепции национальной безопасности : дис. ... д-ра юрид. наук : 12.00.01. — СПб., 2005.
8. Мальцев Г. В. Социальные основания права. — М. : Норма ; Инфра-М, 2011.
9. Победоносцев К. П. Государство и Церковь / отв. ред. О. А. Платонов. — М. : Институт русской цивилизации, 2011. — Т. 1. — 704 с.
10. Святая Русь // Большая энциклопедия русского народа. Русское государство / гл. редактор и сост. О. А. Платонов. — М. : Энциклопедия русской цивилизации, 2002. — 944 с.
11. Столыпин П. А. Программа реформ : документы и материалы : в 2 т. — 2-е изд., стер. — М. : Росспэн, 2011. — Т. 1 / под общ. ред. П. А. Пожигайло.
12. Эбзеев Б. С. Введение в Конституцию России : монография. — М. : Норма ; Инфра-М, 2013.