

О. В. Романовская

*доктор юридических наук, профессор
заведующий кафедрой государственно-правовых дисциплин
Пензенский государственный университет, г. Пенза, Российская Федерация*

ПОЛИТИКО-ПРАВОВОЕ УЧЕНИЕ М. РОТБАРДА И ОСНОВЫ СЕРВИСНОГО ГОСУДАРСТВА В РОССИИ¹

Аннотация. В статье анализируются базовые положения построения сервисного государства, изложенные в работе Мюррея Ротбарда «Либертарианский манифест». Показано видение государства как поставщика публичных услуг, равнозначного по своему статусу с иными коммерческими и некоммерческими организациями. Выделено, что либертарианская идея основана на критике современных политических институтов. В указанной идее отражены недостатки бюрократической системы. Выходом из негативной ситуации выступает переход системы управления на принцип целесообразности и экономической эффективности. В статье уточнено, что М. Ротбард был противником государства, которое он называл «организованным бандитизмом». Представлены позиции как сторонников, так и противников идей М. Ротбарда. Доказано, что полная реализация предлагаемых идей приведет к изменению сущности современного российского государства и не отвечает национальным интересам Российской Федерации.

Ключевые слова: либертарианство, Мюррей Ротбард, сервисное государство, услуга, функция, государственная власть, делегирование.

O. V. Romanovskaya

*Doctor of law, professor
Head of department of State and Legal Subjects
Penza State University, Penza, the Russian Federation*

POLITICO-LEGAL DOCTRINE OF M. ROTHBARD AND THE BASIS OF THE SERVICE STATE IN RUSSIA

Abstract. The article analyzes the basic provisions for the construction of the service state, set forth in the work of Murray Rothbard, The Libertarian Manifesto. A vision of the state as a provider of public services, equivalent in status to other commercial and non-profit organizations, is shown. It is emphasized that the libertarian idea is based on criticism of modern political institutions. This idea reflects the shortcomings of the bureaucratic system. The way out of the negative situation is the transition of the management system to the principle of expediency and economic efficiency. The article clarifies that M. Rothbard was an opponent of the state, which he called «organized banditry». The positions of both supporters and opponents of M. Rothbard's ideas are presented. It is proved that the full implementation of the proposed ideas will lead to a change in the essence of the modern Russian state and does not meet the national interests of the Russian Federation.

Key words: libertarianism, Murray Rothbard, service state, service, function, state power, delegation.

Переход российского государства на новые принципы экономического регулирования произошел в 1991 г., начавшись взломом советской модели жесткого планирования и диктата коммунистической идеологии. В настоящее время принципы экономической политики можно выстроить в несколько базовых положений, изложенных в Конституции России 1993 г.:

¹ Публикация подготовлена в рамках поддержанного РФФИ научного проекта № 16-03-50051-ОГН.

- единство экономического пространства, свободное перемещение товаров, услуг и финансовых средств, поддержка конкуренции, свобода экономической деятельности (ч. 1 ст. 8);
- равенство и защита всех форм собственности (ч. 2 ст. 8);
- возможность нахождения земли и других природных ресурсов в частной, государственной, муниципальной и иных формах собственности (ст. 9);
- провозглашение права частной собственности (ст. 35);
- запрет на установление таможенных границ, пошлин сборов и каких-либо иных препятствий для свободного перемещения товаров, услуг и финансовых средств (ст. 74 Конституции РФ);
- установление системы налогов, взимаемых в федеральный бюджет, и общих принципов налогообложения и сборов в Российской Федерации (ст. 75 Конституции РФ).

Экономической конституцией считается Гражданский кодекс РФ. Подобный вывод подвергается определенной критике со стороны ученых-конституционалистов [12], призывающих толковать его в узком виде, не нарушая принципов построения норм публичного права. В целом следует согласиться с подобным осторожным отношением. Однако гражданско-правовая терминология все больше завоевывает себе пространства в отраслях публичного права. В рамках заявленной проблематики хотелось бы обратить внимание на применение термина «услуга» к выполнению функциональных обязанностей органами государственной власти.

Впервые на официальном уровне о возможности оказания органами публичной власти специальных услуг было заявлено в Указе Президента РФ от 23 июля 2003 г. № 824 «О мерах по проведению административной реформы в 2003–2004 гг.». Окончательное закрепление произошло в Указе Президента РФ от 9 марта 2004 г. № 314 «О системе и структуре федеральных органов исполнительной власти», в котором четко была обозначена «функция по оказанию государственных услуг», под которой понимается «предоставление федеральными органами исполнительной власти непосредственно или через подведомственные им федеральные государственные учреждения либо иные организации безвозмездно или по регулируемым органами государственной власти ценам услуг гражданам и организациям в области образования, здравоохранения, социальной защиты населения и в других областях, установленных федеральными законами».

Некоторое время термин «государственные услуги» существовал параллельно с понятием «государственные функции», которые зачастую трактовались как слова-синонимы (с несущественным различием). С принятием Федерального закона от 27 июля 2010 г. № 210-ФЗ «Об организации предоставления государственных и муниципальных услуг» в спорах вокруг понятийного аппарата была поставлена точка. Но и в данном случае законодатель пошел по частичному совмещению категорий, поскольку государственная услуга в Законе (ст. 2) трактуется как «деятельность по реализации функции» государственного органа. Такой подход подвергался серьезной критике [1; 8].

Вокруг общей возможности оказания органами власти соответствующих услуг не утихают споры в российской юридической науке. И.Н. Харинов предлагает их именовать «публичными услугами» [12, с. 55], классифицируя при этом на административные и неадминистративные [10, с. 59]. С.С. Зенин выделяет правовые формы оказания государственных и муниципальных услуг [2]. Н.В. Путило отмечает, что восприятие государственной услуги в России пока порождает больше проблем, нежели их решений, в отличие от Германии и Франции, где публичные услуги существуют давно и эффективно [6].

Подробный разбор публичной услуги в контексте российской конституционализации предлагает В.И. Крусс [4], называя их «одним из трендов российской правовой системы». Одновременно автор высказывает определенный скепсис:

«Есть, тем не менее, обстоятельства, побуждающие нас усомниться в конституционности означенного «административно-демократического» тренда, и вопросы, без ответов на которые говорить о конституционализации нормативно-правового упорядочения названных отношений было бы опрометчиво». Автор подчеркивает, что неправильно указывать, что если негосударственная организация осуществляет функции государства (путем передачи, делегирования, сорегулирования или в какой-то иной форме), значит, она действует в каком-то ином ключе, отделяющим его от общегосударственной деятельности: «В любом случае, действовать как государство, значит – выполнять его функции в их конституционно-институциональном значении. Даже если функции и методы эти будут тем или иным образом скорректированы (например, в духе концепции государства регулирующего), – они должны воплощаться во властно-правовых установлениях и решениях. В конституционно-правовой реальности функции государства и функции права, по сути, уже неразделимы». В.И. Крусс указывает еще на одну опасность: вовлечение в публичную деятельность духа предпринимательства, называя его «искушением» прибыльностью.

В работе В.И. Крусса справедливо поставлен вопрос о поиске первичной основы оказания государством публичных услуг. К сожалению, в российской правовой доктрине нечасто анализируются первоисточники, служащие базой для смены парадигмы государственных функций. Основа же в теорию оказания публичных услуг была заложена в работах либертарианской школы экономистов. Ее яркими представителями являются Фридрих Август фон Хайек (лауреат Нобелевской премии по экономике 1974 г.), Милтон Фридман (лауреат Нобелевской премии по экономике 1976 г.), Людвиг фон Мизес, Мюррей Ротбард. Наиболее подробно теория публичных услуг, оказываемых не только государством, но и иными субъектами, разобрана в работах Мюррея Ротбарда. Именно на его трудах выработана концепция сервисного государства.

Чтобы понимать идеология либертарианства, необходимо привести один из главных лозунгов, выработанных М. Ротбардом: «Мы не правительство, а правительство не мы» [13]. Тем самым вводится тезис, что государство – не единственная форма организации общественной жизни. Автор указывает на все системные ошибки, которые присущи государственному управлению: неэффективность, бюрократизм, коррупция, разделение государственных и общественных интересов, аморфность государственного аппарата и др. Рецепт выхода из подобного состояния служит переход к решению всех проблем с помощью институтов и механизмов рыночной экономики. Либертарианство поет оду личной инициативе и свободе предпринимательского духа. Именно такие пассионарные личности могут привести настоящую конкурентную среду в публичную управленческую деятельность. Нельзя забывать, что либертарианство, как мощнейшая идеология и политико-правовая система, стало оформляться после Второй мировой войны, когда появление фашистских режимов связывалось с созданием государственной машины подавления. Либертарианцы указывали, что в режиме реальной конкуренции (который могут создать только истинные предпринимательские отношения) тоталитарные идеи не смогут найти своего институционального воплощения. Государство как идея становилось неким пособником тоталитаризма. М. Ротбард именуется государство «организованным бандитизмом». Западное общество было слишком напуганным, чтобы ряд идей воспринимать достаточно критично. Тем более, что сталинский режим был постоянным «пугалом» для эталона Западной демократии.

Мюррей Ротбард предлагает расценивать любую политическую систему как инструмент оказания услуг, где главный потребитель – это гражданин. Государство тем самым ставится в одну аксиологическую плоскость с иными субъектами, способными оказывать публичные услуги. Таким образом, М. Ротбард предлагает: 1) разрушить монополию государства на выполнение публичных функций;

2) создать реальную конкурентную среду. Автор подчеркивает: «На всей правительственной деятельности лежит роковой отпечаток отсутствия связи между оказанием услуги и получением платы за нее. В отличие от частных фирм, государственные ведомства получают доход не от того, что предоставляют потребителям дешевые и качественные услуги. Нет, источником дохода всех ведомств являются налоги. Ведомства действуют неэффективно, а их издержки растут, потому что они могут не заботиться об убытках или банкротстве, потому что в случае нехватки средств они всегда могут потребовать добавки из казны. Более того, к потребителю здесь относятся безо всякого почтения или уважения, здесь он почти помеха, ведь на него приходится расходовать скудные государственные ресурсы. Для ведомств потребитель – это незванный гость, мешающий плавной работе бюрократического механизма».

Потребительские отношения, где клиент всегда прав, необходимо распространить даже на такие классические государственные функции, как охрана общественного порядка, судопроизводство и законотворчество. М. Ротбард рисует картину учета интересов конкретных граждан: «Никто никогда не ставит вопроса о том, делает ли полиция то, что нужно гражданам, и насколько эффективно она это делает. Ситуация была бы совершенно иной, если бы полицейские функции взял на себя свободный конкурентный рынок. В этом случае потребители оплачивали бы именно тот уровень защиты, который им кажется необходимым».

Некий интерес могут вызвать рассуждения М. Ротбарда относительно судебной власти: «Прежде всего, монополистическая система государственного правосудия поражена теми же тяжкими проблемами, той же неэффективностью и презрением к клиентам, что и все другие сферы государственной деятельности. Всем известно, например, что при выборе судей руководствуются не их мудростью, честностью или эффективностью, а исключительно логикой политической борьбы. Более того, суд – это монополия, так что если, например, в каком-нибудь городе суды поражены коррупцией и взяточничеством, то горожане оказываются в западне – бежать им некуда».

Кстати, подобные идеи поддерживаются и в российской юридической науке. В.А. Пономаренко рассматривает электронное гражданское судопроизводство как вид государственной услуги, формулируя при этом общий вывод: «Как видим, приоритеты меняются. Теория признает теперь, что публичный правопорядок суть лишь сервисная надстройка над частноправовым социальным базисом, жизнедеятельность которого публичная власть призвана обслуживать. Важно подчеркнуть, что не только единственным источником, но и самоцелью публичной власти, по мнению значительной части сегодняшних теоретиков права, выступает складывающийся естественным путем (стихийно) частный правопорядок» [5, с. 51].

В Российской Федерации идеи М. Ротбарда находят своих сторонников, развивших их в теорию сервисного государства, в рамках которой государство понимается как субъект оказания публичных услуг, но с дополнением: как лицо, обязанное обеспечивать достойное жизнеобеспечение человека, защиту его прав и свобод [3]. В данном аспекте сторонники основываются на базовых положениях, определяющих Российскую Федерацию социальным государством. Статья 2 Конституции РФ прямо предусматривает: «Человек, его права и свободы являются высшей ценностью. Признание, соблюдение и защита прав и свобод человека и гражданина – обязанность государства». Статья 7 дополняет: «Российская Федерация – социальное государство, политика которого направлена на создание условий, обеспечивающих достойную жизнь и свободное развитие человека». Поскольку подобные нормы возлагают обязанности именно на государство, оно и воспринимается как организованная система по их достижению. Если государство не справляется с такими функциями, то таковые могут быть выполнены и иными субъектами – коммерческими и некоммерческими организациями.

Характер взаимоотношений между органами публичной власти и неправительственными организациями усложняется. Возможны различные варианты децентрализации власти: сорегулирование, саморегулирование, квазирегулирование, делегирование, дерегулирование. При широком распространении указанных форм происходит фронтолиз (размывание) государственной власти, когда не совсем ясно, в каком аспекте действуют властные отношения, а где их аналог или суррогат [7]. Государство постепенно само становится рядовым участником управленческих отношений, а при большем отказе от суверенных полномочий в государстве все меньше остается государства. Таким образом, при заманчивости идеи сервиса и доступности государственных услуг на определенном этапе на первый план всегда выйдет политическая модель организации общества. Л.К. Терещенко осторожно указывает, что вхождение термина «государственные услуги» в нашу жизнь – это не дань моде, не простое копирование зарубежного опыта: за этим стоят, на наш взгляд, гораздо более глубокие причины, связанные с изменением роли и задач государства в обществе, с утверждением новых ценностей и приоритетов [9]. В рамках такого подхода происходит отказ от патерналистского государства, «опекающего» все сферы жизни, и переход (по мнению Л.К. Терещенко) к государству, которому гражданское общество будет диктовать его социальное значение. Кто кому диктует – гражданское общество государству, или наоборот – давний вопрос, который мучает философов и ученых-юристов. Именно поэтому теория Мюррея Ротбарда выступает определенной основой для построения сервисного государства, модель которого активно предлагается в XXI в.

Нашему государству жизненно необходим эффективный, мобильный и профессиональный государственный аппарат. Данная потребность актуализируется с учетом современных вызовов и угроз. Отчасти идеи М. Ротбарда могут быть восприняты и отечественной системой администрирования, но с учетом национальных особенностей и традиций. России необходима экономическая реформа. На это постоянно нацеливает и глава государства – В.В. Путин. Однако нельзя путать экономические реформы и реформы, направленные на совершенствование деятельности публичных органов власти. Российская Федерация уже проходила подобный опыт совмещения, когда вся экономика строилась по единой мерке социалистического учения. Закончилось это разломом советской модели управления. Иная крайность – построение государства исключительно по экономическим принципам эффективности и прибыльности – приведет к такому же результату. Вряд ли это будет достоинством новой модели российской государственности.

СПИСОК ИСПОЛЬЗОВАННОЙ ЛИТЕРАТУРЫ

1. Бачило И.А. Государство и право XXI в. Реальное и виртуальное / И.А. Бачило. — М. : ЮРКОМПАНИ. 2012. — 280 с.
2. Зенин С.С. Правовые формы оказания государственных и муниципальных услуг / С.С. Зенин // Государственная власть и местное самоуправление. — 2014. — № 7. — С. 31–39.
3. Коженко Я. Сервисное государство: проблемы теории и практики реализации / Я. Коженко, А. Мамычев // Власть. — 2010. — № 3. — С. 44–46.
4. Крусс В.И. Публичные услуги в контексте российской конституционализации / В.И. Крусс // Конституционное и муниципальное право. — 2014. — № 5. — С. 59–70.
5. Пономаренко В.А. Гражданское судопроизводство как услуга в электронном сервисном государстве / В.А. Пономаренко // Lex russica. — 2016. — № 2. — С. 49–61.
6. Путило Н.В. Публичные услуги: между доктринальным пониманием и практикой нормативного закрепления / Н.В. Путило // Журнал российского права. — 2007. — № 6. — С. 3–8.
7. Романовский Г.Б. Контроль над расходами чиновников / Г.Б. Романовский // Гражданин и право. — 2013. — № 4. — С. 3–10.

8. Романовский Г.Б. Принципы правотворческой политики: проблемы реализации // Российский журнал правовых исследований / Г.Б. Романовский. — 2015. — № 2. — С. 45–50.

9. Терещенко Л.К. Услуги: государственные, публичные, социальные / Л.К. Терещенко // Журнал российского права. — 2004. — № 10. — С. 15–23.

10. Харинов И.Н. Проблемы определения природы правоотношений в сфере предоставления публичных услуг / И.Н. Харинов // Законодательство. — 2016. — № 9. — С. 57–64.

11. Харинов И.Н. Публичные услуги в России: проблемы идентификации и классификации / И.Н. Харинов // Российская юстиция. — 2017. — № 9. — С. 54–57.

12. Чиркин В.Е. О терминах «экономическая конституция» и «конституционная экономика», а также о российской и западной науке (отклик на статью Г.Н. Андреевой) / В.Е. Чиркин // Конституционное и муниципальное право. — 2016. — № 3. — С. 11–13.

13. Rothbard Murray N. *For a New Liberty: The Libertarian Manifesto*. Ludwig von Mises Institute Publ., Auburn, Alabama, 2006. 398 p.

REFERENCES

1. Bachilo I.L. *Gosudarstvo i pravo XXI v. Real'noe i virtual'noe* [State and Law of the XXI Century. Real and virtual]. Moscow, IuRKOMPANI Publ., 2012, 280 p.

2. Zenin S.S. Legal forms of rendering state and municipal services. *Gosudarstvennaia vlast' i mestnoe samoupravlenie = State Power and Local Self-government*, 2014, no. 7, pp. 31–39 (in Russian).

3. Kozhenko Ia., Mamychhev A. Service state: problems of theory and practice of implementation. *Vlast' = The Power*, 2010, no. 3, pp. 44–46 (in Russian).

4. Kruss V.I. Public services in the context of Russian constitutionalization. *Konstitutsionnoe i munitsipal'noe pravo = Constitutional and Municipal Law*, 2014, no. 5, pp. 59–70 (in Russian).

5. Ponomarenko V.A. Civil proceedings as a service in an electronic service state. *Lex Russica*, 2016, no. 2, pp. 49–61 (in Russian).

6. Putilo N.V. Public services: between doctrinal understanding and practice of normative consolidation. *Zhurnal rossiiskogo prava = Journal of Russian Law*, 2007, no. 6, pp. 3–8 (in Russian).

7. Romanovsky G.B. Control over expenses of officials. *Grazhdanin i parvo = Citizen and law*, 2013, no. 4, pp. 3–10 (in Russian).

8. Romanovsky G.B. Principles of law-making policy: problems of implementation. *Rossiiskii zhurnal pravovykh issledovaniy = Russian journal of legal studies*, 2015, no. 2, pp. 45–50 (in Russian).

9. Tereshchenko L.K. Services: government, public, social. *Zhurnal rossiiskogo prava = Journal of Russian Law*, 2004, no. 10, pp. 15–23 (in Russian).

10. Kharinov I.N. Problems of determining the nature of legal relations in the provision of public services. *Zakonodatel'stvo = Legislation*, 2016, no. 9, pp. 57–64 (in Russian).

11. Kharinov I.N. Public services in Russia: problems of identification and classification. *Rossiiskaia iustitsiia = Russian Justitia*, 2017, no. 9, pp. 54–57 (in Russian).

12. Chirkin V.E. On “economic constitution and “constitutional economy” terms, and on the Russian and Western science (the response to G.N. Andreeva’s article). *Konstitutsionnoe i munitsipal'noe pravo = Constitutional and Municipal Law*, 2016, no. 3, pp. 11–13 (in Russian).

13. Rothbard Murray N. *For a New Liberty: The Libertarian Manifesto*. Ludwig von Mises Institute Publ., Auburn, Alabama, 2006. 398 p.

ИНФОРМАЦИЯ ОБ АВТОРЕ

Романовская Ольга Валентиновна — доктор юридических наук, заведующий кафедрой государственно-правовых дисциплин, Пензенский государственный университет, 440026, г. Пенза, ул. Красная 40, Российская Федерация, e-mail: vlad93@sura.ru.

AUTHOR

Romanovskaya Olga Valentinovna — Doctor of law, professor, Head of department of State and Legal Subjects, Penza State University, 40 Krasnaya Street, Penza, 440026, the Russian Federation, e-mail: vlad93@sura.ru.

БИБЛИОГРАФИЧЕСКОЕ ОПИСАНИЕ СТАТЬИ

Романовская О.В. Политико-правовое учение М. Ротбарда и основы сервисного государства в России / О.В. Романовская // Электронный научный журнал «Наука. Общество. Государство». — 2018. — Т. 6, № 1 [Электронный ресурс]. — Режим доступа: <http://esj.pnzgu.ru>.

BIBLIOGRAPHIC DESCRIPTION

Romanovskaya O.V. Politico-legal doctrine of M. Rothbard and the basis of the service state in Russia. *Electronic scientific journal «Science. Society. State»*, 2018, vol. 6, no. 1, available at: <http://esj.pnzgu.ru> (In Russian).