

УДК 342.5  
ББК Х67

**Н.В. КЕШИКОВА**  
кандидат юридических наук, доцент  
Байкальского государственного университета экономики и права,  
г. Иркутск  
e-mail: ktig@isea.ru

## ЭВОЛЮЦИЯ ПОРЯДКА ФОРМИРОВАНИЯ ГОСУДАРСТВЕННЫХ ОРГАНОВ

---

Предлагается анализ эволюции порядка формирования государственных органов. Утверждается, что развитие государства напрямую связано с эволюцией порядка формирования государственных органов.

*Ключевые слова:* порядок формирования, государственные органы, эволюция.

---

**N.V. KESHIKOVA**  
*PhD in Law, associate professor of Baikal National University  
of Economics and Law, Irkutsk  
e-mail: ktig@isea.ru*

## EVOLUTION OF ORDER OF STATE BODIES CREATING

---

The evolution of order of state bodies creating is analyzed. It is stated that the development of a state directly depends on the evolution of order of state bodies creating.

*Keywords:* order of creating, state bodies, evolution.

---

В последнее время в России происходят кардинальные изменения, что в первую очередь связано с проводимой глубинной политико-правовой модернизацией [14, с. 3], ориентированной на ценности правового государства, демократии и конституционализма. Она осуществляется в условиях сложившейся в современной России противоречивой ситуации в сфере правового регулирования порядка формирования государственных органов. С одной стороны, просматривается тенденция порядка в сторону демократизации, с другой — в нем проявляются противоречия и попятные движения, что обусловлено культурно-историческим и политико-правовым наследием прошлого и сложным, достаточно болезненным характером реформирования самого порядка. Поэтому осмысление особенностей эволюции такого порядка имеет научно-теоретическую и практическую значимость.

Изучение аспекта эволюции дает возможность выявить качественную специфику

порядка формирования государственных органов на современном этапе, определить степень завершенности или незавершенности его социально-политического развития, «вектор, основные социальные силы и тенденции исторического развития государства, а также извлечь необходимый опыт для совершенствования государственно-политической практики» [13, с. 2]. Эволюция данного порядка протекает в русле его развития. С точки зрения философских канонов категория «развитие порядка формирования государственных органов» характеризуется рядом признаков. Прежде всего она предполагает не только и не столько отдельные его изменения, сколько их систему. Системный характер изменений порядка формирования государственных органов одновременно влечет за собой смену его качественных характеристик. Причем такого рода его развитие определяется опять же не единственным, не разовым качественным преобразованием, а некоторым их

взаимосвязанным комплексом. Этой связи свойственна, в свою очередь, необратимость изменений порядка формирования государственных органов как возникновение у него качественно новых возможностей, не существовавших ранее. Причем развитие есть такая его трансформация, такая смена его состояний, в основе которой лежит невозможность по тем или иным причинам сохранения ранее имевших место форм его функционирования. Иначе говоря, порядок формирования государственных органов оказывается как бы «вынужденным выйти на иной уровень функционирования, прежде недоступный, а условием такого выхода является изменение его организации» [2]. Кроме того, развитие указанного порядка есть особого рода метаморфоза состояний. Она предполагает наличие определенной направленности в процессе его преобразования, оформляющейся в виде преемственности (т.е. определенной тенденции в процессе его трансформации). Последняя выражается в сохранении связи последующего порядка с предыдущим как базы, благодаря которой у обновленной модификации такого порядка появляется система новых же возможностей.

В поисках основы для анализа тенденций развития порядка формирования государственных органов мы обратились к «эволюционной концепции, возникшей именно как попытка восстановления родства субъекта и объекта; как проект воссоединения мира, человека и знаковой реальности — через выявление универсальных закономерностей движения сложных систем и определение уникальной специфики каждой из эволюционных стадий» [3]. Поэтому следующий ключевой термин в нашем анализе — эволюция порядка формирования государственных органов. С семантической точки зрения «эволюция» есть развитие, процесс постепенного, непрерывного количественного изменения чего-нибудь, подготавливающий качественные изменения [9, с. 73]. К. Поппер подчеркивает историческую обусловленность процесса эволюции [11, с. 124]. В развитие данных идей П. Волобуев дополняет, что эволюция способна обеспечивать и поддерживать социальный прогресс, придавая ему к тому же цивилизованную форму [4, с. 7]. В широком

смысле эволюция порядка формирования государственных органов в конституционно-правовом аспекте определяется как процесс необратимого, направленного, закономерного, постепенного и непрерывного качественного и количественного изменения конституционно-правовых норм и норм иной отраслевой принадлежности, регулирующих данный порядок, под воздействием комплекса внутренних и внешних, а также объективных и субъективных факторов. Но как ни привлекательна эволюционная тенденция развития такого порядка, обеспечивающая естественное, органическое, мирное и последовательное его изменение, она не всегда способна решить новые задачи, особенно в кризисные периоды. Поэтому, когда эволюционное развитие общества, государства и самого порядка становится невозможным, наталкиваясь на объективные и субъективные преграды, «на смену приходит революционная направленность его развития, способная устранить и вновь расчистить дорогу его эволюции» [6]. Анализ процесса развития порядка формирования государственных органов на основе принципа историзма требует учета социально-политической и культурной специфики государств в прошлом и настоящем. А это, естественно, заставляет нас проследить историческую динамику такого развития и выявить основные его этапы. Мировой процесс развития порядка формирования государственных органов, как думается, состоит из трех основных этапов, определяемых характером возникновения, воплощения и распространения той или иной его модели в политико-правовой сфере общественных отношений государств.

Первый этап — появление и накопление моделей порядка формирования государственных органов в обществе (с древнейших времен до буржуазной революции 1640 г. в Англии). В России в связи с замедленным формированием буржуазных отношений он длился до второй половины XVIII в. Этот этап отразил эволюционную тенденцию развития человеческой цивилизации, которая оформлялась крайне медленно. Под стать ей протекавший параллельно с институционализацией механизма государства генезис порядка формирования государственных органов представлял собой также долгий процесс социальной дифференциации общества (в

первую очередь имущественного расслоения), формирования частной собственности, трансформации потестарной общественной власти в политико-государственную. При этом сложившийся порядок формирования государственных органов стал результатом изменения порядка формирования органов социального управления первобытным обществом и явился его модификацией, обусловленной изменением его социальных институтов, социальной структуры, образцов поведения, детерминированной трансформацией первобытного в государственно-организованный тип общества [13, с. 4]. Непосредственной предпосылкой возникновения механизма государства явился именно переход от архаичного типа порядка формирования органов социального управления в первобытном обществе, основанного на общественном характере первобытной власти, к его политико-правовому типу. Этот переход следует расценивать как движение порядка формирования социальных институтов управления из одного состояния в другое, появление у данного порядка новых свойств, функций и отношений. По своей форме, внутренней сути и влиянию на общество такое изменение относится к разряду эволюционных, поскольку старые элементы архаичной социальной системы постепенно вытесняются новыми элементами приходящего ему на смену политико-правового порядка формирования государственных органов. Дальнейшее развитие политико-правового типа этого порядка происходит на фоне осуществления частноправовой власти, целиком и полностью основанной на личной вассально-сеньориальной зависимости.

Второй этап — осмысление, заимствование и распространение различными государствами моделей порядка формирования государственных органов, выработанных западными государствами в ходе буржуазных революций (со времен английской буржуазной революции 1640 г. до окончания Второй мировой войны и создания ООН в 1945 г.). Данный этап отразил революционный путь развития человеческой цивилизации и протекал форсированными темпами. Революционные изменения этого порядка происходили относительно быстро и одновременно разрушали все устаревшие элементы предыдущего типа такого порядка, заменяя их

новыми, сразу же возникающими в системном единстве. Революционные изменения порядка формирования государственных органов отличаются от эволюционных тем, что это, во-первых, не просто ключевые, а в высшей степени радикальные изменения, означающие коренную ломку устаревшего порядка формирования государственных органов; во-вторых, «они представляют собой не частные, а общие его изменения; в-третьих, они, как правило, опираются на насилие; в-четвертых, последовательность событий стала революционной, так как имело место массовое социальное движение» [12, с. 6]. Наконец, важным элементом революционных изменений этого порядка стала прогрессивность его движения к более эффективному решению назревших общественных проблем. В этом случае осуществляется переход от власти, основанной на личной вассально-сеньориальной зависимости, к власти публично-правовой, базирующейся на иерархической системе «безличных обязанностей должностного лица (в том числе высшего) перед государством и обществом. Этот процесс предопределялся возникновением новых форм организации труда и зарождением современного (т.е. промышленного) капитализма» [10, с. 6]. В таких условиях во многих странах активно внедрялись прогрессивные для того времени либеральные модели порядка формирования государственных органов, их принципы и гарантии. Подобного рода модели позволяют автономной личности в полной мере обрести устойчивый правовой статус, все больше связывают государство, всех лиц, имеющих власть, жесткими запретами, ограничениями, разрешительным порядком их функционирования [1, с. 265].

Третий этап — глобализация порядка формирования государственных органов — заключается в выработке международных правил данного порядка и средств защиты человека и гражданина от произвола со стороны государства и должностных лиц в ходе формирования государственных органов (с 1945 г. по настоящее время). В рамках такой направленности развития все более отчетливо обнаруживаются некоторые общие закономерности эволюции порядка формирования государственных

органов как явления цивилизации и культуры. Наиболее предпочтительным способом развития современного порядка становится не сопряженная с революционным насилием естественная его эволюция — «естественноисторическое, закономерное, непрерывно длящееся качественное и количественное изменение, при котором происходит развертывание, изменение всей его системы от низшего к высшему, от простого к сложному, к более передовому и совершенному состоянию, способствующему более эффективному регулированию» соответствующих общественных отношений [8, с. 6–7].

Наблюдается переход от регулирования порядка формирования государственных органов, «характеризующегося в основном запретительно-предписывающими чертами, к преимущественно дозвольному его типу для граждан, их объединений, при котором центр тяжести переносится на юридические дозволения, субъективные права; совершенствуется система правовых институтов (прежде всего правосудия), а также всего комплекса правовых средств (в том числе процедурно-процессуальных)» [1, с. 266], основанных на идеалах демократии и гуманизма, направленных на защиту прав человека и гражданина.

Данная периодизация носит общий характер, так как может быть применена к любой из сложившихся в мире моделей порядка формирования государственных органов. И одновременно она является достаточно универсальной, поскольку отражает наиболее принципиальные критерии в процессе его развития и преемственности. Здесь структурные типы этого порядка последовательно объективируются на определенных эволюционных стадиях развития общества и государства. Предлагаемая периодизация поможет проследить эволюционный ряд типов данного порядка. По большому счету он заключается в последовательной их смене по схеме: от варварских к цивилизованным, от менее развитых и простых к более сложным и развитым, от этатистских к демократическим. При этом наиболее развитая форма такого порядка трактуется «не как цель политико-государственного развития, а как один из этапов и одна из возможностей подобного развития» [7, с. 15]. С другой

стороны, эволюция порядка формирования государственных органов на каждом из указанных этапов проходит в сложных, специфических условиях, способных крайне неоднозначно на нее влиять, что находит свое отражение в возникновении как положительных, прогрессивных тенденций, так и негативных, воздействие которых ведет к регрессу такого порядка. Поэтому содержание каждого типа порядка формирования государственных органов изменчиво и неоднородно, в силу чего его преемственность даже в рамках ее межтиповой вариации может развиваться по разным сценариям, где эффективность функционирования механизма обеспечения того или иного типа порядка формирования государственных органов определяется соотношением социальных затрат, связанных с установлением в государстве недемократического либо демократического политического режима, и его результативных последствий. Оценка результативности политико-правовых преобразований порядка того или иного типа в рамках определенного периода и сценария в направлении его перехода к цивилизации и демократизации осуществляется путем выяснения степени участия населения в процессе формирования государственных органов, адекватности отражения народных устремлений, а также народных чаяний и потребностей в решениях, принимаемых созданными в процессе функционирования данного порядка государственными органами [5, с. 10]. Удержание оптимального баланса в этой сфере, а также достижение согласованности между всеми элементами механизма такого порядка в процессе их функционирования — это важнейшая задача любого государства, которое претендует на статус цивилизованного. Осмысление мировой традиции в развитии порядка формирования государственных органов, ее проявление в идеологии государств и в построении национального позитивного права доказывают тесную связь его эволюции с социальными и политическими переменами в человеческой цивилизации. В процессе его поступательного развертывания во времени и пространстве растет роль и ценность государства как универсального типа организации современного общества.

**Список использованной литературы**

1. Алексеев С.С. Право. Азбука. Теория. Философия: Опыт комплексного исследования. М., 1998.
2. Арзамаскин Н.Н. Эволюция формы государства: (на современном опыте Российской Федерации): дис. ... канд. юрид. наук. М., 1996.
3. Ахназаров Э.Б. Контуры эволюции. СПб., 2002.
4. Волобуев П. Эволюция или революция? // Родина. 1990. № 11 (7).
5. Кочетков Д.А. Эволюция государственного строя Древней Руси: дис. ... канд. ист. наук. Коломна, 2005.
6. Крапивенский С.Э. Социальная философия. М., 1998.
7. Любашиц В.Я. Эволюция государства как политико-правового института: автореф. дис. ... д-ра юрид. наук. Ростов н/Д, 2005.
8. Надёжин В.И. Эволюция правовой системы в России: Советский и постсоветский периоды: дис. ... канд. юрид. наук. Н. Новгород, 2006.
9. Ожегов С.И. Словарь русского языка. Екатеринбург, 1994.
10. Пирожкова Н.П. Формирование и развитие механизма самодержавного государства в России: (Историко-правовой аспект): дис. ... канд. юрид. наук. СПб., 2004.
11. Поппер К. Нищета историцизма. М., 1993.
12. Разуваева Н.Н. Эволюция политического и социального строя постсоветской России (1990-е годы): автореф. дис. ... д-ра ист. наук. М., 2006.
13. Разуваева Н.Н. Эволюция политического и социального строя постсоветской России (1990-е годы): дис. ... д-ра ист. наук. М., 2006.
14. Тамберг А.А. Правосознание в трансформирующейся России: сущность, эволюция, преемственность: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Краснодар, 2008.

**Bibliography (transliterated)**

1. Alekseev S.S. Pravo. Azbuka. Teoriya. Philosophiya: Opyt kompleksnogo issledovaniya. M., 1998.
2. Arzamaskin N.N. Evolyutsiya formy gosudarstva: (na sovremennom opyte Rossiiskoi Federatsii): dis. ...cand. yurid. nauk. M., 1996.
3. Akhnazarov E.B. Kontury evolyutsii. SPb., 2002.
4. Volobuev P. Evolyutsiya ili revolyutsiya? // Rodina. 1990. № 11 (7).
5. Kochetkov D.A. Evolyutsiya gosudarstvennogo stroya Drevnei Rusi: dis. ... cand. ist. nauk. Kolomna, 2005.
6. Krapivenskii S.E. Sotsial'naya philosophiya. M., 1998.
7. Lyubashits V.Ya. Evolyutsiya gosudarstva kak politiko-pravovogo instituta: avtoreph. dis. ... d-ra yurid. nauk. Rostov n/D, 2005.
8. Nadyozhin V.I. Evolyutsiya pravovoi sistemy v Rossii: Sovetskii i postsovetetskii periody: dis. ... cand. yurid. nauk. N. Novgorod, 2006.
9. Ozhegov S.I. Slovar' russkogo yazyka. Yekaterinburg, 1994.
10. Pirozhkova N.P. Formirovanie i razvitie mekhanizma samoderzhavnogo gosudarstva v Rossii: (Istoriko-pravovoi aspekt): dis. ... cand. yurid. nauk. SPb., 2004.
11. Popper K. Nishcheta istoritsizma. M., 1993.
12. Razuvaeva N.N. Evolyutsiya politicheskogo i sotsial'nogo stroya postsovetsskoi Rossii (1990-e gody): avtoreph. dis. ... d-ra ist. nauk. M., 2006.
13. Razuvaeva N.N. Evolyutsiya politicheskogo i sotsial'nogo stroya postsovetsskoi Rossii (1990-e gody): dis. ... d-ra ist. nauk. M., 2006.
14. Tamberg A.A. Pravosoznanie v transformiruyushcheysya Rossii: sushchnost', evolyutsiya, preemstvennost': avtoreph. dis. ... cand. yurid. nauk. Krasnodar, 2008.